



NOS 50 ANOS DO 25 DE ABRIL

MEMÓRIAS E REFLEXÕES
SOBRE AS MUDANÇAS DA
SOCIEDADE PORTUGUESA



UMinho Editora



UMinho Editora

EDITORES

José Cadima Ribeiro
Manuela Martins
Eloy Rodrigues

AUTORES

Ana Gabriela Macedo
Ana Maria Brandão
António F. Tavares
Bruno Madeira
Carlos Fiolhais
Eduardo Fernandes
Fátima Moura Ferreira
Francisco José Veiga
Hernâni Gerós
José António Pereirinha
José M. González-Méijome
José Manuel Mendes
José Miguel Braga Figueira de Sousa

José Palmeira
José Reis
Licínio C. Lima
Linda Gonçalves Veiga
Manuel Carvalho da Silva
Mário Tomé
Moisés de Lemos Martins
Nuno Castro
Pedro Carlos Bacelar de Vasconcelos
Pedro Miguel Martins
Sílvia Sousa
Wladimir Brito

COORDENAÇÃO EDITORIAL

Manuela Martins

IMAGEM CAPA

Ana Babii / Shutterstock

DESIGN e PAGINAÇÃO

Tiago Rodrigues

EDIÇÃO DIGITAL UMinho Editora

LOCAL DE EDIÇÃO Braga 2024

ISBN 978-989-9074-49-1

DOI <https://doi.org/10.21814/uminho.ed.176>

NOS 50 ANOS DO 25 DE ABRIL

MEMÓRIAS E REFLEXÕES SOBRE
AS MUDANÇAS DA SOCIEDADE
PORTUGUESA

Os conteúdos apresentados (textos e imagens) são da exclusiva responsabilidade dos respetivos autores.

SUMÁRIO

Apresentação, <i>Rui Vieira de Castro</i>	<u>7</u>
Introdução, <i>José Cadima Ribeiro</i>	<u>11</u>
I	
Testemunhos, Memórias e Documentos	<u>33</u>
Onde estava eu no <i>25 de Abril</i> ? No local certo e à hora certa, <i>Wladimir Brito</i>	<u>35</u>
Eu estava lá..., <i>José António Pereirinha</i>	<u>41</u>
O meu “dia inicial, inteiro e limpo”, <i>Moisés de Lemos Martins</i>	<u>47</u>
Braga: 26 de abril de 1974, <i>José Manuel Mendes</i>	<u>63</u>
Sob o signo do Oteló e do Zeca, <i>Mário Tomé</i>	<u>69</u>
50 anos da <i>Revolução de Abril</i> , <i>Pedro Carlos Bacelar de Vasconcelos</i>	<u>75</u>
UM 25, <i>José Miguel Braga Figueira de Sousa</i>	<u>79</u>
O Movimento Sindical no <i>25 de Abril</i> : Ação Transformadora, <i>Manuel Carvalho da Silva</i>	<u>85</u>
<i>Cravo</i> e outras Histórias... em jeito autobiográfico, <i>Ana Gabriela Macedo</i>	<u>91</u>
II	
Artigos e Ensaios	<u>101</u>
A economia política do <i>25 de Abril</i> : a “substância do tempo”, <i>José Reis</i>	<u>103</u>

SUMÁRIO

50 Anos de Poder Local: da organização política original à consolidação democrática, <i>António F. Tavares</i>	<u>125</u>
Finanças Municipais no Pós-25 de Abril, <i>Linda Gonçalves Veiga e Francisco José Veiga</i>	<u>141</u>
O 25 de Abril e a participação das mulheres no mercado de trabalho em Portugal no século XX, <i>Sílvia Sousa</i>	<u>163</u>
O caminho da igualdade: as mulheres portuguesas cinquenta anos depois de Abril, <i>Ana Maria Brandão</i>	<u>189</u>
Cinquenta anos de mudanças da educação em Democracia: revolução, reforma, governação, <i>Licínio C. Lima</i>	<u>221</u>
50 Anos de Ensino Superior, Ciência e Tecnologia em Portugal, <i>Carlos Fiolhais</i>	<u>247</u>
Impacto da implantação da Democracia na evolução da Ciência e Formação Avançada em Portugal, <i>José M. González-Méijome, Hernâni Gerós e Nuno Castro</i>	<u>263</u>
Liberdade e direito à habitação: a arquitetura portuguesa depois da Revolução de Abril, <i>Eduardo Fernandes</i>	<u>295</u>
Metamorfoses da Geopolítica Portuguesa, <i>José Palmeira</i>	<u>319</u>
Balanço e desafios dos primeiros 50 anos de Democracia em Portugal, <i>Pedro Miguel Martins</i>	<u>335</u>
“Que a vida é para todos”: a Revolução de Abril em Braga, <i>Fátima Moura Ferreira e Bruno Madeira</i>	<u>365</u>
Notas biográficas dos editores e autores	<u>397</u>

APRESENTAÇÃO

Rui Vieira de Castro

Reitor da Universidade do Minho

<https://doi.org/10.21814/uminho.ed.176.1>

Em 17 de fevereiro de 1974 realizou-se a primeira reunião da Comissão Instaladora da Universidade do Minho, que havia sido criada por Decreto-Lei publicado em 11 de agosto de 1973.

No discurso proferido por ocasião da tomada de posse da Comissão, o Ministro da Educação Nacional, Professor Veiga Simão, cujo papel havia sido decisivo para a criação das, assim designadas desde então, universidades novas, afirmou a sua conceção como “Universidades de trabalho e de criação – Universidades, espaços de reflexão – Universidades com independência de pensamento” (*cf. Depoimento, in 20 Anos de História da Universidade do Minho. Depoimentos e testemunhos*, UMinho Editora, 2024).

A Reforma Veiga Simão encontrou, como é conhecido, fortíssimas resistências no interior do governo do Professor Marcello Caetano protagonizadas pelos setores ultraconservadores, que se opunham a qualquer movimento no sentido da abertura do regime. Nestas circunstâncias, a efetiva concretização do projeto das universidades novas, no seu âmbito e alcance, dificilmente seria compaginável com a natureza ditatorial da governação.

Entretanto, pouco mais de dois meses passados da tomada de posse da Comissão Instaladora da Universidade do Minho, tinha lugar a revolução do 25 de abril, que abria para Portugal um período de grandes transformações, desde logo políticas, mas também sociais, económicas e culturais.

O desenvolvimento da Universidade vai, pois, ter lugar num quadro de aceleradas mudanças em Portugal, com a turbulência associada a um processo revolucionário a exprimir-se em todos os setores de atividade, incluindo inevitavelmente o ensino superior.

No documento estratégico da Comissão Instaladora, *Universidade do Minho: Que modelo de Universidade?*, datado de 1976, caracteriza-se o contexto institucional de então, o da emergência de uma sociedade cada vez mais complexa, onde coexistiam “novas aspirações, atividades e necessidades” e “novos problemas”, e define-se o perfil desejado para a Universidade, instituição que se quer inscrita na sociedade e a ela aberta, orientada para a qualificação de alto nível dos cidadãos, num espectro amplo de domínios de formação, vocacionada para produzir conhecimento novo e inovadora nas suas formas de organização e funcionamento.

A volatilidade do ambiente político dos primeiros anos de democracia traduziu-se em recorrentes mutações nas políticas públicas e numa frequente variação dos referenciais legais e regulamentares, que foram fatores de perturbação do desenvolvimento do projeto institucional da Universidade do Minho. É verdade, porém, que o entusiasmo e a energia colocados na construção de uma nova Universidade, por uma comunidade universitária também ela jovem, se traduziram na exploração de novas possibilidades, que se ofereciam nas diversas

dimensões da sua atividade, na educação, na investigação e na interação com a sociedade, contribuindo decisivamente para a consolidação do projeto institucional.

Para tal foram igualmente determinantes as mudanças nas políticas públicas, com uma grande centralidade atribuída à educação, à educação superior e à investigação. A valorização da autonomia das universidades, independentemente dos avanços e recuos registados nesta matéria e do facto de a sua consolidação ser um processo nunca terminado, foi um fator decisivo para a afirmação da Universidade do Minho. Também o foram a integração europeia de Portugal e a consequente participação do País no Espaço Europeu de Investigação, bem como no Espaço Europeu de Ensino Superior, que trouxeram inquestionáveis benefícios para o fortalecimento das instituições de ensino superior.

Nesta perspetiva, o projeto da Universidade do Minho, tal como se foi desenvolvendo, é profundamente devedor da democracia e os contornos que assumiu não são senão entendíveis à luz do processo democrático.

Foi em democracia que a Universidade do Minho atribuiu mais de 90 000 diplomas de grau, dando um importante contributo para o progresso dos níveis de educação dos portugueses, conheceu grandes progressos enquanto comunidade científica, como se mostra na publicação *Produção científica e académica da Universidade do Minho 1976-2022: Contributos para o seu estudo* (UMinho Editora, 2023) e participou de forma reconhecidamente significativa no desenvolvimento da região e do País, induzindo inovação na sociedade, na economia e na cultura.

Ao celebrar os seus 50 anos, a Universidade do Minho não poderia esquecer a estreita ligação entre o seu desenvolvimento e a construção do Portugal democrático; a realização da Conferência “As Novas Universidades no Contexto da Democratização Portuguesa”, em abril do corrente ano, exemplifica a atenção dada a esta matéria no programa de comemorações que vem sendo realizado.

APRESENTAÇÃO

Justificava-se, porém, um evento que se focasse mais especificamente no *25 de Abril* e alargasse o âmbito de observação sobre as mudanças da sociedade portuguesa. A obra que agora se publica cumpre esse objetivo. Fá-lo através da reunião de vozes e registos múltiplos; registos assumidamente subjetivos e memorialísticos e textos académicos que selecionam diferentes objetos correspondentes a múltiplas dimensões da nossa vida como povo, que foram significativamente afetadas pela *Revolução de Abril*. Vozes que são da Universidade do Minho, mas que são também externas à nossa comunidade. Vozes que, no conjunto, produzem um olhar novo sobre esse momento maior da nossa história que foi o *25 de Abril*.



INTRODUÇÃO

J. Cadima Ribeiro

NIPE e Lab2PT, Universidade do Minho,

<https://orcid.org/0000-0002-4434-0766>

<https://doi.org/10.21814/uminho.ed.176.2>

Naquela 5^a feira de abril de 1974, pelas 8h10, o estudante cuja vivência aqui se invoca seguia no autocarro que ligava a Marinha Grande a Leiria, a caminho do Liceu Nacional de Leiria. Já na entrada da cidade de Leiria, o autocarro cruzou-se com um veículo militar cujos ocupantes esboçaram uma saudação para os utilizadores do autocarro, exibindo um braço erguido com os dedos em V.

Por essa mesma hora, aproximadamente, em Lisboa, uma força da Guarda Nacional Republicana (GNR) desistia de uma tentativa de cerco às tropas provenientes de Santarém comandadas pelo Capitão Salgueiro Maia. Outro tanto se passaria algum tempo depois, primeiro, com o pelotão de *chaimites* e *panhards* que acorrera ao Terreiro do Paço em defesa do regime político vigente, de seguida, com

os oficiais da Polícia Militar que guardavam os Ministérios aí instalados e, finalmente, com a coluna do Regimento de Cavalaria 7, que também aí ocorrera e cujo oficial foi desobedecido pelos soldados que comandava (Fonseca e Saraiva, 2024; Léonard, 2024).

Algumas horas antes, Marcello Caetano havia-se refugiado no quartel da GNR, localizado no Largo do Carmo. Dessa evolução fora informado, pelas 6h37, Otelio Saraiva de Carvalho, instalado no Posto de Comando na Pontinha, a que se sucedeu a leitura na rádio de um novo comunicado do Movimento das Forças Armadas (MFA). Nele, apelava-se às forças militarizadas e policiais para se absterem de intervir na rebelião militar em curso, sob pena de lhes vir a ser aplicada severa punição (Fonseca e Saraiva, 2024).

Chegado ao liceu, o estudante a que nos referimos antes dirigiu-se para a aula programada, no caso, a de Filosofia. A professora, bastante jovem, aguardava na sala a entrada da turma. Olhando-a, percebia-se nela um sentimento misto de surpresa e emoção. A perplexidade do grupo era patente. No momento em que deveria iniciar-se a aula, a professora dirigiu-se ao grupo sublinhando o momento inédito que o país vivia, conforme as notícias que iam chegando de Lisboa, e propondo, alternativamente, que a turma ficasse a escutar a rádio, seguindo os acontecimentos que iam sendo noticiados. Para tanto, havia trazido um pequeno transístor, que pôs em funcionamento. Foi desta forma que foi ocupado todo o tempo da aula. Volvido esse tempo, foi recebida indicação da direção do liceu de que não se realizariam mais quaisquer aulas nesse dia, e os estudantes foram mandados regressar às respetivas casas.

Por essa hora já havia sido ultrapassado o momento crítico vivido na Ribeira das Naus, quando Salgueiro Maia se dirigiu ao comandante dos carros de combate que se propunham fazer frente às suas tropas e que, em resposta à indicação de rendição que lhe deu, havia ordenado que fosse disparado sobre Salgueiro Maia, ordem que não foi obedecida pelo cabo-apontador José Alves Costa (Fonseca e Saraiva, 2024). Ultrapassados os vários obstáculos que as forças mobilizadas para defender o regime foram levantando desde a madrugada

e até meio da manhã, às 11h30 do dia 25 de abril partiam do Terreiro do Paço duas colunas militares das forças ao dispor do MFA, uma em direção ao quartel-general da Legião Portuguesa e outra em direção ao quartel do Carmo, esta, comandada pelo Capitão Salgueiro Maia (Léonard, 2024). A população já se encontrava na rua, ocorrendo em grande número aos locais em que os principais acontecimentos iam decorrendo, com destaque para o Largo do Carmo e a sede da polícia política do regime, a PIDE/DGS (Léonard, 2024; Oliveira, 2024).

A propósito do momento histórico que viveu, vale a pena dizer que o estudante liceal cuja vivência no dia 25 de abril de 1974 aqui se reporta habitava numa pequena localidade a meio caminho entre Leiria e a Marinha Grande, tendo tido como companheiros de escola primária e tendo como vizinhos alguns trabalhadores vidreiros da Marinha Grande, para onde, em dias de trabalho, faziam caminho em bicicleta ou motorizada. Daí resultou a circunstância de, desde início do 4º trimestre do ano precedente, lhe terem feito chegar comentários que davam conta da expectativa de uma importante reviravolta no panorâmico político nacional, a acontecer num horizonte de não muito largo prazo. O fracasso do levantamento militar das Caldas da Rainha, de 16 de março desse mesmo ano, não parece ter enfraquecido essa expectativa.

Sobre este levantamento militar escreveu Yves Léonard (2024, p. 38) que “Persiste ainda hoje a dúvida quanto à origem dessa insurreição, se teria sido espontânea ou encorajada em segredo pelo círculo de Spínola”. Lembre-se que o General António de Spínola se encontrava desde há algum tempo em rotura com Marcello Caetano, tendo publicado a 22 de fevereiro de 1974 um livro crítico do regime político vigente, com o título *Portugal e o Futuro* (Léonard, 2024).

Do que se reporta em matéria de testemunho e do que se recorda da adesão popular espontânea aos movimentos militares que, em Lisboa, conduziram à queda do regime, percebe-se que o *25 de Abril de 1974* tenha resultado, nos termos de Fonseca e Saraiva (2024, p. 9), numa das “mais impressionantes algazarras de liberdade, loucura, e inocente destrambelhamento coletivo que o modesto povo

português viveu”. De celebração, alegria e liberdade também fala Soares (2024, p. 10), acrescentando que “A Revolução de abril foi um processo único. Quem o viveu e nele participou não o esquecerá”. Fischer (2024, p. 17), por sua vez, escreveu que aquele “foi, muito provavelmente, o golpe militar mais bonito de que há memória”.

Thomas Fischer tinha na ocasião 19 anos e morava na cidade de Colónia, na República Federal Alemã, e, com muitos outros jovens alemães, olhava para “o mundo lá fora, torcendo pelo fim da guerra no Vietname e pelo derrube das várias ditaduras no sul da Europa – em Espanha, na Grécia e em Portugal” (Fischer, 2024, p. 18). Depois de ter visitado Portugal pela primeira vez em 1975, em 2020 obteve a nacionalidade portuguesa.

Porventura, em grande parte, estará também aí, quer dizer, nas circunstâncias absolutamente singulares em que foi reposta a democracia em Portugal, a razão porque a passagem dos 50 anos da revolução tenha sido/esteja a ser vivida pelos portugueses de forma tão emotiva e participada, de que o multiplicar de eventos comemorativos, programas televisivos e livros publicados evocativos será testemunho. Por essa razão, secundamos plenamente a afirmação de Fonseca e Saraiva (2024) de que, bem mais do que comemorados, os 50 anos de abril de 1974 foram/têm sido festejados. Isto, pese a grande maioria da população portuguesa já não ter vivido os tempos sombrios do fascismo, e muito menos tenha tido a oportunidade de participar naqueles dias felizes da revolução (Soares, 2024), que o foi, também, por força da adesão popular que imediatamente conquistou.

Nesse sentido, “O *25 de Abril*, separa nitidamente um antes e um depois” (Léonard, 2024, p.12). Com o evoluir das horas e dos acontecimentos, foi-se apoderando dos milhares de pessoas que acorreram às ruas um sentimento de alegria sem limites, enquanto reclamavam o fim do fascismo e a restauração da Liberdade (Léonard, 2024). Para tanto ajudou, igualmente, a programação musical que as rádios adotaram a partir de certo momento, com destaque para a música de intervenção, de Zeca Afonso a muitos outros.

Referindo-se à questão da percepção do alcance do que sucedeu naquele dia pelas gerações do presente, Santos (2024), sublinhou a dificuldade que terão todos aqueles que sempre viveram em liberdade de imaginar o que era o país até então, onde os filmes eram cortados, os livros censurados, onde era interdito ler certos livros e até se podia ir para a cadeia por ouvir o canal inglês de rádio BBC. Acresce-se a curiosidade de ter sido necessário esperar por fevereiro de 1975 e pela revisão da Concordata de 1940, celebrada entre Portugal e o Vaticano, para que tivesse passado a ser possível o divórcio civil dos casamentos religiosos (Santos, 2024). Dessa circunstância resultava a existência no país de alguns milhares de filhos de “pai incógnito”, ou até, por paradoxal que pareça, de “mãe incógnita”.

Conforme enuncia Léonard (2024), uma revolução não se resume a um golpe de Estado. Isso, mesmo que tenha resultado de iniciativa popular ou que tenha sido amplamente participada. Uma revolução significa uma mudança radical na forma de pensar o exercício do poder e pensar a organização e evolução da sociedade nas suas diferentes dimensões, no quadro de uma matriz histórica e cultural singular. “Mais ou menos liberal, mais ou menos democrática e social, cada uma tem que ser única ou então exemplar” (Léonard, 2024, p.11).

A propósito, lembre-se que “O primeiro congresso dos combatentes do Ultramar”, exaltando a guerra e a defesa do império colonial, realizado no Porto em junho de 1973, desencadeou num grande número dos oficiais do quadro permanente das Forças Armadas um sentimento de revolta (Léonard, 2024; Oliveira, 2024). A publicação em julho de 1973 de um Decreto-Lei que permitia aos oficiais milicianos progredir na carreira mais rapidamente que os oficiais do quadro permanente, mais exacerbou essa revolta, acabando por estar na génese da constituição de um “Movimento de Capitães” (Oliveira, 2024), onde assumiram protagonismo principal Otelo Saraiva de Carvalho, Melo Antunes, Vitor Alves e Vasco Lourenço (Léonard, 2024). Tendo surgido como um movimento corporativo, rapidamente assumirá um cariz político, que se vai avolumando à medida que o tempo foi decorrendo e foi sendo comprovada a incapacidade do regime de dar

resposta às suas preocupações. A guerra colonial e a necessidade de encontrar uma saída para os conflitos que grassavam nas colónias africanas tomou aí um papel cimeiro (Oliveira, 2024).

A associação dos cravos ao momento transformador desencadeado, por circunstancial acaso da oferta de cravos vermelhos a alguns soldados por parte de uma trabalhadora de uma loja sedada na baixa lisboeta (Celeste Martins Caeiro), mais reforça a dimensão emocional e festiva daquele e justifica a forma como nesta ocasião foi/é evocado. Outro tanto vale para outra associação simbólica ao *25 de Abril de 1974* e ao desencadear do Movimento das Forças Armadas: a das canções “E depois do adeus”, de Paulo de Carvalho, e “Grândola, Vila Morena”, de José Afonso, particularmente esta, que se refere a uma “Terra de Fraternidade”, onde “Em cada rosto [há] igualdade”, e é detentora de uma sonoridade inconfundível, inspirada no som do *cante* alentejano. Acabou por, rapidamente, tornar-se o hino do *25 de Abril*. Onde quer que se celebre o *25 de Abril*, é incontornável que seja cantada.

Curiosamente, como foi geralmente assinalado nos relatos disponíveis sobre o planeamento da ação militar revoltosa, a “Grândola, Vila Morena” não foi a primeira canção escolhida para servir de senha no desencadear do Movimento das Forças Armadas, mas, antes, a canção “Venham mais cinco”, igualmente de José Afonso. Tendo sido apurado à última da hora a inviabilidade de emitir na rádio essa canção, por força de estar interdita de passar na Rádio Renascença, canal de difusão nacional escolhido para emitir a senha de arranque da operação, optou-se por “Grândola, Vila Morena” (Oliveira, 2024). A canção “E depois do adeus” foi usada como primeiro sinal do início do Movimento para a área de Lisboa, tendo sido difundida pelos Emissores Associados de Lisboa, que tinham uma cobertura territorial muito limitada (Oliveira, 2024).

Para além da liberdade de expressão e da democracia, com a *Revolução de Abril* veio a autodeterminação dos povos colonizados, a fixação do salário mínimo em 3.300 escudos (o que significou um salto salarial muito significativo para muitos trabalhadores), a generalização

da segurança social, o direito ao subsídio de Natal, a legislação sobre acidentes de trabalho, o aumento do abono de família e de outras prestações sociais, a licença de parto e o reconhecimento da igualdade entre homens e mulheres (Avelãs Nunes, 2024; Silva, 2024). Por referência à fixação do salário mínimo, com expressão no valor antes assinalado, e ao alcance da medida, adiante-se que Carvalho da Silva, ex-secretário geral da CGTP-IN (Confederação Geral dos Trabalhadores Portugueses – Intersindical) estima que este terá beneficiado mais de 55% dos trabalhadores (Silva, 2024).

Pese o crescimento que a economia portuguesa vinha experimentando desde o início dos anos 60, graças, nomeadamente, à integração, em 1960, de Portugal na EFTA/AECL (Associação Europeia de Comércio Livre), a pobreza permanecia endémica, com Portugal apresentando-se como o país mais pobre da Europa Ocidental, e grande parte da população usufruindo de salários que se situavam entre os mais baixos da Europa (Léonard, 2024). A essa realidade acresciam a debilidade da proteção social existente e a ausência de liberdades públicas, incluindo a sindical, obviamente. Aí e na fuga ao serviço militar obrigatório residiram as razões profundas da emigração em massa para a Europa, a “salto”, que se registaram, e que ditaram a perda pelo país de cerca de 300.000 habitantes entre 1960 e 1970 (Léonard, 2024).

O livro que agora se publica sobre o *25 de Abril* navega essa mesma onda de reconhecimento e celebração, pretendendo acrescentar valor por juntar mais testemunhos aos que foram sendo publicitados noutros canais de difusão, e por integrar vários textos académicos e ensaios que se debruçam sobre a evolução da sociedade e da economia portuguesas nos últimos 50 anos, divulgando estudos e fazendo análises. Como não podia deixar de ser, anotam-se sucessos e coisas menos conseguidas da torrente de esperança que *Abril de 1974* desencadeou. Mesmo que nem tudo tenha sido concretizado de acordo com os ideais que inspiraram o *25 de Abril*, a história da revolução dos cravos permanece como fonte de encorajamento e de esperança (Léonard, 2024). Na dimensão testemunhos, por força das leis da vida, esta constitui uma das derradeiras oportunidades de recolher o que

quiseram reportar alguns daqueles que assistiram e/ou participaram nos eventos associados ao dia 25 de abril de 1974, e aos dos dias e meses que os antecederam e lhe sucederam.

Em razão da natureza diferenciada dos contributos que se pretendeu reunir neste livro, ele apresenta-se estruturado em duas partes. A primeira parte é dedicada à apresentação de testemunhos ou memórias, relatando experiências vividas pelos seus autores no *25 de Abril* ou no período que se lhe seguiu, com relação estreita com o desenvolvimento revolucionário de *25 de Abril de 1974*, e a segunda parte inclui textos de divulgação científica ou ensaios originais abordando temas diversos, perspetivados a partir do leque de formações e labor académico dos autores que foi possível reunir neste projeto editorial.

Sendo todos singulares, na parte do livro dedicada aos testemunhos, para além de testemunhos, em sentido estrito, podem encontrar-se peças documentais, como é caso do texto encurtado do extraordinário discurso proferido por José Manuel Mendes em 26 de abril de 1974, em Braga, na Praça do Município, para milhares de cidadãos que aí se juntaram, e o próprio comunicado original do Movimento das Forças Armadas (1º comunicado), distribuído em 24 de abril ao oficial miliciano Wladimir Brito, colocado num dos quartéis militares (CICA) então existentes na Figueira da Foz, já no quadro do plano de ações específicas a operacionalizar no âmbito do Movimento militar. Para quem viveu o *25 de Abril de 1974*, não é possível ler esses textos sem que deles transpire uma enorme emoção, e sejamos conduzidos para as vivências e emoções de cada um nessa data. Esse sentimento é acentuado quando se lê o contributo de Mário Tomé, *Capitão de Abril*. Esses documentos, dizíamos, remetem-nos para um momento marcado pelos elementos simbólicos de “Em cada esquina um amigo”, e na mão flor rubra, como escreveu José Manuel Mendes.

Mas antes de 26 de abril, houve a 5ª feira, *25 de Abril de 1974*, e os tempos que os antecederam. Disso fala José António Pereirinha, que *estava lá*, no Largo do Carmo, em Lisboa, na tarde do dia 25 de

abril de 1974, e que viveu “bem perto dos protagonistas, a incerteza do desfecho”. E viu, também bem perto de si, a Chaimite que transportou Marcello Caetano para fora do quartel, assim fazendo cair o regime. Dos anos prévios à *Revolução*, entre outras vivências pessoais, também se refere à invasão do ISCEF (mais tarde denominado ISE e atualmente ISEG), em maio de 1972, pela polícia de choque e ao assassinato pela polícia política, em plena reunião de estudantes, do colega Ribeiro Santos, em outubro de 1972. “Na Universidade vivia-se num oásis de liberdade, num contexto nacional de grande repressão”.

Da sua vivência, em Lisboa, do dia 25 de abril de 1974 falamos igualmente Moisés de Lemos Martins, com a curiosidade de, na ocasião, ser um estudante de Teologia, no Instituto Superior de Estudos Teológicos, no Seminário dos Vicentinos. Esse contexto serve-lhe de pretexto para fazer uma detalhada aproximação ao comprometimento com o regime fascista até ao desencadear da *Revolução de 1974* de uma grande parte da hierarquia religiosa nacional, com o Cardeal Cerejeira à cabeça, por contraponto com a existência de um significativo setor católico progressista. A esse propósito, tem a oportunidade de recordar a jornada que alguns deles promoveram a 30 de dezembro de 1972, na Capela do Largo do Rato, tomando posição contra a Guerra Colonial. Num misto de registo testemunhal e ensaio sobre o *25 de Abril*. e alguns acontecimentos que o antecederam e outros que lhe sucederam, Moisés Martins, conclui o seu texto deixando-nos a informação que voltou, em 2024, a estar na manifestação evocativa do *25 de Abril de 1974* que se realizou na Avenida da Liberdade, em Lisboa, “no meio de uma multidão assombrosa, no Portugal democrático, talvez uma multidão apenas comparável à do Primeiro de Maio de 1974”. Tamanha mobilização humana terá sido, porventura, uma forma de exorcizar “os demónios do tempo presente”, especula.

Se na tarde de 25 de abril de 1974 Moisés de Lemos Martins estava na esquina da Calçada do Sacramento, à entrada do Largo do Carmo, “pronto para correr Calçada abaixo, em caso de emergência”, e se nessa mesma tarde José António Pereirinha *estava lá*, isto é, no Largo do Carmo, em Lisboa, seguindo de perto o desfecho, incerto,

dos acontecimentos, no dia 24 de abril, na Figueira da Foz, quem estava lá, cumprindo o serviço militar obrigatório, era Wladimir Brito. Conforme relata no seu testemunho, pouco antes do almoço desse dia, foi informado pelo capitão Sousa Ferreira que nessa madrugada iria haver um movimento militar para derrubar o regime político então vigente e restabelecer a Liberdade. Refere-se, bem assim, à circunstância de lhe ter sido atribuída a tarefa de sintonizar a Rádio Renascença, aguardando a emissão da senha – Grândola Vila Morena –, e, na sequência, “tomar o Centro de Comunicações do CICA2 e controlar todas as comunicações do e para o Quartel”.

Se, como já foi dito, a *25 de abril de 1974*, na tarde desse dia, José António Pereirinha e Moisés de Lemos Martins estavam lá, isto é, no Largo do Carmo, ou muito perto, no meio de muitos milhares de outros portugueses, seguindo de perto os acontecimentos que iriam conduzir à rendição de Marcello Caetano e há queda do regime fascista, Pedro Bacelar de Vasconcelos encontrava-se no Sul de França, onde tinha chegado pouco antes, “a salto”. Seis meses antes, tinha desertado do serviço militar obrigatório, tal sucedendo à circunstância de aos 21 anos, em 1972, ter sido condenado em processo disciplinar pela Universidade de Coimbra e, por isso, perdido o direito a adiamento do serviço militar. Sobre a notícia do golpe militar diz que esta gerou dúvida e perplexidade na comunidade emigrante, que se foi dissipando com as imagens recebidas das manifestações do 1º de Maio, e, logo, com claro o decisivo apoio popular aos militares insurgentes, bem como com as imagens referidas à libertação de presos políticos, à extinção da PIDE e ao regresso do exílio de Álvaro Cunhal e Mário Soares.

O texto de Mário Tomé, *Capitão de Abril*, mais do que aos acontecimentos particulares do dia 25 de abril de 1974, trás para o debate o “novembrismo” e os “novembristas”. Sublinha-se, dessa forma, que a revolução do *25 de Abril* não foi o acontecimento de um ou de dois dias, mas, antes, de muitos mais dias. Para Mário Tomé, em concreto, o seu *25 de Abril*, durou 19 meses, “até ao 25 de novembro dos vampiros pós-modernos”. Antes da “Alvorada em Abril”, este

Capitão de Abril, então colocado em Olossato, Guiné, tinha no outono de 1970 pedido a demissão do Exército alegando estar contra a guerra e contra o governo de Caetano, o que objetivamente foi desvalorizado pela hierarquia militar.

Fazendo pontes entre os acontecimentos de há 50 anos e o presente, Mário Tomé, reclama que, se há cinquenta anos o fascismo foi derrotado, se se ganhou a paz, a Liberdade do pensamento crítico e a admiração do mundo, “hoje, sob a dominação dos vampiros pós-modernos, Portugal tem como forma de existência a obediência servil, por interposta UE, ao *diktat* do estado imperialista norte-americano”. Subscrevendo-se ou não tal leitura dos ditames da dinâmica social e política e posicionamento presentes do nosso país, não custa concordar com a ideia implícita de que a celebração dos 50 anos do *25 de Abril* é uma oportunidade para que se reflita sobre o que ficou por concretizar dos objetivos enunciados da revolução e sobre os caminhos a seguir nas diferentes dimensões de aprofundamento da democracia, coesão social e desenvolvimento do país e bem-estar das suas gentes.

Também numa abordagem mais centrada no período posterior ao *25 de Abril* do que nos acontecimentos desencadeadores da mudança, política, económica, social e cultural em Portugal, se oferece o testemunho de José Miguel Braga, que, em todo o caso, diz enfaticamente, que “O *25 de Abril* salvou-nos do desespero, da iminência da prisão e, sobretudo, da guerra colonial”. Tal como o estudante que invocamos nas primeiras linhas da Introdução, José Miguel Braga era na ocasião um estudante liceal (neste caso, no Liceu Sá de Miranda, em Braga), que foi a sua “casa da revolução”. Entretanto, como sugerido pelo título que atribuiu ao seu texto, nas memórias que decidiu comunicar-nos o foco principal vai para a sua vivência na Universidade do Minho (UM, na designação que adotou e que era comum ser usada nas primeiras décadas de existência da instituição). Como anota, a Universidade do Minho estava a dar os primeiros passos, com aulas a acontecerem no Largo do Paço. Só pouco depois, no segundo ou terceiro anos, foi inaugurado o complexo pedagógico da Rua

Dom Pedro V. A vivência do Curso que frequentou, diz, “foi intensa, preocupada e também excessiva. Andei metido em tudo”. Mais adianta que “Apesar das marcas que vinham do passado e das memórias de tempos difíceis mais ou menos inscritas no meu corpo em crescimento, procurava ser feliz e transcender-me”. Num enunciado pessoal dos sinais dos tempos que viveu nesse tempo já remoto, reclama ter orgulho no tempo que viveu enquanto membro de uma comunidade que integrou “uma época que passou e que deu à luz outra época, novas vivências e valores que se renovaram, porque tudo ‘é composto de mudança”.

Num texto que tem menos a natureza de testemunho pessoal do que de ensaio sobre a evolução do sindicalismo em Portugal, Manuel Carvalho da Silva sintetiza a reflexão e investigação que fez em 2024 para preparar palestras, conferências, colóquios e tertúlias realizadas em variadas instituições e, também, para crónicas e pequenos artigos que publicou e entrevistas dadas, no quadro da “evocação dos 50 anos do *25 de Abril* e da caminhada da Democracia” no país. Sobre si, adianta que ingressou no mercado de trabalho no início de 1966, na condição de trabalhador por conta de outrem, estatuto que manteve até hoje, com um interregno de 40 meses para cumprir o serviço militar obrigatório e ir à guerra colonial. Foram, diz, essas vivências que o “empurraram” para uma vida de sindicalista, entre 1974 e 2012, e para o estudo das questões do trabalho que o ocupam no presente. Termina a sua reflexão defendendo que “É necessário que os sindicatos recuperem capacidade de influenciar as transformações da sociedade, num contexto em que as injustiças colocam a Questão Social como o grande problema da humanidade”.

A fechar a primeira parte do livro pode ler-se um texto de Ana Gabriela Macedo, com o sugestivo título “*Cravo* e outras Histórias... em jeito autobiográfico”. Aí, diz, propôs-se visitar brevemente quatro autoras que, “por distintos modos e caminhos vários”, a “têm acompanhado e ensinado a ver o mundo e a pensá-lo”. No essencial, é do estatuto social das mulheres e dos seus desafios emancipatórios que se fala, que, segundo Maria Velho da Costa, uma das autoras do

livro *Novas Cartas Portuguesas*, proibido pelo Estado Novo em 1972, tinham “Tão pouco a perder”. É um texto que tem mais a natureza de ensaio do que de testemunho pessoal e que, portanto, faz bem a ligação com a parte do livro que se segue.

Como foi dito, a segunda parte deste livro é dedicada à divulgação de artigos de índole científica ou ensaios abordando temas diversos, tratados por um conjunto de autores que, respondendo a convite pessoal dos editores, teve a simpatia de se disponibilizar para integrar este projeto. Em todos os casos, trata-se de textos originais que ensaiam olhar para o período de 50 anos, contados a partir da revolução restauradora da liberdade e refundadora da democracia em Portugal. Não são cobertas todas as áreas possíveis de estudo, mas foi-se tão longe quanto possível na abrangência temática e na inclusão de autores, assumindo como restrição uma dimensão não excessiva do livro e a necessária disponibilidade dos autores para se acomodarem aos objetivos e tempos da sua produção. Tendo este projeto editorial sido lançado tardiamente, pretendia-se, ainda assim, que pudesse ser apresentado em 2024.

A segunda parte deste livro abre com um texto da autoria de José Reis, que intitulou “A economia política do *25 de Abril*: a ‘substância do tempo’”, onde defende que “o *25 de Abril* foi político e social, económico e institucional, enfim, foi economia política”. A propósito, acrescenta que essa economia política, materializada ao longo dos anos que medeiam entre abril de 1974 e o presente, não pode “deixar de ser reconhecida como impulsionadora de um ciclo de crescimento económico tão relevante como o da primeira fase da integração europeia. Assim como permite compreender o contraste que se estabeleceu quando a restrição externa resultante da integração monetária e financeira se substituiu às lógicas internas de estruturação da economia e da sociedade”. Nessa leitura, assumidamente, contraria a de autores que insistem em encarar esse período como marcado pela instabilidade e em proclamar a adesão à CEE como o momento em que se recupera a racionalidade e a capacitação da nossa economia.

A terminar a sua análise da evolução da economia portuguesa, José Reis enuncia algumas orientações da estratégia de política que defende. Nesse contexto, reclama que as políticas de emprego e de rendimentos, de alteração da especialização produtiva, onde deverá tomar papel central a reindustrialização, e de promoção de atividades qualificadas são essenciais para que se contrariem os problemas demográficos e migratórios que o país enfrenta e, logo, se deem passos essenciais para ultrapassar a inserção subalterna em cadeias produtivas internacionais que Portugal tem assumido. No quadro dessas propostas de política é feita, também, referência à necessidade de adoção de uma política de cidades e do território, que diz ser “a mais ausente das políticas públicas atuais e que não pode deixar de incluir os objetivos da estruturação produtiva e da consolidação de emprego”.

O texto da autoria de António F. Tavares trata a organização do Poder Local ao longo dos 50 anos iniciados na revolução democrática. Começa por assinalar que Portugal viveu um prolongado período de centralização e ausência de autonomia local durante o período do Estado Novo, o que contrastava, desde logo, com a autonomia que havia sido conquistada durante o liberalismo. O grande salto nessa matéria deu-se com a aprovação da Constituição da República de 1976, onde foram consagradas a autonomia política, financeira, patrimonial e administrativa das autarquias locais, ficando a tutela administrativa exercida pelo governo a estar limitada a questões de legalidade e regular funcionamento dos seus órgãos. Apesar disso, a descentralização para as autarquias prosseguiu a um ritmo lento, como decorre da percentagem da despesa pública executada a nível local, que, em 2019, não ia além de 13,3% da despesa pública total. Isso leva António F. Tavares a, entre outras políticas a desenvolver, sublinhar a necessidade de se avançar com o processo de regionalização no continente, que “teria evidentes vantagens sob o ponto de vista político e democrático”, para além da existência de governos regionais em Portugal poder assegurar a representação dos interesses das regiões portuguesas junto da União Europeia. A concluir, o autor em referência deixa igualmente claro que são diversos e múltiplos os desafios que, presentemente,

se colocam aos governos locais, dos quais destaca o envelhecimento demográfico, as alterações climáticas e a transição digital.

Com estreita relação com a temática da organização do poder local, Linda Gonçalves Veiga e Francisco José Veiga tratam as Finanças Municipais no *pós-25 de Abril*. Segundo eles, a descentralização política e financeira do Estado no *pós-25 de Abril* conferiu um importante papel às autarquias locais, com destaque para os municípios, quanto à prossecução dos interesses e satisfação das necessidades locais, bem como na coesão territorial. Nesse capítulo, analisam a evolução das finanças municipais após a *Revolução de 25 de Abril de 1974*. Começam por analisar o nível de descentralização das atividades do Estado, recorrendo a dados da OCDE. Depois, utilizando os dados das contas de gerência dos municípios disponibilizados pela Direção-Geral das Autarquias Locais (DGAL), de 1979 a 2022, apresentam e analisam a evolução das receitas e das despesas municipais, assim como dos saldos de execução orçamental e o endividamento dos municípios portugueses.

No grupo de colaborações que foram asseguradas, temos, igualmente, a de Licínio C. Lima, que se propôs elaborar “Um esboço interpretativo [...] das mudanças de política e administração da educação pública em Portugal, desde a Revolução do *25 de Abril de 1974* até à atualidade”, ainda que, como sublinha, seja uma um esboço preliminar e a traços largos. Nesse percurso analítico, há a oportunidade para, primeiro, notar que, na educação, “a aceleração revolucionária ocorreu *avant la lettre*”, para, depois, referindo-se ao momento presente, concluir que estamos perante um novo e complexo processo de mudança das políticas e administração da educação, influenciado e condicionado pelo quadro internacional em que o país se move, embora ainda restem elementos oriundos da revolução, sobretudo no plano jurídico e da consagração de alguns princípios orientadores. Um pouco antes de fechar a sua análise havia-se referido ao carácter híbrido atual das mudanças de política e administração da educação em Portugal, que reclama estar presente em todas as áreas de decisão.

Retomando os temas económicos, mas em abordagem de natureza sobretudo microeconómica, Sílvia Sousa traz-nos um contributo sobre a participação das mulheres no mercado de trabalho em Portugal. Desse estudo resultou a indicação que, entre os países da Europa do Sul, Portugal se destaca por, até aos dias de hoje, apresentar taxas de participação das mulheres no mercado de trabalho significativamente superiores às observadas nos demais países, designadamente, Espanha, Itália ou Grécia, registando valores em linha com os observados nos países nórdicos. O objetivo do estudo realizado foi procurar explicar a situação particular de Portugal, recorrendo a uma abordagem quantitativa de natureza macro, complementada por uma abordagem micro. Os resultados sugerem que *o 25 de Abril* foi um acontecimento determinante também na participação das mulheres no mercado de trabalho em Portugal, e que tal poderá estar associado ao impacte que o casamento e a maternidade têm na decisão das mulheres portuguesas de trabalhar.

Também centrada na condição e evolução da situação das mulheres é o texto com assinatura de Ana Maria Brandão. Embora se intitule “O caminho da igualdade: as mulheres portuguesas cinquenta anos depois de *Abril*”, a análise, que não se restringe às variáveis económicas, vai bem antes no tempo, remontando ao final da década de 1920 e à visão do papel das mulheres que era mantido pelo Estado Novo. Em traços gerais, esse contributo faz um retrato do caminho percorrido pelas mulheres portuguesas desde então, sinalizando os ganhos em matéria de paridade de tratamento e reconhecimento social trazidos pela *Revolução de 25 de Abril de 1974*. Sublinha, a esse respeito, que os desenvolvimentos trazidos pela revolução são o culminar de alterações que estavam em curso desde a década de 1960, tendo as alterações legislativas que impactavam com as mulheres sido feitas rapidamente e tendo grande abrangência em matéria de áreas contempladas. Pese isso e os desenvolvimentos que se sucederam nos 50 anos seguintes, assinala Ana Maria Brandão que “ainda há caminho a percorrer”.

Reportados à problemática da evolução do ensino superior e da ciência e tecnologia em Portugal, existem dois textos, um de Carlos Fiolhais e outro de José M. González-Méijome, Hernâni Gerós e Nuno Castro. Os autores de ambos os textos convergem na afirmação de que a *Revolução de 25 de Abril de 1974* proporcionou um grande impulso ao desenvolvimento do ensino superior e da ciência e tecnologia em Portugal.

No seu contributo, Carlos Fiolhais começa por se referir ao ambiente social e político vivido pelas escolas portuguesas de ensino superior nos últimos anos do Estado Novo, que classifica de tenso e agitado. Destaca, também, o papel assumido por José Veiga Simão, cuja sua ação entende ter sido precursora do *25 de Abril de 1974*. Em matéria de destaques, refere-se, igualmente, a José Mariano Gago, que foi ministro em dois governos, e, segundo ele, foi “a figura de mais relevo na ciência em Portugal nos últimos 50 anos” por, particularmente, ter posto em prática um plano de modernização e internacionalização da ciência portuguesa. Concluindo o seu ensaio, Carlos Fiolhais reclama que “o enorme desenvolvimento da educação superior e da ciência e tecnologia é uma das marcas maiores que *Abril de 1974* nos deixou”, para depois defender que “Continuar e alargar o caminho percorrido até agora é cumprir uma das esperanças que se abriram há 50 anos”.

Por sua vez, José M. González-Méijome, Hernâni Gerós e Nuno Castro entendem que ciência e liberdade estão intimamente ligadas. Muito embora a ciência possa desenvolver-se em ambientes não democráticos, não será uma ciência livre que explore todo o potencial da criatividade humana que trouxeram até nós as descobertas mais relevantes dos últimos quase três séculos. A liberdade e a democracia, para se manterem, requerem um grande contributo da ciência para formar a população, promover uma cidadania plenamente informada e guiar as atuações dos decisores políticos com base em factos e não apenas em convicções ou orientações dogmáticas.

No seu ensaio, os ditos autores, exploram a relação entre liberdade e ciência para, conforme dizem, melhor se compreender em que medida os eventos sociais e políticos que levaram Portugal a um

regime democrático a partir de 1974 tiveram impacte considerável na atividade científica e na formação avançada nos últimos 50 anos. Nesse documento, incluem testemunhos de académicos que viveram na primeira pessoa aqueles momentos desde a perspectiva das áreas científicas em que desenvolveram a sua atividade, a Biologia, as Ciências da Terra, a Física, a Matemática e a Química, e que, deste então, contribuíram para a consolidação da Ciência em Portugal, em particular desde a Escola de Ciências da Universidade do Minho.

De uma área científica muito diferente das antes invocadas veio o contributo de Eduardo Fernandes, com o autor a sublinhar logo no parágrafo inicial que “O 25 de Abril de 1974 alterou profunda e decisivamente, em todos os aspetos, a vida do nosso país”, com consequências manifestas, também, no campo da arquitetura. Nesse texto, na primeira secção, é apresentada uma síntese muito interessante da evolução da arquitetura e debate que a propósito foi mantido durante o Estado Novo, e na segunda secção são analisadas as mudanças e ruturas verificadas, onde toma papel central a referência ao Programa SAAL (Serviço de Apoio Ambulatório Local), um programa de promoção de habitação económica instituído pelo primeiro Governo Provisório.

Eduardo Fernandes diz, a propósito, que subsiste a ideia generalizada que há ensinamentos que podem ser retirados desse programa que podem ser transportados para o presente no ensejo de dar resposta às carências de habitação que têm sido tornadas bem patentes nos derradeiros anos, e do direito da população à cidade e à arquitetura. Em concreto, reclama que os princípios fundadores do programa SAAL são consensualmente admitidos como boas práticas na abordagem ao problema habitacional, “mesmo tendo em conta que os problemas de carência habitacional que afetam hoje a população portuguesa não são comparáveis à situação vivida em abril de 1974, nem nas causas, nem no tipo, nem nos números”.

Se Eduardo Fernandes nos trouxe uma referência aos princípios organizadores da resposta à crise habitacional que se fazia sentir em 1974, diferente, nos seus fundamentos, da de hoje, Pedro Martins

entendeu propor-nos um “Balanço [...] dos primeiros 50 anos de Democracia em Portugal”, 50 anos que foram também de desafios vários, a nível político, social e económico, como também está sinalizado no título que escolheu. No essencial, o balanço que é feito pelo autor em questão refere-se ao que foi o exercício da Democracia neste período, e foca-se nos desafios políticos enfrentados e nos que se configuram no presente.

Desenvolvendo argumentos e indo buscar referências ao passado político-institucional nacional, Pedro Martins diz-nos, a dado passo, “que não se pode *contestar*, [...] que, desde a Revolução do 25 de Abril, vivemos em *Democracia*”. Adiantando que, “Antes de 1974 tal enquadramento institucional igualitário nunca tinha existido em Portugal: nem formalmente, nem na prática social e política, sem prejuízo da existência de propostas republicanas francamente democráticas, pelo menos desde o século XIX”. Com esta referência ao século XIX, Pedro Martins quer invocar as vivências democráticas de períodos anteriores, em particular, da segunda metade do século XIX, dizendo a esse respeito que “os republicanos contestaram e repudiaram a monarquia constitucional por considerarem que, a despeito de ser constitucional e nominalmente liberal, na verdade não representava nem poderia jamais representar pela sua própria natureza hereditária os interesses da nação e do povo português”.

Por outro lado, reportando-se aos desafios do exercício da democracia e ao contexto institucional do respetivo exercício atual, questiona-se sobre o afastamento dos cidadãos da vida política, com expressão, nomeadamente, na elevada abstenção nos atos eleitorais que vão acontecendo. A esse propósito, diz olhar para tais incidências não tanto como resultado de desinteresse dos cidadãos nacionais pela política democrática ou de repúdio da Democracia representativa, mas, sobretudo, “como um ato de protesto contra a forma como a generalidade dos partidos políticos e os deputados exercem a sua função de representação política”. Concluindo, temos no texto do autor antes citado quer a dimensão de retrato/leitura do que foram os 50 anos de democracia em Portugal que sucederam à *Revolução de 1974* quer

apontamentos de interpretação dos desafios enfrentados pelas democracias no presente, em particular em Portugal, e contributos para a resposta que importa procurar, em nome de valores maiores, como o da democracia e da igualdade de direitos políticos dos cidadãos.

José Palmeira traz-nos também um contributo da Ciência Política, mas, neste caso, no essencial, desprendido da componente de história das ideias políticas e sociais. Lembra que Portugal foi o primeiro e o último colonizador, tendo a guerra colonial, conforme já amplamente destacado, tomado um papel central na queda do regime político autoritário em vigor em Portugal até abril de 1974. Também foi um passo incontornável no caminho para a adesão às Comunidades Europeias, embora Portugal não preenchesse todas as condições económicas requeridas para a adesão, sendo que, para este efeito, prevaleceu por parte das instâncias de Bruxelas o critério político, igualmente aplicado por essa ocasião à Grécia e a Espanha.

Entre muitas outras coisas a que se refere José Palmeira, ofereceu-se-nos trazer para esta introdução a de que, segundo o dito autor, a influência externa de Portugal aumentou significativamente com a liberalização e a democratização do seu regime político. Mais adianta que “O mar sob a sua soberania e jurisdição e a língua portuguesa dão profundidade estratégica a Portugal. A diáspora e a diplomacia portuguesas constituem-se também em ativos, a par dos tratados e alianças que vinculam o país no sistema internacional”.

O contributo que incluímos como último capítulo deste livro invocativo da *Revolução de 25 de Abril de 1974* tem natureza historiográfica e foco de análise os acontecimentos em Braga em 25 de abril e nos meses que se seguiram, até 28 de setembro de 1974. É um levantamento de situação construído a partir do que foi publicado no jornal *Correio do Minho*. Daí se poderá concluir, conforme o fazem os autores do estudo, que, em Braga, esse dia e esse acontecimento extraordinário “Não foi a madrugada inteira e limpa com que Sophia descreveu os acontecimentos do dia 25 de abril em Lisboa, nem a morte de Portugal que Jaime Nogueira Pinto anunciou ao ver as chaimites entrar na cidade”. Por contraponto da “agitação, tensão e vórtice experimentados

nas áreas metropolitana de Lisboa e do Porto e nos campos do Alentejo, em Braga, em sentido restrito e em sentido amplo, “as coisas haviam de se processar sem grandes sobressaltos”, tendo-se assistido, ao invés disso, “a uma pacífica e singular transferência do poder”.

No contributo trazido por Fátima Moura Ferreira e Bruno Madeira vamos, também, encontrar referência ao papel ativo desempenhado nesse processo social e politicamente transformador operado em Braga e nos municípios do distrito por algumas personalidades cujos nomes muitos recordarão ainda ou que, felizmente, ainda estão entre nós, como é o caso de José Manuel Mendes, que nos presenteou com um texto que é, simultaneamente, memória e documento desse tempo. Entre esses nomes, retenham-se os de Victor de Sá, historiador, que, com José Manuel Mendes e vários outros democratas de Braga, organizou e discursou na manifestação que ocorreu a 26 de abril de 1974 na Praça do Município, em Braga, José Ferreira Salgado, que foi membro da Comissão Administrativa da Câmara Municipal de Braga e, durante bastantes anos, diretor do jornal *Correio do Minho*, António Sousa Fernandes que, sendo padre, não deixou de ser membro ativo do Movimento Democrático de Braga e, mais tarde, Presidente da Assembleia Municipal de Braga, para além de professor da Universidade do Minho, Joaquim Santos Simões, que em 1969 participou no 2º Congresso da Oposição Democrática, em Aveiro, e foi candidato da CDE por Braga na campanha “eleitoral” para a Assembleia Nacional, e que, em 1974, foi proposto para Governador Civil de Braga mas que o governo presidido por Adelino da Palma Carlos nunca nomeou para o cargo, António Mota Prego, Manuel Tinoco de Faria, Manuel Rocha Peixoto,...

Referências

Avelãs Nunes, António (2024). Cinquenta anos depois de Abril. Está quase tudo dito, mas há muito que fazer. *Seara Nova*, 1766 (Primavera - Edição Especial), 13-15.

Fischer, Thomas (2024). *Entre cravos e cardos*. Lisboa: Edições 70.

INTRODUÇÃO

Fonseca, Manuel, e Saraiva, Nuno (2024). *25 de Abril: no princípio era o verbo*. Lisboa: Gerra e Paz, Editores, Lda.

Léonard, Yves (2024). *Breve história do 25 de abril*. Lisboa: Edições 70.

Oliveira, Luísa Tiago (2024). *A caminho do 25 de abril: uma organização clandestina de oficiais da Armada*. Lisboa: Edições 70.

Silva, Manuel Carvalho (2024). Conquista no trabalho e nos direitos sociais: avanços e recuos na construção do estado social de direito democrático. *Seara Nova, 1766* (Primavera - Edição Especial), 36-41.

Santos, António Costa (2024). *Antes do 25 de abril: era proibido*. Lisboa: Autor, e Guerra e Paz, Editores, Lda.

Soares, José Pedro (2024). A Revolução de Abril, um grande passo em frente na vida dos Portugueses *Seara Nova, 1766* (Primavera - Edição Especial), 7-12.



I

Testemunhos, Memórias e Documentos

ONDE ESTAVA EU NO *25 DE ABRIL*? NO LOCAL CERTO E À HORA CERTA

Wladimir Brito

<https://doi.org/10.21814/uminho.ed.176.3>

1. No quartel da Figueira, onde cheguei no Outono de 1973, já estava o Jaime Gama. Pouco tempo depois do golpe das Caldas, chegaram ao CICA os aspirantes Remédio e, logo a seguir, o capitão Sousa Ferreira e o aspirante Ramos. No RAP2 era colocado o capitão Diniz de Almeida. Forma-se assim o núcleo duro que irá ocupar os dois Quartéis da Figueira da Foz – RAP2 e CICA2 – na madrugada do dia 25 de abril de 1974.

2. Certo dia, cerca de dez ou quinze dias antes do *25 de Abril*, estando eu de oficial dia, por volta das 17h30m/18 horas, entrou no CICA2 o capitão Diniz de Almeida, que se dirigiu ao bar dos oficiais onde me encontrava, dirigindo-se a mim para me perguntar se era eu o

Wladimir Brito, pois queria falar comigo. De imediato, começou por me dizer que “lá em baixo” (Lisboa) tinham-lhe dito para falar comigo por saberem que eu tinha sido expulso da Universidade de Coimbra e incorporado no exército. Apercebendo-me que a conversa seria política, e estando no bar o soldado que aí servia, pedi ao capitão que me acompanhasse ao Gabinete do Oficial e Dia para aí falarmos. Chegados ao Gabinete, disse ao capitão Dinis de Almeida que a conversa não devia ter sido iniciada no bar pois não sabíamos se o soldado era ou não informador da PIDE/DGS, cautela que a minha experiência de clandestinidade em Coimbra me impunha em todas as situações. É então, já no Gabinete, que o Capitão Diniz de Almeida me informou das movimentações de um grupo de oficiais e me disse que, na devida altura, eu seria contactado. Falou-me do golpe das Caldas, da guerra colonial, para, de seguida, me perguntar se havia malta “porreira” no quartel, e para me dizer que, estando ambos na Figueira da Foz, nos iríamos encontrando para conversar.

3. Na semana anterior à do *25 de Abril*, o capitão Sousa Ferreira falou-me das reuniões dos militares, disse-me que ia participar numa em Coimbra, tendo eu ido com ele até essa cidade para lhe indicar onde era o quartel onde ia decorrer a reunião. Informou-me ainda que, mais dia menos dia, algo de importante seria feito pelos militares.

4. De facto, no dia 24 de abril, pouco antes do almoço, o capitão Sousa Ferreira informou-me que nessa madrugada iria haver um movimento militar para derrubar o regime e restabelecer a liberdade, tendo pedido para eu lhe indicar os oficiais que eu entendia serem de confiança para participar no movimento. De imediato, falei-lhe no Jaime Gama, no Remédio e no Ramos e, mais tarde, foi indicado o aspirante Domingos. Autorizado por esse Capitão, contactei esses oficiais, informando-os que pelas 14h30 haveria uma reunião preparatória das operações militares no seu gabinete.

5. Nessa reunião este capitão informou-nos da existência e dos objetivos do MFA, entre outros, o derrube do regime fascista na

madrugada do dia 25, por ação de um movimento militar, para a restituição da Liberdade ao povo português; que seriam criadas as condições para o fim da guerra colonial e para a discussão da independência das colónias. Disse-nos ainda que, emitida a senha, o Movimento iniciaria o golpe militar e que o processo seria irreversível, quaisquer que fossem as consequências, pelo que tínhamos de dar a nossa palavra de que não recuaríamos, o que fizemos. Falou-nos das senhas e do modo como deveriam ser ouvidas. Informou-nos, também, que o Senhor General Costa Gomes seria escolhido para dirigir a Junta de Salvação Nacional. De seguida, entregou-nos cópia da declaração que iria ser lida na rádio pelo MFA (que se pode ler no final deste texto) e distribuiu tarefas operacionais aos oficiais presentes.

6. Foi-me atribuída a tarefa de sintonizar o rádio na Rádio Renascença, aguardar pela emissão da senha – Grândola Vila Morena –, tomar o Centro de Comunicações do CICA2 e controlar todas as comunicações do e para o Quartel. No momento em que o locutor dava início ao anúncio da senha e se começava a ouvir Grândola, aumentei o volume do aparelho de rádio por forma a que os “conspiradores” pudessem ouvir a senha e, de imediato, fiz sinal ao Gama e ao Remédio para saírem da sala e se preparem para o início do Movimento político-militar, o que fizeram juntamente com os outros oficiais que tinham assumido o compromisso de participar no Movimento.

7. O capitão Sousa Ferreira assumiu o comando das operações e, com a sua autorização, eu e o aspirante Domingos, sob o meu comando, demos início à primeira operação militar no CICA 2, tomando o centro de comunicações do Quartel e, com a ajuda dos militares que aí operavam, iniciámos o processo de controlo e de empastelamento das comunicações militares e policiais. O Gama, o Remédio e o Ramos, sob o comando do capitão Sousa Ferreira, informavam os soldados do início e dos objetivos do movimento para os levar a nele participar, ao mesmo tempo que eram dadas ordens para os condutores colocarem os camiões e *jeeps* na parada. Os veículos encheram-se de militares e formaram uma coluna que se dirigiu para Lisboa,

passando por Peniche, sob o comando do capitão Rocha dos Santos e com o aspirante Domingos.

8. Depois do *25 de Abril*, fui colocado no RAP2 como oficial assessor político do comandante, Coronel Viegas, onde fiquei até ser desmobilizado.



*Oferecido ao 15.º Congresso
dia 24/4/76, durante a
discussão de plano de operações
e dos actos de desarmamento
e levar a cabo no artigo 2.º
no modo seguinte.*

PROCLAMAÇÃO DO MOVIMENTO DAS FORÇAS ARMADAS

Considerando que, ao fim de treze anos de luta em terras do Ultramar, o sistema político vigente não conseguiu definir, concreta e objectivamente, uma política ultramarina que conduza á paz entre os Portugueses de todas as raças e credos;

considerando o crescente clima de total afastamento dos Portugueses em relação ás responsabilidades políticas que lhes cabem como cidadãos, em crescente desenvolvimento de uma tutela de que resulta constante apelo a deveres com paralela denegação de direitos;

considerando a necessidade de sanear as instituições, eliminando do nosso sistema de vida todas as ilegitimidades que o abuso do poder tem vindo a legalizar;

considerando finalmente que o dever das Forças Armadas é a defesa do País, como tal se entendendo também a liberdade cívica dos seus cidadãos;

O Movimento das Forças Armadas, que acaba de cumprir com êxito a mais importante das missões cívicas dos últimos anos da nossa História, proclama á Nação a sua intenção de levar a cabo, até á sua completa realização, um programa de salvação do País e de restituição ao Povo Português das liberdades cívicas de que vem sendo privado. Para o efeito, entrega o Governo a uma Junta de Salvação Nacional a quem exige o compromisso, de acordo com as linhas gerais do Programa do Movimento das Forças Armadas que, através dos órgãos informativos, será dado a conhecer á Nação, de no mais curto prazo consentido pela necessidade de adequação das nossas estruturas, promover eleições gerais de uma Assembleia Nacional Constituinte, cujos poderes, por sua representatividade e liberdade na eleição, permitam ao País escolher livremente a sua forma de vida social e política.

Certos de que a Nação está conosco e que, atentos os fins que nos presidem, aceitará de bom grado o governo militar que terá de vigorar nesta fase de transição, o Movimento das Forças Armadas apela para a calma e civismo de todos os Portugueses e espera do País adesão aos poderes instituídos em seu benefício.

Saberemos deste modo honrar o Passado no respeito pelos compromissos assumidos perante o País e por este perante terceiros. E ficamos na plena consciência de haver cumprido o dever sagrado da restituição á Nação dos seus legítimos e legais poderes.

EU ESTAVA LÁ...

José António Pereirinha¹

ISEG, Universidade de Lisboa

<https://doi.org/10.21814/uminho.ed.176.4>

Passei a tarde do dia 25 de Abril de 1974 no Largo de Carmo, em Lisboa. Sim, estava lá, no coração da revolta militar. Vivi, bem perto dos protagonistas, a incerteza do desfecho. Ouvi a rajada de metralhadora com que eu vi, bem perto de mim, o jovem capitão Salgueiro Maia ameaçar o Presidente do Conselho Marcello Caetano, forçando-o à rendição. E vi, bem perto de mim, a Chaimite que o transportou para fora do quartel, assim terminando a revolução militar, fazendo cair o regime. Começava então a revolução social, a alegria da vitória, o entusiasmo pela vontade de mudar, a embriaguez pelas pequenas e grandes vitórias que com a Liberdade (re)conquistada passaram a ser conseguidas. Eu estava lá. E lá fiquei, inebriado também por tamanho

¹Professor Catedrático Aposentado.

entusiasmo. Cedo percebi que tinha vivido um momento histórico. Foi a hora do adeus. Alguém disse, entre essa massa humana:

– Para o ano este dia vai ser feriado! Sim, e nos anos seguintes também. Este ano vai sê-lo pela 50ª vez.

antes do adeus ...

Naquela 5ª feira de céu nublado, acordei ao som de marchas militares, intercaladas com canções do Zeca Afonso, do Adriano Correia da Oliveira e do José Mário Branco. Tencionava passar o dia 25 de abril de 1974 na Fundação Calouste Gulbenkian, onde o Presidente da República, Almirante Américo Tomaz, iria presidir à abertura das 1ªs Jornadas do Emprego, com uma forte presença de publicações da OIT, organização internacional que Américo Tomaz não apreciava². Estas jornadas foram organizadas pelos serviços do Fundo de Desenvolvimento da Mão-de-Obra, do Ministério das Corporações e Segurança Social (MCSS), em cujo Gabinete de Planeamento eu trabalhava, como jovem economista. Teria de ir, pelo interesse pessoal no tema, pelas comunicações que iriam ser apresentadas, pelas raras oportunidades de assistir a uma conferência sobre a economia portuguesa e também porque eram os serviços do ministério onde eu trabalhava que as estava a organizar.

Tinha terminado, havia alguns meses, a minha licenciatura em Economia no Instituto Superior de Economia da Universidade Técnica de Lisboa, onde já era assistente-convidado em disciplinas de Matemática. Ter sido admitido no Gabinete de Planeamento do MCSS permitia-me, acumulando com as funções de assistente universitário, desenvolver alguma atividade de investigação em matérias que me interessavam há muito tempo: a realidade do mundo do trabalho; salários; e repartição do rendimento.

Este Gabinete de Planeamento era um autêntico centro de investigação, responsável pela preparação de medidas de política nas

² Esta apreciação foi retirada da tese de doutoramento de Maria Cristina Rodrigues, “*Portugal e a Organização Internacional do Trabalho (1933-1974)*”, Faculdade de Economia da Universidade de Coimbra, 2012, p. 13.

áreas do emprego, salários, repartição dos rendimentos e segurança social, bem alicerçadas em investigação sobre estas matérias, mantendo boas ligações internacionais em várias linhas de pesquisa, quer no mundo académico quer com organizações internacionais em que Portugal tinha representação. O seu diretor, Dr. João Pereira de Moura, incentivava e criava excelentes condições para a investigação, numa época onde estes recursos e estes incentivos escasseavam no meio universitário. Facilitava e incentivava os contactos com o mundo exterior, numa época em que Portugal se encontrava bastante isolado do meio universitário internacional. Criava condições para a discussão livre de temas atuais do mundo do trabalho, numa época onde a discussão pública destes temas não era livre.

No ISCEF (atual ISEG) respirava-se liberdade de pensamento, de discussão e mesmo de atuação política que caracterizavam o mundo académico no pós-Maio de 1968 e na sequência da crise académica de 1969. Estava ainda muito presente, na memória coletiva e principalmente na memória individual de cada um de nós que o vivemos de perto, como foi o meu caso, a invasão do ISCEF pela polícia de choque em Maio de 1972 e o assassinato pela polícia política, em plena reunião de estudantes, do colega Ribeiro Santos, em Outubro de 1972. Na Universidade vivia-se num oásis de Liberdade, num contexto nacional de grande repressão.

Mas havia outro oásis na sociedade portuguesa, onde eu também mergulhei: o setor progressista da igreja católica, que contestava vivamente a guerra colonial e o regime opressivo do Estado Novo, e que culminaria na vigília da Capela do Rato, no final do ano de 1972, e na ação repressiva da polícia que daí resultou e das prisões que então foram feitas. Na sequência destes acontecimentos, o Prof. Francisco Pereira de Moura, professor do ISCEF, de quem eu viria um dia a ser assistente (irmão do Dr. João Moura, diretor do Gabinete de Planeamento do MCSS, onde eu trabalhava), foi demitido da função pública, gerando um forte movimento de solidariedade na Universidade, acentuando a revolta contra o regime político.

Muitos de nós sentíamos que o ano de 1973 seria um ano de transição. Todos esperávamos que o regime caísse. Todos ansiávamos dizer adeus ao Estado Novo.

... o adeus ...

O Golpe das Caldas tinha acontecido em 16 de março de 1974. Alguns dias depois eu parti para Paris, num estágio da OCDE organizado pelo Gabinete de Planeamento do MCSS, onde trabalhava. Este estágio foi mais uma manifestação de abertura deste Gabinete para o contacto com académicos de renome internacional. Fui encontrar-me com um reputado professor da Universidade de Aix-en-Provence, com trabalho relevante na área dos salários e repartição do rendimento, que me poderia orientar nos estudos que tinha em curso sobre a repartição funcional do rendimento em Portugal. Este era um tema importante para a investigação que decorria neste Gabinete, que esteve bem presente na preparação do III Plano de Fomento (1968-1973) e também do IV Plano de Fomento (1974-1979), que não chegaria a ser implementado, para os quais foram feitos diagnósticos muito extensos sobre a repartição funcional e pessoal do rendimento e apontadas linhas de orientação política.

Era neste contexto, de análise e de pensamento sobre política económica, que eu trabalhava, e foi com a motivação para a pesquisa sobre repartição do rendimento e desigualdades do rendimento em Portugal que rumei a Paris, onde estive até ao dia 6 de abril de 1974, dia do meu aniversário, mas também o dia do funeral oficial do Presidente Georges Pompidou, quando regresssei a Lisboa. A minha presença em Paris permitiu-me respirar liberdade, contactar com um meio intelectual e universitário não comparável ao que se vivia em Portugal, lendo e refletindo sobre as minhas futuras pesquisas sobre as desigualdades do rendimento. E levou-me a uma procura obsessiva por informação, nos jornais diários, sobre a situação política em Portugal: quais as sequelas do golpe das Caldas, ocorrido dias antes? Já teria ocorrido algum segundo golpe, desta vez mais bem sucedido?

Foi preciso esperar duas semanas e meia para que tal viesse a acontecer. Nessa manhã do dia 25 de abril de 1974 toda a população de Lisboa foi aconselhada a permanecer em suas casas, por razões de segurança. Ninguém obedeceu. Mas não fui às Jornadas do Emprego, que não se realizaram. A Revolução não permitiu ao Presidente Américo Tomaz comentar depreciativamente os expositores onde estavam publicações da OIT. O regime caiu. Foi o adeus ao regime.

... e depois do adeus

Depois, foi tudo o que sabemos, o que o povo conquistou, o que os políticos disseram, prometeram, fizeram e deixaram por fazer, o que jornalistas revelaram e os historiadores investigaram, os progressos e os erros que cometemos, e as correções que fizemos. Esta é a história. Permitam-me que registre o que este despertar para a Democracia representou para mim. Como cidadão, como economista e como professor universitário.

Como cidadão, foram criados espaços de Liberdade. Com imensas dimensões e inúmeras expressões. Foi iniciado um processo, ainda em curso, de construção de cidadania política, civil e social. Foi alargado o nosso Estado Social, tendo-se de imediato iniciado a “revolução” *beveredgiana* da proteção social. Consolidou-se a Democracia e modernizaram-se as funções sociais do Estado, aproximando-o à configuração dos direitos que consagram o modelo social europeu. Como economista, é com preocupação que sinto que o tema das jornadas que não se realizaram no dia 25 de abril de 1974 se mantém muito atual, ainda que com diferentes contornos. E, realizados agora, certamente teriam muitas contribuições de bons cientistas sociais portugueses (economistas e sociólogos), utilizando abordagens teóricas e métodos muito mais avançados, alicerçados em muito melhores bases de dados, provavelmente muitas delas feitas em parceria com outros cientistas, alguns de outras nacionalidades. Muitas dessas comunicações poderiam ser retiradas de teses de doutoramento defendidas em universidades portuguesas ou estrangeiras, feitas por jovens investigadores a trabalhar como *post-doc.* em

centros de investigação nacionais. Quase nada disto seria possível antes do adeus ao regime.

Como professor universitário, consegui concretizar alguns dos sonhos que alimentei antes da revolução, e que as minhas vivências pessoais e profissionais alimentaram: a minha preocupação com a análise científica das desigualdades do rendimento em Portugal. Consegui, embora num país estrangeiro, defender uma tese de doutoramento sobre este tema. Consegui fazer uma carreira académica completa, em que pude continuar essa investigação e incorporar, no ensino e nas orientações de alunos, a minha reflexão sobre estas matérias e o estudo de um tema que só muito mais tarde retomou a relevância que teve nos primórdios da economia política.

Não sei, nunca saberei, em que medida foi a liberdade conquistada em *25 de Abril de 1974* que permitiu que os meus sonhos viessem a ser realizados. Mas admito que muita influência terá tido. Posso pelo menos dizer que quer os estímulos que criou quer as alterações de contexto que originou foram determinantes. Por isso, na minha intimidade, festejo o 50º aniversário desta Revolução.



O MEU “DIA INICIAL, INTEIRO E LIMPO”

Moisés de Lemos Martins¹

<https://doi.org/10.21814/uminho.ed.176.5>

1. A 25 de Abril, o clarão e o fogo

Na tarde do dia 16 de março de 1974, estava no antigo Estádio da Luz, a ver o jogo de futebol entre o Benfica e o Vitória de Guimarães. O jogo foi durante a tarde e o Benfica ganhou por 5-1. Ainda jogavam o Eusébio e o Simões, embora em fim de carreira. Tinham sido campeões europeus, mas isso fora no início dos anos 60. Lembro-me de ter olhado, interrogativo e perplexo, para as bancadas do estádio, que rejubilavam, em festa coletiva, com a goleada do Benfica. É que, na madrugada desse dia, 16 de março de 1974, tinha havido o malogrado Golpe das Caldas, que ficou, todavia, para a história como um prenúncio do *25 de Abril*. Mas no estádio vivia-se em normalidade,

¹ Professor Jubilado da Universidade do Minho.

como “habitualmente”, prestando culto à bola, como aliás todo o país o fazia (Massis, 1939)². Nenhum rumor, inquietação, ou sobressalto atravessavam, a 16 de março de 1974, o “paraíso claro e triste” que era Portugal³, sendo esse sábado um dia normal, de culto ao futebol, como também o era ao fado e a Fátima – os três tristes efes, com que ironicamente, de igual modo, muitos o identificavam.

É sob o signo de Sophia que faço o relato do meu *25 de Abril*, que também para mim constituiu “aquela madrugada que eu esperava”, a madrugada em que emergi da “noite e do silêncio”⁴.

A 25 de abril de 1974 tinha 21 anos e encontrava-me em Lisboa, no Seminário dos Vicentinos. Éramos cerca de dúzia e meia de estudantes e residíamos na Estrada da Luz, em dois andares, num prédio de construção recente, em frente à Quinta Bensaúde. Frequentava o terceiro ano de Teologia, no Instituto Superior de Estudos Teológicos (ISET), uma escola superior de Teologia, fundada em 1966 e dirigida por dois frades dominicanos, frei Raimundo Duarte Oliveira e frei Bento Domingues⁵. O ISET estava instalado no Convento dos Franciscanos, no Largo da Luz.

2 A expressão “Fazer Portugal viver habitualmente” (Massis, 1939, pp. 99, 100, 101, 103, 104, 106, 107, 109, 110, 111, 112) é um propósito reiteradamente sustentado pelo “ditador da inteligência”, como um dia Henri Massis, um intelectual mais tarde da *Académie Française*, definiu Salazar numa entrevista que o ditador lhe concedeu, em 1938. A palavra “habitual”, diz Henri Massis (1939, p.100), “ao mesmo tempo que evoca o *hábito*, naquilo que ele tem de mais familiar, de comum, de constante, é uma das noções essenciais de uma filosofia superior”. Em conclusão, confessa-lhe Salazar, “Não, nada de injeções fortes que excitam, mas não curam. Devolver a saúde, mas nada de fazer subir a temperatura, reencontrar o equilíbrio, o ritmo habitual. Proceder como a natureza!...” (Massis, 1939, p.119).

Esta ideia de “fazer Portugal viver habitualmente”, de o levar a proceder “como a natureza”, também está presente na metáfora do parafuso, utilizada por Salazar numa entrevista a António Ferro: “um parafuso que verrauma lentamente sem ferir a madeira, que faz pressão doce, mas constante, penetrando pouco a pouco, sem provocar a reacção viva da matéria” (Ferro, Lisboa, 1933, p. 152).

3 A expressão de “paraíso, claro e triste” é atribuída a Portugal por Saint-Exupéry, em “Lettre à un otagé” [carta a um prisioneiro], quando em 1940 passou por Portugal, a caminho dos Estados Unidos, e visitou a Exposição do Mundo Português, em Belém. “Muito se falava então de que estava iminente uma invasão”, escreve Saint-Exupéry, “e Portugal agarrava-se à ilusão da sua felicidade” (Saint-Exupéry, 1959, p. 389). Em 1974, como em 1940, Portugal mantinha um imaginário de país salvo e guiado pela providência divina, o imaginário paradoxal de uma boa dona de casa que sonha um império (Martins, 1992, 2016).

4 Sophia de Mello Breyner, *25 de Abril*, in *O Nome das Coisas*, 1977.

5 No ISET, além de frei Raimundo Duarte Oliveira e frei Bento Domingues ensinaram outros dominicanos: os frades Mateus Cardoso Peres, Miguel dos Santos, Luís de França, Horácio Araújo, Francolino Gonçalves e Bernardo Domingues (Martins, 2012).

Os dominicanos tiveram, a seu cargo, a direção do ISET, que nasceu de um compromisso entre as principais Ordens Religiosas portuguesas, com a exceção dos franciscanos⁶. Lembro-me que foram meus colegas no ISET Carlos Filipe Ximenes Belo, mais tarde bispo de Dili, em Timor-Leste, e Prémio Nobel da Paz, em 1996, e também José Ornelas Carvalho, atual bispo de Leiria-Fátima e Presidente da Conferência Episcopal Portuguesa. Carlos Filipe Ximenes Belo era salesiano; e José Ornelas Carvalho, dehoniano.

Pelas 7h30 da manhã do dia 25 de abril de 1974, levantei-me, como habitualmente, para ir às aulas, que começavam às 9h. Com com a estação Rádio Clube Português sintonizada, comecei a ouvir, todavia, comunicados sobre a Revolução desencadeada pelas Forças Armadas Portuguesas, assim como os repetidos apelos para que os habitantes da cidade de Lisboa permanecessem em suas casas:

“Aqui, Posto de Comando do Movimento das Forças Armadas. As Forças Armadas desencadearam na madrugada de hoje uma série de acções com vista à libertação do País do regime que há longo tempo o domina. (...) Consciente de que interpreta os verdadeiros sentimentos da Nação, o Movimento das Forças Armadas prosseguirá a sua acção libertadora e apela à população da cidade de Lisboa que se mantenha calma e recolha às suas residências. Viva Portugal!”⁷

Que alegria e júbilo me invadiram! De imediato fui bater à porta dos meus colegas a dar-lhes a boa-nova da Revolução. E comuniquei-lhes que não ia haver aulas, porque toda a população de Lisboa estava a ser instada a ficar em casa.

Para o dia 25 de abril de 1974 estava prevista uma conferência no ISET. Francisco Salgado Zenha iria falar sobre a sua experiência como advogado de defesa de presos políticos nos Tribunais Plenários

⁶ Os estudos superiores de Teologia desenvolveram-se, também, na Universidade Católica, em Lisboa, a partir de 1968. Mas se no ISET estavam, predominantemente, os estudantes das ordens religiosas, na Universidade Católica estavam, sobretudo, os estudantes das várias dioceses do país. Sobre o ISET escrevi o estudo *Os dominicanos e o ensino da teologia em Portugal – anos 60, 70 e 80* (Martins, 2012).

⁷ Comunicado das 7h30 na Rádio Clube Português. In *Primeiros Comunicados sobre a Revolução de Abril*. Centro de Documentação 25 de Abril, Universidade de Coimbra. <https://www.cd25a.uc.pt/pt/page/763>

do regime salazarista-marcelista. Dois meses antes, em fevereiro, já Francisco Salgado Zenha havia publicado, com Fernando de Abranches Ferrão, o texto sobre “O Direito à Defesa”⁸, no número 14 do *Boletim ISET*⁹.

Hesitei em sair para a rua. Mas, pelas 10h, estava a caminho da Baixa lisboeta. À época, a Estrada da Luz ainda tinha elétricos. Mas a rua estava absolutamente deserta e sem trânsito nenhum. Já a caminho de Sete Rios, lembro-me de me ter encostado bem à parede, aterrorizado na minha solidão, por ver um helicóptero a sobrevoar os ares – soube, mais tarde, que era na Cova da Moura, não muito longe da Estrada da Luz, que estava o Centro de Comando do Movimento das Forças Armadas. Como o metropolitano também estava encerrado, fiz a pé todo o caminho até à Baixa lisboeta, de Sete Rios à Praça de Espanha e ao Marquês de Pombal, descendo depois a Avenida da Liberdade. No caminho, acompanharam-me apenas uma ou outra canção do Zeca Afonso e do Francisco Fanhais, que eu trauteei, escorçando o medo. Aqueles que frequentavam o ISET, e através dele a teologia que brotava do Concílio Vaticano II (1962-1965), sobretudo nos textos de Dominique Chenu, Yves Congar, Edward Schillebeeckx, Karl Rahner, Hans Küng, Johann Baptist Metz e Bento Domingues, viviam transfigurados pelo sonho de um mundo novo, um

⁸ Estas duas personalidades eram advogados, conhecidos por defenderem presos políticos nos Tribunais Plenários do regime. Fernando de Abranches Ferrão era então um advogado de grande notoriedade, dado ter conduzido a defesa de arguidos em importantes processos políticos, entre 1947 e 1973. Tinha sido o advogado de defesa nos processos que tiveram como arguidos os elementos da Comissão Central do Movimento de Unidade Democrática (MUD), em 1948, e também no processo do General Humberto Delgado, em 1959. Por sua vez, Francisco Salgado Zenha veio a ser um dos dirigentes de maior destaque do Partido Socialista e foi mesmo candidato à Presidência da República, em 1986.

⁹ O *Boletim ISET* foi uma revista desta instituição de Ensino Superior, publicada entre janeiro de 1973 e fevereiro de 1975, ao todo 17 números. Animado por uma vigorosa dinâmica de leitura do tempo presente, o *Boletim ISET* foi uma espécie de manifesto teológico-pastoral e um agitador de consciências, que misturava, numa escrita ágil e rápida, a informação e a reflexão, sendo os seus processos de composição inteiramente artesanais e assentes na militância de alunos e professores. Com efeito, o *Boletim ISET* resume-se a um conjunto de algumas dezenas de folhas A4, escritas em frente e verso, agrafadas, com uma capa de papel mate. De um modo geral, o *Boletim ISET* não tem menos de trinta páginas, nem mais de cinquenta. Mas a sua composição interna obedece a um conjunto de rubricas fixas: “Testemunhos”; “De que Espírito Somos”; “Informação”; “A Palavra e o Tempo”; “Livros Hoje”. Nele escreveram muitos “católicos progressistas”, além de poetas e escritores. Mas escreveram, sobretudo, os frades dominicanos, Raimundo Duarte Oliveira, Bento Domingues e Mateus Cardoso Peres. (Martins, 2012, *Os dominicanos e o ensino da teologia em Portugal – anos 60, 70 e 80*).

mundo melhor¹⁰. E o que nós cantávamos as canções de intervenção! Entre todos nós, meus colegas de Seminário e do ISET, distinguia-se o Fernando Camelo, pela excelência da sua voz¹¹. E todas as ocasiões eram boas para lhe pedirmos que cantasse o Zeca Afonso, o Francisco Fanhais, o Sérgio Godinho, o Zé Mário Branco, outros cantores ainda. E ele fazia-o, em todos os lugares, mesmo em viagens de autocarro e de barco.

Habitado por essas vozes, eu ia, então, Avenida abaixo, já transfigurado, a caminho da festa da Revolução! Na passagem dos Restauradores para o Rossio, na curva, junto ao Hotel Avenida Palace, dei de caras com um amigo meu, antigo companheiro no Seminário, em Felgueiras. Este meu amigo tinha regressado de Angola no ano anterior, onde tinha sido Comando do Exército, sendo os Comandos as tropas especiais. E era, agora, Tenente da Guarda Nacional Republicana (GNR), no Quartel do Carmo, estando à cabeça de cerca de uma dúzia de guardas. Perguntei-lhe o que fazia ali, tendo-me respondido que estava a “guardar o Quartel”. Na hora, não compreendi o alcance do que me disse. Não sabia que se referia ao Quartel do Carmo, onde se tinha refugiado o Governo, nem que a GNR estava ali a defender o Quartel da sublevação dos militares, no Golpe contra o regime. Passei, pois, adiante.

Para minha surpresa, se na Avenida da Liberdade, eram ainda poucos os populares, no Rossio havia um mar de gente. Por ali andei, até que a multidão se encaminhou para a Rua do Carmo, na direção do Chiado. A meio da subida, um som de disparos de metralhadoras atirou os ares e colocou em debandada toda aquela gente. Soube, depois, que a PIDE/DGS havia disparado contra os manifestantes, na Rua António Maria Cardoso, onde era a Sede da polícia política. Esses disparos provocaram a morte de quatro populares e uns tantos feridos.

10 No Concílio Vaticano II foram tratados pela primeira vez na Igreja, entre muitos outros assuntos, o direito à independência dos povos colonizados; a figura da “guerra justa” a desencadear pelos povos colonizados; a figura da Igreja como “povo de Deus”, que se opunha à clássica, mas indevida, identificação da Igreja com a sua hierarquia. (Martins, 2022, *Os dominicanos portugueses e a edição da revista Concilium - 1965-1970*).

11 Fernando Camelo é frade dominicano, tendo integrado, durante muitos anos, o coro da Gulbenkian.

De novo no Rossio, por ali andei a ouvir conversas. Passado um tempo, de novo a multidão se encaminhou para a Rua do Carmo. Uma das recordações que guardo é a de me ter deparado, ao cimo da Rua, com um tanque, rodeado de militares. Subi, depois, pela Rua Garrett, e logo a seguir tomei a Calçada do Sacramento, em direção ao Largo do Carmo. Por precaução, fiquei na esquina da Calçada do Sacramento, à entrada do Largo do Carmo, pronto para correr Calçada abaixo, em caso de emergência. Ali me mantive a ver a multidão que se atropelava e inundava o Largo, misturando-se com os militares, em frente ao Quartel da GNR, onde se haviam refugiado Marcello Caetano, Rui Patrício e outros elementos do governo do Estado Novo.

Era o meio da tarde. A dado passo, vi um carro a subir a Calçada e descortinei nele, no banco de trás, o General Spínola. Mais tarde, alguém, através de um megafone, fez saber à multidão, apinhada e irrequieta, que o quartel da GNR se tinha rendido e que o Governo havia formalizado a demissão. Eram umas sete horas da tarde, quando deixei o Largo do Carmo e regressei a casa. Descendo para o Rossio, passei em frente aos Grandes Armazéns do Chiado e aos Armazéns Grandella, que tinham os vidros partidos e estavam a ser vandalizados e pilhados. Escandalizei-me ao ver aquela gente a carregar às costas tudo o que neles encontraram, de frigoríficos a congeladores, a máquinas de lavar e a aquecedores... Um amigo meu do ISET, que tinha encontrado no Rossio e passara as últimas horas comigo, disse-me: “Tens cada uma! O povo passou a vida a ser roubado e oprimido pelo regime. Hoje, tem que ser um dia de festa sobretudo para ele. Não há abuso nenhum naquilo que estas pessoas estão a fazer, aquilo que os ricos têm roubado é por direito dos pobres”. Não discuti, fiquei apenas a matutar.

A *Revolução do 25 de Abril* tinha obtido um êxito estrondoso, não havendo já ponto de retorno. Mas umas horas antes, pelo meio-dia, o Cardeal D. Manuel Gonçalves Cerejeira, já aposentado e a residir desde outubro de 1971 na Casa de Retiros da Buraca¹²,

12 A Casa de Retiros da Buraca era na Quinta do Bom Pastor, dirigida pelas franciscanas Servas de Nossa Senhora de Fátima.

manifestava alguma esperança: “Ainda não é certo que a Revolução vá avante”. Foram estas as palavras que o Cardeal Cerejeira dirigiu aos circunstantes, na pausa para o café, de um retiro com jovens raparigas de 15/16 anos, que a 25 de abril de 1974 teve lugar nesta Casa de Retiros¹³.

As esperanças não se cumpriram, de facto, para quem vira no fundador do regime salazarista “um emissário dos amigos de Deus” (Cerejeira, cit. por Franco Nogueira, 1977, p. 9), mal Salazar tinha chegado como Ministro das Finanças ao Governo da Ditadura Militar, em 1928.

2. O dia seguinte – a palavra e o sonho, com algumas interrogações do tempo presente

No dia seguinte à Revolução dos Cravos, logo pela manhã, encontrava-me no Chiado. Muita gente continuava por aquelas bandas, que eram, afinal, as cercanias da António Maria Cardoso, a Rua da Sede da PIDE/DGS. Muitos elementos da polícia política tinham fugido e refugiavam-se em cima dos prédios, procurando desta forma escapular. Mas a população não lhes dava sossego e apontava-os, a dedo, aos militares presentes: “olhe aquele pide ali, está escondido no telhado daquele prédio, junto à claraboia; ah! e acolá, olhe aquele que passou de um prédio para outro e está prestes a esgueirar-se...”.

Uma semana depois, era o Primeiro de Maio e eu encontrava-me na Praça da Figueira. À saída do metropolitano, estava uma senhora com um braçado de cravos vermelhos, que ia oferecendo a quem passava perto dela. Acerquei-me da senhora, pelo que também recebi um cravo, que coloquei ao peito.

Um ano antes, no Primeiro de Maio, também havia saído do metropolitano na Praça da Figueira. Ia para uma manifestação silenciosa contra o regime. O MRPP havia marcado uma concentração no Rossio, ao começo da tarde. Saí na boca de metro da Praça da Figueira, e

¹³ Este testemunho foi-me dado pelo dominicano, frei José Junes. A 25 de abril de 1974, frei José Nunes, então com 17 anos, estava na Casa de Retiros da Buraca. Havia sido convidado pelo Padre José Luís Seruya, que lhe pedira uma intervenção/testemunho nesse retiro de jovens raparigas católicas.

não na do Rossio, por precaução, desconfiado que estava sobre o que me poderia acontecer. Fui-me aproximando do Rossio aos poucos, que, todavia, era mesmo ali ao lado. Havia umas duas a três centenas de jovens, não mais, no centro da Praça. Mas eu estava de pé atrás, desconfiado, pelo que tinha receio de dar o passo decisivo. Fui-me, então, deixando ficar pelo passeio, em frente à Pastelaria Suíça. Até que avistei colegas meus do ISET no meio da Praça. Atravessei a rua para os saudar. Mas não tive tempo sequer de saborear o momento. Num repente, as pessoas tinham entrado todas em ebulição e fugiam a sete pés, em todos os sentidos. Vindo das bandas do Teatro Dona Maria II, um batalhão da polícia de choque irrompeu pelo meio da multidão, brandindo os ares com cassetetes, que se despenhavam, cabeças abaixo. Eu também fugi. Mas não entrei em nenhuma das bocas de metro, para onde corria a maior parte da rapaziada. Imaginando que aí seria presa fácil da polícia, pus-me a correr pela Mouraria acima, a caminho do Castelo de São Jorge, assim me afastando da cena do crime.

Mas um ano depois, em 1974, o caso era diferente – vivíamos o Primeiro de Maio em liberdade. Na Praça da Figueira já havia uma multidão de pessoas, que se encaminhava para a Praça Martim Moniz. Daí tomou a direção da Alameda D. Afonso Henriques, seguindo pela Avenida Almirante Reis. Mas, de momento a momento, a multidão que se apinhava foi ganhando proporções gigantescas. E respirava-se, verdadeiramente, uma grande felicidade. Gritavam-se palavras de ordem. A única que, todavia, ainda retenho, pela estranheza que em mim então provocou, foi ver um grupo de pessoas a agitar os punhos direitos no ar e a gritar: “Cunhal ao Poder! Cunhal ao Poder! Cunhal ao Poder!”.

Regressando do exílio, Álvaro Cunhal, o mítico líder do Partido Comunista Português, chegara a Portugal na véspera do Primeiro de Maio, a 30 de abril de 1974. Mas eu não sabia nada de Álvaro Cunhal. Sabia, sim, de Mário Soares, de quem tinha lido o livro *Le Portugal Baillonné - Témoignage* [Portugal Amordaçado - Testemunho]), publicado em 1972. Havia-o comprado em Paris, no verão de

1973, quando viajava para Basileia, na Suíça¹⁴. De facto, por ter lido o livro *Le Portugal Baillonné*, sabia muito bem quem era Mário Soares, que chegou a Portugal, vindo do exílio, a 28 de abril, três dias depois da Revolução.

Da Alameda Dom Afonso Henriques, a multidão, que ia engrossando de volume, dirigiu-se para o Campo de futebol da Federação Nacional para a Alegria no Trabalho (FNAT), por trás da Avenida de Roma¹⁵. Foi aí que se realizou a festa do Primeiro de Maio de 1974. Ouvi o discurso de Mário Soares, assim como o de Álvaro Cunhal. Mas ouvi, igualmente, o discurso de Nuno Teotónio Pereira, um arquiteto, “católico progressista”, que havia sido libertado de Caxias na madrugada de 27 de abril, com todos os outros presos políticos que aí se encontravam, entre os quais alguns “católicos progressistas”, como foi o caso de Conceição Moita e de Luís Moita. Nas comemorações do Primeiro de Maio de 1974, Nuno Teotónio Pereira interveio, precisamente, na qualidade de “católico progressista”¹⁶.

“Os católicos que ‘salvaram’ a Igreja” (Marujo, 20 de abril de 2024) de ser conotada com a Situação foram, na realidade, estes católicos, os “católicos progressistas”, um punhado de católicos, que fizeram frente ao salazarismo, tendo muitos deles pagado com a prisão essa ousadia. É esta a ideia defendida por António Marujo, diretor do

14 De 1971 a 1974, trabalhei, nas férias de verão, num hotel em Basileia, umas vezes lavando pratos, outras fazendo saladas frias.

15 A Federação Nacional para a Alegria no Trabalho (FNAT) é uma instituição do Estado Novo, criada em 1935. Tinha como objetivo organizar os tempos livres e de lazer dos trabalhadores portugueses. Depois da Revolução de Abril, deu lugar ao Instituto Nacional para o Aproveitamento dos Tempos Livres (INATEL).

16 Nuno Teotónio Pereira esteve na fundação do MES – Movimento de Esquerda Socialista, a 25 de fevereiro de 1975, e dirigiu-o. Fundamentalmente, o MES posicionou-se à esquerda do Partido Socialista e reuniu católicos progressistas, sindicalistas, intelectuais de diversos quadrantes e quadros do associativismo académico. Entre os fundadores do MES encontram-se nomes de destaque do “progressismo católico”, vários dos quais vieram a fazer, mais tarde, uma importante carreira no Partido Socialista. Entre os fundadores do MES, além de Nuno Teotónio Pereira, encontramos Agostinho Roseta, Augusto Mateus, Jorge Sampaio, Alberto Martins, José Galamba de Oliveira, José Manuel Galvão Teles, Eduardo Ferro Rodrigues, César de Oliveira, João Bénard da Costa, Vítor Wengorovius, Catalina Pestana, Eduarda Dionísio, Celso Cruzeiro, Joel Hasse Ferreira, Francisco Cordovil e João Martins Pereira. João Bénard da Costa veio a publicar, em 2003, *Nós, os Vencidos do Catolicismo*, um livro construído a partir de artigos que publicou no semanário *Independente*. A obra retrata a condição de muitos católicos que depositaram esperanças no catolicismo, sobretudo com o advento do Concílio Vaticano II (1962-1965), mas que nesta causa chegaram já “vencidos” a 25 de Abril de 1974.

7 Margens, um jornal eletrônico, de inspiração católica, no artigo referido, que agora escreveu pelo 25 de Abril¹⁷. E também frei Bento Domingues assinala nesta mesma edição do *7 Margens*, que a Igreja, durante o Estado Novo, estava “pronta para viver apenas no espaço que Salazar lhe reservava”.

Mas este é também o testemunho que eu posso dar, lembrando a minha juventude, ou seja, os anos que precederam o *25 de Abril de 1974*. Em 1968, o Papa Paulo VI estabeleceu o dia 1 de janeiro como Dia Mundial da Paz, tinha eu 15 anos. E em 1969 e 1970, Mário de Oliveira, o Padre da Lixa, a minha terra Natal, celebrou o Dia Mundial da Paz, discutindo na Igreja, durante a missa, a Guerra Colonial, em África. O Padre Mário, que havia sido capelão militar na Guiné, era agora preso, em 1970, por denunciar a Guerra Colonial e celebrar a paz. Como se manteve na cadeia mais de um ano, o Padre Mário apenas voltou a celebrar o Dia Mundial da Paz, denunciando a Guerra em África, em 1972 e 1973. Mas foi, então, preso de novo, sendo libertado três meses antes do *25 de Abril*.

Eu andava no Seminário. Mas nas férias de Natal e sendo natural da Lixa, fui a 1 de janeiro com o meu pai à missa a Macieira da Lixa, em 1969, 1970, 1972 e 1973. Lembro-me de ser cantada na missa, em 1972 e 1973, a “Cantata da Paz, uma célebre canção do Padre Francisco Fanhais, com o poema de Sophia de Mello Breyner, do Álbum Canções da Cidade Nova, editado em 1970. “D’África e

17 António Marujo refere o bispo Manuel Vieira Pinto, expulso de Moçambique; o padre Abel Varzim, desterrado para o Minho; o padre Joaquim Alves Correia, exilado nos Estados Unidos da América; o bispo do Porto, António Ferrera Gomes, exilado em Espanha. Refere, também, membros da JOC (Juventude Operária Católica) e da JUC (Juventude Universitária Católica), assim como intelectuais, casos de Alçada Baptista, João Bénard da Costa, Nuno Teotónio Pereira, Vítor Constâncio, João Salgueiro, João Gomes, Nuno Bragança, Manuela Silva, Lourdes Pintasilgo, Francisco Pereira de Moura, Vítor Wengorovius, Helena Cidade Moura.

Ainda no que diz respeito aos católicos que se opuseram ao salazarismo, José Galdes Freire publicou, em 1976, *A Resistência Católica ao Salazarismo-marcelismo*. E, em 1989, Augusto Matias publicou o livro *Católicos e Socialistas em Portugal*. E eu gostaria de singularizar neste tópico, o padre José Felicidade Alves, que o Cardeal Cerejeira, em novembro de 1968, afastou da paróquia de Santa Maria de Belém (Jerónimos), onde era pároco desde 1956, e suspendeu “a divinis”, e que em maio de 1970 foi preso pela PIDE. José Felicidade Alves editou, em 1969, *Católicos e Política - De Humberto Delgado a Marcello Caetano*. E já no ano em curso, foi publicada por Ana R. Gomes o livro *Padre Felicidade - O Opositor Praticante* (Gomes, 2024).

Vietname / Sobe a lamentação / Dos povos destruídos / Dos povos destroçados”. “Vemos, ouvimos e lemos / Não podemos ignorar”. Também me lembro, por outro lado, de ter gravado o sermão do Padre Mário na missa e de o ter levado para o seminário, divulgando-o entre os meus colegas.

Em finais dos anos 60 e começos dos anos 70, o Padre Mário celebrava o Dia da Paz, em Macieira da Lixa. Por essa altura, em data quase coincidente, ocorria a “Vigília da Capela do Rato”, em Lisboa, com o mesmo pano de fundo – a celebração do Dia Mundial da Paz e a denúncia da Guerra Colonial. Foi a 30 de dezembro de 1972. Um grupo de católicos, que não se reviam no apoio que o episcopado português dava ao regime salazarista-marcelista e que ficaram para a história conhecidos como “católicos progressistas”, entenderam tomar posição contra Guerra Colonial. Fizeram-no na Capela do Rato, promovendo uma jornada de reflexão sobre a paz e uma greve de fome. A polícia invadiu a Capela e prendeu-os: 91 pessoas foram levadas para a esquadra e 14 foram mandadas para a prisão política de Caxias (*Visão História*, n. 74, dezembro de 2022, p. 56). Entre os católicos que promoveram estes acontecimentos da Capela do Rato encontramos Nuno Teotónio Pereira, Luís Moita, Conceição Moita, Isabel Pimentel, Francisco Pereira de Moura, Jorge Wemans, Francisco Louçã, Luís Cordovil, António Matos Ferreira e José Galamba de Oliveira.

Faço estas observações sobre a resistência ao salazarismo, por parte de católicos, porque ainda agora, em que acabámos de celebrar o cinquentenário do *25 de Abril*, vimos D. José Ornelas, bispo de Leiria-Fátima e Presidente da Conferência Episcopal Portuguesa, fazer uma leitura simpática, mas não verdadeira, do comportamento da Igreja portuguesa durante o Estado Novo. A Igreja foi “amordaçada”, assinala D. José Ornelas, mas “não se resignou” (*DN*, 15 de abril de 2024). Ora, D. José Ornelas generaliza à Igreja portuguesa, no seu conjunto, méritos apenas de um punhado de católicos, que constituíram casos absolutamente excecionais.

D. José Ornelas fala do bispo do Porto e de frei Bento Domingues. Mas D. António Ferreira Gomes, que já havia denunciado,

em 1957, a “miséria imerecida do mundo rural” (Gomes, 1957), insurgiu-se, em 1958, contra o país “do pé descalço, do maltrapilho, do farrapão”, na carta que então escreveu a Salazar (Gomes, 1958/1964, p. 44), manifestando-lhe, por outro lado, as suas discordâncias relativamente ao regime autoritário que era o Estado Novo. Foram estas as razões pelas quais D. António Ferreira Gomes foi empurrado para um exílio de dez anos. Mas o episcopado português ficou parado, não protestou, nem o defendeu¹⁸. D. José Ornelas fala, também, de frei Bento Domingues. Mas frei Bento foi uma das exceções dentro da Igreja, que viu ser encerrado por Roma, já depois do *25 de Abril*, a pedido do episcopado português, o Instituto Superior de Estudos Teológicos (ISET), onde tinha um papel predominante como teólogo e onde D. José Ornelas estudou Teologia (Martins, 2012). Acrescenta-se que uma vez encerrado o ISET, frei Bento Domingues, sem dúvida o maior teólogo português, nunca pôde ensinar na Universidade Católica.

Por outro lado, D. José Ornelas atribui à Igreja portuguesa méritos que são apenas da Igreja universal. Por exemplo, o bispo refere o Concílio Vaticano II, o Concílio do “aggiornamento” (atualização) da Igreja, nas palavras do papa João XXIII, e refere também o seu principal protagonista, o papa Paulo VI. Mas os bispos portugueses, em vésperas do Concílio, tornaram pública, numa Nota Pastoral (20/01/1962), que a doutrina católica “vale para todos os tempos e para todos os povos” (*Boletim de Informação Pastoral*, 1962, p. 11). E com esta convicção, partiram para Roma, sem teólogos nem biblistas que os ajudassem nos trabalhos conciliares (Trindade, 1985, p. 5). Em *Memórias de um Bispo*, D. Manuel Trindade, bispo de Aveiro, participante no Concílio, reconhece que, por essa razão, os bispos portugueses não puderam “fazer um trabalho de divulgação e explicação da doutrina conciliar” (Trindade, 1993). E como classificar, neste contexto, o modo como abre a Nota Pastoral de 20 de janeiro de 1962:

¹⁸ Apenas o dominicano, frei João de Oliveira, com o nome civil de Joaquim Faria, tomou uma posição pública em defesa de D. António Ferreira Gomes: “Uma ‘Carta Vermelha’ do Senhor bispo do Porto?” (Faria, s/d).

“As dores da Pátria – e a perda de Goa foi como se roubassem do seu tesouro a joia mais preciosa”? (*Boletim de Informação Pastoral*, 1962, p. 11). O episcopado português referia-se à invasão de Goa, Damão e Diu pela União Indiana, a 18 de dezembro de 1961, e à anexação destes territórios.

Nota conclusiva – cinquenta anos depois, a aparição do “nosso impensado”

As últimas considerações são feitas já como quem olha para o Estado Novo cinquenta anos depois do seu passamento. É um facto que, durante o salazarismo/marcelismo, o Estado e a Igreja puderam enlaçar-se numa relação solidária, que durou quase cinquenta anos. Mas o enlace compreendeu, também, um abraço de urso, com a Igreja a amouçar, metida no bolso pelo regime, até *25 de Abril de 1974*.

No entanto, o salazarismo/marcelismo não foi apenas essa mútua clausura que estabeleceu com a Igreja católica, a de viver à sombra dela, e sobretudo a de ela viver à sombra dele. O salazarismo/marcelismo também foi o colonialismo como “nosso impensado”. É esse o sentido do livro *Eduardo Lourenço - Do Colonialismo como Nosso Impensado*, que Magarida Calafate Ribeiro e Roberto Vecchi organizaram em 2014, pela Gradiva, e que conta, em 2024, com uma segunda edição, revista e aumentada. Ora, a pergunta que hoje há a fazer é se não temos um imaginário que ainda se alimenta do salazarismo.

Fui, por estes dias, uma semana antes do *25 de Abril*, a um encontro dos antigos alunos do Seminário, os meus companheiros de começos dos anos 60. Nunca o havia feito antes, apesar destes encontros se realizarem anualmente. Reencontrei-me com o meu companheiro, Comando do Exército português nos anos 70, regressado em 1973 da Guerra colonial em Angola, e que, a 25 de Abril de 1974, então Tenente da GNR, defendia o Quartel do Carmo, onde se haviam refugiado Marcello Caetano e outros membros do governo autoritário do Estado Novo.

Não via o meu companheiro de Seminário havia exatamente 50 anos. E de imediato a minha memória foi tomada de assalto pela

canção iconoclasta “FMI”, de José Mário Branco, do álbum *Ser Solidário*:

“Olha deixaste cair as chaves do carro!

Pois pá!

Que é essa orelha de preto que tens no porta-chaves?

É pá, deixa-te disso, não destabilizes pá!”

A conversa com o meu companheiro de Seminário, que tinha vindo ver-me à Estrada da Luz, um ano antes do *25 de Abril*, quando terminou a tropa em Angola como Comando do Exército português, teve como sombra perturbadora a referência implícita a esta canção do José Mário Branco. Pode admitir-se, embora seja duvidoso, que em 1982, ano em que José Mário Branco lançou *Ser Solidário*, o álbum que contém a canção “FMI”, ainda nos pudesse bastar o alerta “Entretém-te filho e vai para a cama descansado que há milhares de gajos inteligentes a pensar em tudo neste mesmo instante / Enquanto tu adormeces a não pensar em nada”. Hoje, todavia, já se tornou claro o que está a acontecer connosco, sendo a situação altamente perigosa, com o populismo, a xenofobia, o racismo, as deficientes políticas migratórias (ou a falta delas) e a guerra a incendiarem uma Europa cheia de convulsões e um tanto desatinada.

Talvez por isso, como quem exorciza os demónios do tempo presente, a manifestação na Avenida da Liberdade, do Marquês ao Rossio, em Lisboa, que celebrou o cinquentenário do *25 de Abril*, tenha sido tão grandiosa. Neste ano, exatamente cinquenta anos depois de ter descido, a pé, toda a Avenida da Liberdade, pela primeira vez, quando do que se tratava era de nos levantarmos da “noite e do silêncio”, repeti esse gesto inaugural, do “dia inicial, inteiro e limpo” (Sophia). Fi-lo, é um facto, no meio de uma multidão assombrosa, no Portugal democrático, talvez uma multidão apenas comparável à do Primeiro de Maio de 1974.

Referências

- A Contestação à Guerra Colonial. *Visão História*, n. 74, dezembro de 2022. <https://visao.sapo.pt/vi-saohistoria/2022-12-14-o-massacre-de-wiriamu-e-a-vigilia-da-capela-do-rato-na-visao-historia/>
- Alves, J. F. (Ed.) (1969). *Católicos e Política - De Humberto Delgado a Marcello Caetano*. Edição de autor.
- Bénard da Costa, J. (2003). *Nós, os Vencidos do Catolicismo*. Coimbra, Tenacitas, 2003.
- Boletim ISET – Boletim Interno de Informação do Instituto Superior de Estudos Teológicos ao Serviço do Reino de Deus*. De janeiro de 1973 a fevereiro de 1975. Lisboa, Largo da Luz.
- Conferência Episcopal Portuguesa (1962). *Nota Pastoral*.
- Domingues, B. (2024, 20 de abril). In “Os católicos que ‘salvaram’ a Igreja”, *7 Margens* (publicado originalmente no jornal *Público*, a 25 de abril de 1999). <https://setemargens.com/os-catolicos-que-salvaram-a-igreja/>
- Faria, J. (s/d). *Uma ‘carta vermelha’ do Senhor Bispo do Porto? (Crítica ao livro de Manuel Anselmo “Sobre a declaração de voto de Sua Ex^a Reverendíssima o Senhor Bispo do Porto”)*. Edição de autor.
- Ferrão, F. A. & Zenha, F. S. (1974, fevereiro), “O Direito à Defesa”. *Boletim ISET – Boletim Interno de Informação do Instituto Superior de Estudos Teológicos ao Serviço do Reino de Deus*, n. 14. Lisboa, Largo da Luz.
- Ferro, A. (1933). *Salazar. O Homem e a sua Obra*, Lisboa, Empresa Nacional de Publicidade.
- Francisco Fanhais (1970). Cantata da Paz, in *Canções da Cidade Nova* (Álbum). https://www.youtube.com/watch?v=o_L-l0A1C6c&ab_channel=ritacor
- Freire, J. G. (1976). *A Resistência Católica ao Salazarismo-marcelismo*. Telos.
- Gomes, A. F. (1969). Carta do Bispo do Porto a Salazar. In J. F. Alves (Ed.), *Católicos e Política - De Humberto Delgado a Marcello Caetano* (pp. 31–64). Edição de autor.
- Gomes, A. R. (2024). *Padre Felicidade - O Opositorista Praticante*, Tinta-da-China.
- Gomes, A. F. (1957, 26 de março). “A ‘miséria imerecida’ do nosso mundo rural”, *Lumen*, Vol. 21, fasc. 84 páginas.
- José Mário Branco (1982). FMI, in *Ser Solidário* (Álbum). <https://altamont.pt/jose-mario-branco-fmi/>
- Martins, M. L. (2022). Os dominicanos portugueses e a edição da revista *Concilium* (1965-1970). In C. C. Gomes, I. M. Pina, J. M. Fernandes, & M. J. P. Coutinho (Eds.), *Rastos dominicanos de Portugal para o mundo: 600 anos da província portuguesa* (pp. 209-229). Universidade Católica Editora. <https://hdl.handle.net/1822/79524>
- Martins, M. L. (2016). *O Olho de Deus no Discurso Salazarista*. Porto, Afrontamento (1ª edição de 1990). <https://hdl.handle.net/1822/49972>
- Martins, M. L. (2012). Os dominicanos e o ensino da teologia em Portugal – anos 60, 70 e 80. In *A restauração da província dominicana em Portugal: memória e desafios* (pp. 105-120). Lisboa, Tenacitas. <https://hdl.handle.net/1822/23809>

- Martins, M. L. (1992). “A dona de casa e a caravela transatlântica. Leitura sócio-antropológica do imaginário salazarista”. *Cadernos do Noroeste*, Vol. 5 (1-2), 191-204. <https://hdl.handle.net/1822/25357>
- Marujo, A. (2024, 20 de abril). “Os católicos que ‘salvaram’ a Igreja”, *7 Margens* (publicado originalmente no jornal *Público*, a 25 de abril de 1999). <https://setemargens.com/os-catolicos-que-salvaram-a-igreja/>
- Massis, H. (1939). Salazar ou la dictature de l’intelligence. In *Chefs*. Paris, Plon, pp. 83-137.
- Matias, J. A. *Os Católicos e o Socialismo*. IED, 1989.
- Nogueira, F. (1977). *Salazar*, II. Atlântida Editora.
- Ornelas, J. (2024, 15 de abril). *Diário de Notícias*. Entrevista.
- Primeiros Comunicados sobre a Revolução de Abril*. Centro de Documentação 25 de Abril, Universidade de Coimbra. <https://www.cd25a.uc.pt/pt/page/763>
- Ribeiro, M. C. & Vecchi, R. (Orgs.) (2024). *Eduardo Lourenço - Do Colonialismo como Nosso Impensado*. Gradiva. 1ª edição em 2014.
- Saint-Exupéry, A. (1959). Lettre à un Otage, in *Oeuvres*, Paris, Gallimard, Bibliothèque de la Péiade.
- Soares, M. (1972). *Le Portugal Baillonné – Témoignage*. Calmann-Lévy.
- Sophia de Mello Breyner (1977). *25 de Abril*, in *O Nome das Coisas*. Moraes Editores.
- Trindade, M. de A. (1993). *Memórias de um Bispo*. Gráfica de Coimbra.
- Trindade, M. de A. (1985, dezembro). “A participação da Igreja portuguesa no Concílio Vaticano II”. *Lumen*, XLVI (10), dezembro, pp. 6-7.



BRAGA: 26 DE ABRIL DE 1974

José Manuel Mendes

<https://doi.org/10.21814/uminho.ed.176.6>

O documento que se segue constitui uma versão muito encurtada do discurso proferido em 26 de abril de 1974, em Braga, na Praça do Município, para milhares de cidadãos que aí se juntaram, reconstituído agora a partir da memória, de um curto papel de há 50 anos e dos apontamentos a que pude aceder com ajuda de amigos, a quem do coração agradeço.

Bracarenses

Mulheres e Homens livres nesta Praça onde tudo principia
Juventude, Jovens das diferentes idades

Antes de todos e de cada um, Militares, Militares de Abril, quem está aqui, connosco, e os presentes pela acção revolucionária de ontem em Lisboa

Povo unido, Povo, mais do que multidão a vontade e a força de construir

Saudemos os Militares que, num rasgo patriótico, fizeram tombar uma Ditadura com quase meio século de iníquas provas – Partido Único, elevação de fascistas e não poucas nulidades aos postos do mando, tirania, corrupção, organizações afrontosas como a PIDE, a Legião, a Mocidade Portuguesa, o Movimento Nacional Feminino, essa escória de bufos conspirando as mesas dos Cafés, os convívios, o viver das famílias, em prol da doutrina oficial da insânia, as cadeias, Aljube, Caxias, Peniche, desde logo, o Campo do Tarrafal onde assassinaram cidadãos intransigentes e solidários.

Saudemos as Forças Armadas, as que se pronunciaram por uma rutura com o passado no Quartel do Carmo, as que nasceram de um imperativo de transformações profundas e deram início a um tempo de cravos e obra, imensa obra por fazer. Abracemos, num gesto civil e de gratidão indetível, os que aqui nos acompanham e, neles, a energia instituinte do melhor da nossa História.

Saudemos, saudemos quem acudiu ao Povo, Fernão Lopes, que asfixiavam e criou condições, sem derramamento de sangue, para sermos o alvorecer das grandes realizações.

E os resistentes. Nos atos quotidianos entre ciladas, perigos, algemas, não apenas rumorejando desacordos ainda quando estes eram importantes, no trajeto das práticas insubmissas dia após dia, na clandestinidade – nesta varanda, à minha direita, representada por um dos seus obreiros. Os Democratas de Braga, a organização, o movimento nuclear que assegurou no Distrito, com prestígio raro no país, jornadas inesquecíveis de interpretação, contra ventos e marés, das aspirações dos mais desprotegidos, os trabalhadores da Grundig, em Riba d’Ave, Guimarães ou Barcelos, por exemplo, os pobres, os carentes de assistência médica, educativa, social, as classes remediadas

sem horizonte para os sonhos. Somam, os verdadeiramente destacados, neste espaço convosco, anos de prisão, violência, censura, o horror da censura, prejuízos de múltipla natureza, não só económica, desrespeito elementar. Saudemos os Democratas de Braga, expressão anti sectária, nela se enlaçaram e enlaçam marxistas e católicos, republicanos de matriz indómita e cidadãos movidos por uma fraternidade acesa, agindo em conjunto por uma comunidade justa, humanizada, próspera, e, noutros lugares, quantos de maneira convicta e sincera, de acordo com ideias diversas, se opuseram a Salazar e Caetano na esperança de um instante resgatador. Elevemos, neste mar de sacração, a estrela da unidade, sejam quais sejam mais adiante os nossos caminhos nas viagens da política.

Bracarenses

Mulheres, Homens, Jovens de Abril, doravante o mês eterno

O derrube do regime de Santa Comba Dão – não ofendendo eu a terra – emergiu desse combate sem tréguas com a asfixia, o subdesenvolvimento, a Escola amordaçada, os dramas da emigração, a ignorância, fruto da ausência de um ensino não servil nem cavernoso tantas vezes, o desprezo pelas Bibliotecas, feitas arrumo de notáveis obras do pensamento, da literatura e das artes. Emergiu do 1º de Maio, ano a ano, de lutas dos operários e demais forças laboriosas, e lembro a da Carris, o júbilo das pessoas em transportes iluminados pela insubordinação, das greves estudantis de 1962 ou, sobretudo, 1969 – Coimbra 69 provou ser percussora da madrugada de 24 para 25 –, das alterações no interior dos quartéis que formavam tropas para as guerras de África, estive em Mafra, sei do que falo, em que a consciência de crescente número de alferes, capitães, quadros acima se consolidava. Os militares assumiram, com brio, proficiência e grandeza extrema a voz de uma pátria a desamordaçar. Saudemo-los na emoção, saudemo-los à luz de uma racionalidade em águas felizes.

Dirijo-me a vós, de algum modo, em nome dos Jovens. Nessa qualidade, também do amor sem taipais e arame farpado por perto,

estando de igualdade na sua aura criativa. De lonjuras a percorrer sem o crime da guerra. Iremos a Angola, à Guiné-Bissau, a Moçambique, ou a Cabo Verde e São Tomé, como irmãos de gente liberta do jugo opressor. Exijamos nesta circunstância, honrando os milhares de mortos que deviam festejar Abril nos rossios, nos largos, nas ruas de Portugal inteiro e aos quais empresto a fala, o termo imediato dos combates, o regresso dos aviões e navios peçados de soldados em regra sem culpa, a independência das Colónias. E festejemos os povos sem amarras, armas bilateralmente depostas, já, um minuto retardado é um estuário de perdas sem sentido, armas substituídas pela vivência ilimitada do porvir.

Povo de Braga, em frente pela estrada da euforia. Mas não adiando o que se faz urgente: instituir a Democracia, sanear as estruturas do Estado dos sicários de meio século fascista, compor um Governo que acolha, concretize, potencie as ambições e esperanças legítimas da comunidade, de uma vida digna e equânime aos direitos inalienáveis, a desobstrução dos Partidos constituídos e o surgir de novas formações ideológicas, o investimento público, o progresso sem ameias nem negociatas, economia ao serviço de interesses limpos, eleições para as Juntas, as Câmaras Municipais, o Parlamento, que nunca se chamará Assembleia Nacional, todas as instâncias que só o voto legitima. Uma imprensa desconstrangida e qualificada, não o reino hediondo dos pasquins da Situação, novos Liceus e Estabelecimentos de Formação Profissional, Universidades disseminadas pelos centros nevrálgicos da Casa Comum. A Universidade do Minho para, como alguém redigiu num Comunicado da Crise Académica de 69, receber os imensos que connosco “jogaram ao pião” e ficaram à porta do que se concebeu a pensar nas classes possidentes.

Meus Amigos, “em cada esquina um amigo”, Povo que oiço a entoar a Grândola, Vila Morena

Eles, os derrotados de ontem e amanhã, não desarmarão. Existe, no seu cabaz de ignomínia, quem congemine a desforra e prepare

o pior. A vigilância impõe-se-nos, a vigilância à margem de tibiezas e excessos, é a guarda avançada da Revolução. Somos livres, Mulheres e Homens desta Praça e do que lhe mora em volta, não admitiremos ingerências externas nem o revanchismo dos déspotas finalmente apeados. Vamos cumprir os sonhos das gerações que nos antecederam com tenacidade e brilho, do primeiro insurgente, dos Democratas de Braga que convocaram esta manifestação e propõem pleno curso para os sonhos por chegar, os sonhos que despertam nesta hora.

Abraço-vos. Abraço-vos.

Vivam os Militares sublevados e vitoriosos

Vivam os Militares e as flores rubras que temos na mão

Viva a Liberdade

Viva a Democracia

Vivam os portugueses e a sua reconstrução de uma Pátria que nos leia e diga

Viva o futuro



SOB O SIGNO DO OTELO E DO ZECA

Mário Tomé

<https://doi.org/10.21814/uminho.ed.176.7>

Quando me juntei entusiasticamente ao real projeto de acabar com a guerra colonial, eu estava absolutamente convicto do seu sucesso. Assim, do meu ponto de vista, não estava a pôr em risco nem a minha carreira nem a minha a Liberdade. Tal momento já tinha sido ultrapassado, no outono de 1970, quando, como capitão da Companhia de Cavalaria 2721 no Olossato, Guiné, sob o comando de Spínola, pedi a demissão do Exército alegando ostensivamente estar contra a guerra e contra o governo de Caetano, numa provocação de que, reconheço, tinha sobrevalorizado as consequências, como se veio a confirmar.

Tal fora absolutamente inédito, fora das “normas de execução permanente”. Surpreendente! Mas havia decerto razões para tal. O mal-estar entre os capitães crescia e não convinha atirar achas para a

fogueira, fingindo que estava «tudo como dantes, quartel-general em Abrantes», como veio a confirmar-se em 1973. Quando o Congresso dos Combatentes pretendeu exaltar o esforço de guerra, os capitães, comandantes das unidades na primeira linha, desencadearam o movimento irreprimível que só pararia no *25 de Abril*.

Depois de, oportunisticamente, ter aceitado a proposta do então ajudante de campo, o general Kaúlza de Arriaga, Comandante-Chefe em Moçambique, para o ir substituir – “já cá estou há três anos e preciso de arejar” – fui “apanhado” pela contestação ao referido Congresso ultramontano e nela me inseri com a consciência de que estava no caminho onde tinha entrado em 1970, no Olossato.

Kaúlza, entretanto, foi corrido por excesso de zelo e eu passei de ajudante de campo a adjunto do Comando-Chefe de Moçambique, e é então que passo a pertencer ao Movimento dos Capitães e a integrar a sua Comissão Coordenadora em Moçambique. Com Aniceto Afonso, ambos em “permanência”, e outros camaradas fomos os representantes da Comissão Coordenadora Nacional e os estimuladores da unidade e divulgadores das tomadas de posição nacionais para todas as unidades da Região Militar, usando todos os recursos materiais e técnicos do Comando-Chefe, assim como garantíamos, com os meios da Chefia de Serviço de Reconhecimento das Informações, a cobertura do que se passava no mundo, o que, em si mesmo, foi um importante sustento para o reforço do pensamento crítico e da convicção para luta.

Alvorada em abril: regressei à Escola Prática de Cavalaria (EPC) onde de imediato assumi funções inerentes ao reforço do Movimento, em luta permanente com as escorrências, irredutíveis, como se verificou, do espírito conservador, perante o irromper da revolução popular. Eu era o delegado à Assembleia do MFA.

No período seguinte, ajudei a derrotar o 28 de setembro, colocado na EPC, e o 11 de março, colocado em Cavalaria 7. No verão quente, estive em Lanceiros 2/Polícia Militar, e fui corredor do Documento do COPCON – em confronto com os Nove já novembristas e, hoje, em geral, quase arrependidos.

Apoiante do movimento revolucionário popular e dos soldados – que transformou um «28 de Maio democrático» numa revolução libertadora – fui feito prisioneiro, em Custóias, e, depois, no Presídio Militar de Santarém, durante a farsa do *25 de Novembro*, com o que quiseram colocar uma pedra, que desejaram tumular, sobre uma Democracia de base e o apoio dos soldados ao movimento popular. Do ataque absurdo, já na manhã de 26 de novembro, ao meu regimento, de prevenção rigorosa por ordem do Presidente da República, retenho o diálogo seguinte:

– “Oh pá, quem disparou primeiro?” – perguntou-me o Jaime Neves, três mortos depois.

– “Foi quem mandou cercar o meu quartel numa situação de tensão político-militar” – respondi eu.

A extrema-direita começou a ter o caminho desbastado! Mas todos eles eram socialistas em 26 de abril, fosse lá isso o que fosse. Da entusiástica luta popular construindo um país novo, fomos reduzidos à Democracia do “mercado livre” e da TINA, ou seja, tem que dar lucro. É esse o critério de avaliação¹.

Durante o apoio ao movimento popular, passei de uma necessidade de ação política para um compromisso ético fundamental: bater-me pela utopia comunista, a única que pode orientar a luta dos trabalhadores pela “Liberdade a sério” (Sérgio Godinho), e juntar-me à UDP, de que fui presidente, secretário-geral e deputado.

Durante a prisão na cadeia de Custóias até 23 de abril de 1976, o Comandante Militar do Norte, brigadeiro Pires Veloso, suporte militar dos bombistas de Spínola, Alpoim Calvão e Cónego Melo, fora os que prá aí andam, por duas vezes, montou um estratagema miserável de liquidação física de militares presos no *25 de Novembro*².

É com base na exigência ética que me continuo a posicionar. Batendo-me para que os cinquenta anos da revolução de abril propiciem uma reflexão crítica, tornada ainda mais necessária quanto os alicerces que a partir dela se esboçaram entre risos, abraços e mãos

1 https://youtu.be/KKHoo_g-8ts?si=-zTO2JrbmygkSNsR

2 <https://www.esquerda.net/opiniaao/se-memoria-existe/33828>

à obra têm sido paulatina e cinicamente destroçados pelos herdeiros institucionais. Em nome da democracia, claro! Mas, como um novembro já cavaquista antes de o ser anunciava, a democracia tem servido como líquido amniótico da exploração mais desbragada às ordens do mercado livre subordinado às mirabolâncias da finança geradora de guerras a propósito.

“Grândola Vila Morena/ Terra da Fraternidade/ O Povo é Quem Mais Ordena Dentro de Ti, ó Cidade”, a canção do nosso maior trovador, mestre único na arte da composição sem pauta (!) e do verso do povo para o povo, e, podemos mesmo acrescentar *lincolnianamente* pelo povo, na voz que o universo criou para, como ninguém, cantar a vida, a luta e a utopia que nos continua a guiar, deveria substituir o hino nacional de chamamento píffio à guerra. O cancionero do Zeca é um apelo ao pensamento livre, crítico e criador, orientador da ação e da luta popular. Ele é um verdadeiro programa laico e anti programático – passe a aparente contradição – para a futura e necessária revolução libertadora das grilhetas alienantes do capitalismo, das suas chacinas e genocídios, da guerra infinita, sustentáculo económico e político do imperialismo.

O 25 de Abril nasceu da luta contra a guerra, pela paz e a Liberdade. Não podem reivindicar-se do *25 de Abril* legitimamente os incapazes de impor não só sanções, mas, também, o corte de todas as relações económicas, políticas e diplomáticas com o estado sionista genocida de Israel. Acobardados com a pressão do estado terrorista norte-americano (Vietnam, Indonésia, com um milhão de assassinados, começando pelo próprio Presidente Sukarno, operação Condor, Líbia, Afeganistão, Iraque, Síria – está tudo devidamente documentado e relatado publicamente, e por isso também a iníqua perseguição a Assange), aceitam a corrida histórica ao armamento e à guerra (tem que durar para enfraquecer a Rússia, disse Biden, em Kiev, a pensar na Europa, um mês depois da invasão). Por isso o acordo de paz preparado na Turquia foi inviabilizado. Há uma criminoso preparação material e psicológica para a guerra evocando a preparação para o açougue da primeira guerra mundial.

A Rússia, com o seu ataque alegadamente preventivo, na terminologia tornada moda pelo ataque terrorista dos EUA ao Iraque, foi ajudar ao domínio imperialista na única forma que os EUA têm atualmente de mostrar superioridade, usando claro está os laçaios do costume. A denúncia da estratégia de dominação imperialista é-nos legitimamente imposta na celebração do *25 de Abril*, nos passos bem marcados e poderosos do Grândola Vila Morena e que foram a bússola para o PREC que, no fundo, é o que o povo sempre celebra, mesmo se aparentemente conformado em pleno regime do golpismo novembrista.

Para tal, temos de ir aos fundamentos de todas as conquistas democráticas, sociais, culturais. Eles são bases materiais e não ideológicas, como alguns tentaram fazer passar e conseguiram para dar cabo do processo revolucionário, tornando-o numa mitologia despegada da realidade nacional e internacional. São bases decorrentes da ação e do pensamento crítico e livre e, logo, da vontade e da força da luta: “Contra quem, camarada? Contra a burguesia!!!”.

O *25 de Abril*, sendo determinado pela necessidade imperiosa de acabar com a guerra colonial, face à derrota anunciada frente aos movimentos de libertação, prolongou-se durante o PREC num ambiente nunca visto de luta, liberdade e alegria que pôs em causa a arbitrariedade do poder do capital, que arrebatou os trabalhadores e trabalhadoras para a afirmação perentória dos seus direitos durante tanto tempo ignorados ou sonogados.

O meu *25 de Abril*, o do PREC, a revolução popular que durante 19 meses mudou Portugal até ao *25 de Novembro* dos vampiros pós-modernos, marcou todo um povo trabalhador, cuja ação radical nesse período revolucionário impôs uma Constituição ainda sem paralelo, mesmo que já bastante massacrada por revisões dos liberais e social-liberais autodesignados de social-democratas. No cinquentenário do *25 de Abril*, impõe-se lembrar que o devemos à luta de libertação dos povos colonizados. O *25 de Abril* começou, materialmente, no assalto de 4 de fevereiro de 1961 à cadeia de Luanda por militantes do MPLA. A iminência da derrota do exército

colonial obrigou os seus elementos naturalmente mais esclarecidos, os capitães, na primeira linha de combate, a derrotarem militarmente o próprio exército a que pertenciam.

Se em 25 de abril, há cinquenta anos, derrotámos o fascismo, ganhámos a paz, a liberdade do pensamento crítico e a admiração de todo o mundo, hoje, sob a dominação dos vampiros pós-modernos, Portugal tem como forma de existência a obediência servil, por interposta UE, ao diktat do estado imperialista norte-americano. Mais uma razão para que nós, “os do PREC”, nestes cinquenta anos, evoquemos Otelo, o grande comandante do *25 de Abril* e do apoio à luta popular, e José Afonso, a seu lado, como inspirador da luta anticapitalista, contra a NATO e a guerra, pelo socialismo, único caminho contra a barbárie e o apocalipse. Comemorar *Abril* é com o Otelo e com o José Afonso.



50 ANOS DA *REVOLUÇÃO DE ABRIL*

Pedro Carlos Bacelar de Vasconcelos

<https://doi.org/10.21814/uminho.ed.176.8>

Não estava por cá, no dia 25 de abril de 1974. Há 50 anos, encontrava-me numa cidade do Sul de França onde tinha chegado apenas há duas semanas. Seis meses antes, tinha desertado do Curso de Oficiais Milicianos, em Mafra. Com uma cédula de nascimento falsificada, assumi outra identidade e antecipei uns cinco anos à data do meu nascimento para não levantar suspeitas quanto ao cumprimento do serviço militar obrigatório.

De facto, tinha 21 anos e por ter sido condenado em processo disciplinar pela Universidade de Coimbra, em 1972, perdi o direito a adiamento e fui mobilizado para a guerra alguns meses depois. A Liberdade, a resistência à ditadura, a denúncia da guerra criminosa que prosseguia em África, eram a aspiração central da vigorosa contestação

estudantil que desde o final dos anos sessenta crescia no país. E foi na primeira linha desse combate que se frustrou um início promissor da minha carreira académica. O dilema moral que a mobilização para a guerra colocava era insolúvel e constituía-se nos seguintes termos: ou ir combater nas colónias africanas os movimentos de autodeterminação com que era solidário ou colocar em risco a vida dos soldados sob o meu comando, no campo de batalha. Terminada a recruta, em junho de 1973, foi-me negada a opção pela artilharia antiaérea – que me eximiria ao confronto armado com os movimentos de libertação por não disporem de aviões! Porém, em vez disso, fui encaminhado para a “especialidade” de “atirador de infantaria”!

A minha objeção de consciência à participação armada numa guerra injusta ficava assim com uma única alternativa: a deserção. Enfim, era esta a única atitude coerente com o teor dos panfletos contra a guerra que transportava para o quartel escondidos entre a roupa interior e que distribuía clandestinamente, à noite, pelos corredores do quartel... alguns até foram parar às vitrinas onde afixavam a ementa das refeições e outros avisos de caserna. A Polícia Militar ainda foi ao Porto bater à porta da casa dos meus pais, que lhes responderam que não sabiam de mim, o que até era verdade, logo acrescentando que ainda que soubessem não lhes diriam! Educadamente, disseram compreender e bateram em retirada. Algum tempo mais tarde, atravessei as fronteiras “a salto”, de Portugal até França, onde regularizei a minha condição de imigrante, com a documentação forjada, um endereço e um contrato de trabalho real. Era então bem mais fácil conseguir uma autorização de residência.

Entre os imigrantes portugueses mais jovens abundavam desertores e refratários. Quando lá chegou a notícia do golpe militar gerou-se imensa perplexidade. Seria a ultradireita, descontente com Marcello Caetano e o longo impasse da guerra colonial? Seriam militares progressistas cansados de uma guerra perdida? Seria realmente o fim do fascismo ou apenas a transição para qualquer solução espúria de compromisso com o regime caduco do Estado Novo? É verdade que, com as poderosas imagens das manifestações avassaladoras do

1º de Maio, por todo o país, tinha ficado bem claro o decisivo apoio popular aos militares insurgentes. O derrube da mais longa ditadura europeia era, entretanto, confirmado pela libertação dos presos políticos, a extinção da PIDE e o regresso do exílio de Álvaro Cunhal e Mário Soares.

Após 48 anos de silêncio, de resignação envergonhada e de indignação brutalmente reprimida, seguiram-se dois breves anos de entusiástica agitação sintetizados na sigla PREC – o Processo Revolucionário Em Curso. Foram dois anos de erradicação da cultura humilhante imposta pelo fascismo, de aprendizagem, por vezes penosa, de uma nova convivência respeitadora da dignidade humana e da diversidade de opinião, de construção de um novo modelo de cidadania. Um processo tutelado pelos capitães de abril, assinalado por quatro momentos determinantes, de igual importância. A derrota da maioria silenciosa de Spínola, logo em setembro de 1974, o 11 de março, a eleição da Assembleia Constituinte, em 25 de abril, e o *25 de Novembro de 1975*. Nenhum destes momentos anula os anteriores. Pretender separá-los é amputar o significado libertador da Revolução dos Cravos. Só no fim do PREC me reconciliei com a Universidade de Coimbra e já corria o ano de 1977 quando lá fui renovar a matrícula na Faculdade de Direito.

Acabamos com a Guerra. Cumpriu-se a independência das colónias, as tentações autoritárias foram pacificamente derrotadas e, pelo meio de toda aquela inevitável turbulência, fizemos eleições livres e justas e aprovamos uma Constituição que há 50 anos continua a apontar o rumo ao socialismo, ao desarmamento geral e à paz, à cooperação e amizade entre os povos. Até hoje. *25 de Abril?* Sempre!



UM 25

José Miguel Braga Figueira de Sousa

<https://doi.org/10.21814/uminho.ed.176.9>

Estudei piano e falava francês, mas também fui tocado pela Graça e ainda muito jovem, nas reuniões da Juventude Escolar Católica, vi uma pequenina luz que me entregava o encanto da palavra. Ouvia os mais velhos e deixava-me fascinar pela música que se desprendia nos colóquios e debates. Comecei então a compreender que o mundo era injusto e que muitos viviam em grande penúria e sofrimento. Com o início da década de 70 já era um homenzinho e vi nascer a vocação da política. Algumas atmosferas sociais e familiares evitavam ou censuravam a inquietação e a Liberdade que todo o homem deve experimentar para ser capaz de se interrogar, mas eu tornei-me desconfiado e comecei a compreender que havia guerra e que a cidade era um lugar sitiado por uma chusma de beatos, bufos e delatores.

Entre 1972 e 1974 tornei-me um jovem revolucionário e o Liceu Sá de Miranda foi a casa da revolução. Nessa altura vivíamos animados por uma intensa vocação para o debate e a discussão. Enfrentávamos alguns professores autoritários, procurávamos discutir e denunciar as bases teóricas e morais do regime inventado por Salazar e convivíamos como irmãos e jovens revolucionários, de certa maneira protegidos pelo encanto romântico da subversão, da reunião clandestina ou da fuga através da fronteira pedregosa que nos conduziria, pelas escarpas do Gerês, até ao exílio na doce França. O *25 de Abril* salvou-nos do desespero, da iminência da prisão e, sobretudo, da guerra colonial.

A militância política e o radicalismo fizeram-me viver alguns meses difíceis. Vivia um pouco à parte, ensimesmado na intolerância reivindicativa dos movimentos de extrema-esquerda, mas tive sorte e rapidamente me libertei, tendo conseguido chegar a tempo à grande festa popular que agitava o país. O ano de 1975 e, em particular, o chamado verão quente teve uma grande importância na minha vida. Nesse ano fecharam as escolas e eu tive tempo para viver a revolução e para meditar. Mantive-me crítico e aguerrido, mas iniciei uma espécie de processo de autoeducação que me ensinou o dever da tolerância. Nessa época aprofundei a tentação ou a vocação da melancolia, que tinha nascido na primeira infância e que se explicava, talvez, pelo facto de eu ter observado e convivido com aquele mundo de ladainhas e pedintes, de loucos e marginais que atravessavam as ruas da cidade lúgubre, mais ou menos hipócrita e reacionária, que eu me habituara a conhecer. Não passei fome, mas vi a fome passar ao meu lado, as crianças descalças, as chagas do corpo, as frieiras, o vício das promessas, a credice, a miséria moral do regime e da educação dos privilegiados. Nesses tempos de adolescência, o meu coração oscilava entre as harmonias convencionais de um romantismo de alcova, onde tinham lugar privilegiado os sonhos, as paixões, as aventuras mais ou menos heroicas e um desejo profundo de evasão.

Em minha casa também se discutia o futuro e o meu pai sonhava ter um filho a estudar em Coimbra. Imaginava-me de capa e

batina, cursando direito e assistindo às serenatas ou talvez improvisando loas a alguma morgadinha pendurada numa janela da Alta. Eu vivia desenganado. Os meus sonhos eram outros. Teriam começado nos livros dos Cinco e depressa entristeceram na leitura dos Esteiros e da Selva. Eu bem sabia que não havia meios para estudar em Coimbra, mas também não tinha inveja dos que um dia puderam conviver com as ninfas do Mondego. Fiquei-me pelas Éstides e acho que fiquei muito bem. Em 1976 abriu portas a Universidade do Minho e eu, encantado da vida, inscrevi-me no Bacharelato em Ensino de Português-Francês. Havia falta de professores e eu augurava por um emprego seguro. Tive a sorte de ter os pés na terra e, já que tinha algum jeito para a língua de Victor Hugo, deixei-me levar pela razão prática.

A Universidade do Minho estava a começar e as primeiras aulas aconteceram no Largo do Paço. Só no segundo ou terceiro ano foi inaugurado o complexo pedagógico da Rua Dom Pedro V, o qual viria a ser, em tempos de maior abundância e desafogo, a sede da Associação Académica da Universidade do Minho. Eu era um dos mais jovens alunos da UM. Agitado, crítico, interventivo e ao mesmo tempo educado pelo censo prático, motivado pelo desejo de tolerância e por uma espécie de vocação amorosa e humanista. A Universidade do Minho foi, depois do Liceu Sá de Miranda, a minha escola, a casa que eu habitei com paixão e que me habituei a respeitar. Ainda hoje. A vivência do Curso foi intensa, preocupada e também excessiva. Andei metido em tudo. Ajudei a levantar a Associação Académica numa primeira versão mais ou menos inspirada na unicidade sindical e o Teatro Universitário de Braga, onde fui ator e animador. Eu era um jovem tímido e melancólico que aprendia a comunicar. Apesar das marcas que vinham do passado e das memórias de tempos difíceis mais ou menos inscritas no meu corpo em crescimento, procurava ser feliz e transcender-me.

De 1976 a 1979, o ano em que fiz estágio e me tornei profissional do ensino, viveram-se anos muito agitados na Universidade do Minho. Ao mesmo tempo, a universidade crescia e consolidava-se vencendo intolerâncias, dificuldades logísticas e financeiras e reunindo

à sua volta um grande consenso cívico, cultural, político e académico. A minha vida académica pautou-se sempre pela vocação crítica e interventiva e pelo bom senso que me aconselhava a prudência e um certo otimismo. Reflito com algum orgulho sobre a tempo que passei, mais achado do que perdido. Faço parte de uma época que passou e que deu à luz outra época, novas vivências e valores que se renovaram, porque tudo “é composto de mudança”. A figura do primeiro reitor Lloyd Braga não cessa de iluminar essa passagem tão importante da minha vida. Ele foi também a imagem e o exemplo da tolerância e da perseverança.

A minha formação académica foi marcada pelo discurso e a preocupação pedagógica, mas eu não acreditava muito em escolas e compêndios. Aprendi a pedagogia no teatro, na política e no associativismo. Aprendi também a aceitar a diferença e a respeitar os outros, tendo sido capaz de elogiar as capacidades académicas e científicas, mesmo quando as opiniões ou a história privada me confessavam casos polémicos e difíceis de compreender para uma alma jovem imbuída de bons augúrios revolucionários e inspirada em falanstérios difíceis de contrariar. A minha ligação com a Universidade do Minho continuou ao longo dos tempos. Fui orientador do estágio integrado na então Escola Secundária Sá de Miranda. Trabalhei intensamente com futuros professores de Português da licenciatura em Português-Inglês. Reencontrei-me na dinâmica do trabalho comunitário, partilhando experiências, privilegiando a experimentação e deixando-me apaixonar pela investigação e pela descoberta das maravilhas literárias ancoradas em gramáticas surpreendentes. Fui também convidado do primeiro Curso de Verão e esse contacto com jovens alunos chegados das várias partes do mundo ter-me-á motivado para a viagem.

Um dia parti para Paris e depois para Clermont-Ferrand, onde me tornei Leitor do então Instituto de Cultura e Língua Portuguesa. Continuei a colaborar com a UM, recebendo os estudantes Erasmus, promovendo viagens de estudo a Braga e visitas de investigadores. Foram muitas as pessoas, professores e funcionários, com

quem convivi ao longo dos anos e eu sentia-me muito bem integrado e compreendido. A Universidade sempre me aceitou, apesar do meu desassossego e do meu espírito crítico e eu sempre fiz o possível por respeitar a casa que tão bem me tratava. Depois de Clermont-Ferrand segui para Paris. Fui Leitor em Nanterre e professor no Centro Cultural da Fundação Gulbenkian e na Sorbonne, graças à amizade do professor e poeta José Terra. Conheci gente admirável. Lembro Maria de Lourdes Belchior, Eduardo Prado Coelho, José Manuel Esteves e os meus colegas Leonel Melo Rosa e Bernardette Capelo Pereira. Um dia tive que regressar. Era um jovem pai e nós entendíamos que a filha devia crescer em Portugal. Assim foi.

No regresso, em 1996, via-me regressado a um lugar renovado. Eu era jovem e senhor de muitas vontades e alegrias. Dediquei-me ao ensino e ao teatro e pouco depois, em 1997, fui convidado pelo ICS e pelo seu Departamento de Ciências da Comunicação para ensinar Técnicas de Expressão na Licenciatura em Ciências da Comunicação da Universidade do Minho. Mais tarde as Técnicas de Expressão I e II dariam lugar a *Corpo e Performance* e *Corpo e Escrita*. Permaneci na UM durante mais de vinte anos, primeiro como assistente convidado e depois como professor auxiliar convidado. Fiz o doutoramento, graças ao apoio dos meus amigos orientadores, Moisés Martins e Manuel Pinto. Fui muito feliz com a amizade e o apoio do Luís Santos e da Helena Sousa, do Alberto Sá, do Pedro Portela, da Sandra Marinho, da Helena Pires e de toda aquela boa gente que habitava a grande escola de comunicação da UM. A partir de 2008, com a iminência do doutoramento e os encantos da descoberta do ator e do espaço vazio, abriu-se a porta da escrita e ainda hoje vivo nesse mundo em viagem.

Quase a terminar, gostava de dedicar este testemunho à memória do professor José Azevedo Ferreira. Foi uma pessoa encantadora, incansável no trabalho, sempre preocupado com os outros, quase inocente no desvelo e na entrega ao ensino e ao bem-estar dos estudantes e de todos aqueles que viviam à sua volta.

A UM teve uma enorme importância no meu devir enquanto homem e cidadão e eu só posso acrescentar que tive muita sorte na vida. A UM foi e é, sem dúvida, uma grande conquista do *25 de Abril*.



O MOVIMENTO SINDICAL
NO *25 DE ABRIL*:
AÇÃO TRANSFORMADORA¹

Manuel Carvalho da Silva

<https://doi.org/10.21814/uminho.ed.176.10>

Ao ser convidado a escrever um texto para este livro a publicar pela editora da Universidade do Minho, instituição que me é muito querida e cuja iniciativa saúdo, assumi que esperavam um contributo vindo da minha experiência de vida ligada ao trabalho e ao sindicalismo.

Na infância e adolescência, observei e senti as duras condições de trabalho que marcavam o Portugal profundamente atrasado e pobre, numa ruralidade tacanha onde me inseria. No início de 1966, passei para a condição de trabalhador por conta de outrem, até

¹ Este texto sustenta-se na reflexão e investigação que fiz para preparação de dezenas de palestras, conferências, colóquios e tertúlias realizadas em escolas do ensino secundário, universidades, câmaras municipais e outras instituições - em 2024 - e também para muitas crónicas e pequenos artigos e entrevistas, a propósito da evocação dos 50 anos do *25 de Abril* e da caminhada da nossa Democracia.

hoje. Neste longo período aconteceu um interregno de 40 meses para cumprir o serviço militar obrigatório e ir à guerra colonial - a ditadura forçava-nos a dar um pontapé na nossa juventude. Estas vivências “empurraram-me” para uma vida de sindicalista, entre 1974 e 2012, e, ainda, para o estudo das questões do trabalho e suas conexões, gerador de intervenção cívica, sociopolítica e académica.

O sindicalismo português tem uma história riquíssima. As suas propostas e ação no terreno, desde o século XIX, forçaram mudanças transformadoras. Dois exemplos: primeiro, a publicação do Decreto da Direcção-Geral do Comércio e Indústria do Ministério das Obras Públicas, Comércio e Indústria, que regula o trabalho das mulheres e dos menores, nas fábricas, oficinas e quaisquer estabelecimentos industriais, publicado no *Diário do Governo* nº 88, de 22 de abril de 1891; segundo, em 1907, uns meses antes da instauração da Ditadura de João Franco (1908 a 1910), é o próprio que, perante uma forte agitação social/sindical, publica um diploma a garantir o direito de os sindicatos criarem associações e federações e regulamenta o descanso ao domingo. Estas leis, de grande significado, vão ser convocadas pelos sindicatos em momentos de retrocesso laboral nas décadas seguintes.

No final do século XIX, início do século XX, os sindicatos deram um abnegado contributo para o fim da monarquia e a instauração da República. Aconteceu que os Republicanos e seus aliados - em grande medida distantes dos problemas dos trabalhadores - chegaram ao poder e esqueceram-se desse sacrifício e dos justos anseios da classe operária. Importa refletir sobre estes factos quando evocamos o *25 de Abril* e os êxitos e lacunas deste caminho de cinco décadas em Democracia.

Os herdeiros deste sindicalismo – renovado e complementado com novas correntes – hão de desenvolver resistência durante a Ditadura Salazarista e de trabalhar (em particular entre meados dos anos sessenta e 1974) uma agenda sindical inovadora e um sindicalismo de massas que contribuiu bastante para o próprio *25 de Abril* e, decisivamente, para as mudanças sociais, económicas e políticas que vão

desencadear-se a partir daí. O Programa do Movimento das Forças Armadas (MFA) era atual e progressista – trunfo para o êxito da Revolução – porque refletia bem e corporizava reivindicações e anseios manifestados na sociedade.

Por vezes, aparecem vozes a afirmar que a celebração do 25 de Abril tenderá a esbater-se como aconteceu com a evocação da implantação da República. Isso não se tem observado. Este ano, o povo português (realce para a juventude) participou massivamente nas comemorações dos 50 anos. O delicado contexto político do último ano não tolheu a riqueza dos programas à escala nacional, a nível autárquico, nas Escolas, na Universidade, em muitos sindicatos, em coletividades e associações. Esta vitalidade evidenciada ancora-se no apego das pessoas aos valores da Democracia e nos compromissos desta com os direitos laborais e sociais dos trabalhadores que a Constituição da República (CR) consagrou ao entrar em vigor, a 02 de abril de 1976.

A resistência ao fascismo foi dura, num quadro em que a atividade partidária organizada – clandestinamente – se resumiu, durante longos períodos, à atividade do Partido Comunista Português e de democratas seus *compagnons de route*. Contudo, foi ampla a atividade sociopolítica, nomeadamente a partir de intervenção em coletividades, no movimento cooperativo, nas artes e cultura, nas organizações católicas do movimento operário, e muito, como à frente enunciei, no movimento sindical. Toda essa ação gerou bons programas e preparou excelentes quadros, que haviam de influenciar qualitativamente a ação política e as políticas públicas no período pós 25 de Abril. Assim se assegurou respostas imediatas para o que era premente e se garantiu que a força transformadora da Revolução, sustentada na participação do povo, se projetasse com vitalidade no tempo.

Nos anos sessenta do século passado registaram-se pequenos passos de mudança: alguma industrialização, embora tardia - Portugal entrou na EFTA em 1963 e chegaram multinacionais para aproveitar os nossos baixos salários; a terciarização da economia emergia lentamente; o processo migratório interno acentuou-se; o forte impacto social e político vindo da emigração e da guerra colonial acelerou a

entrada das mulheres no “mercado de trabalho”. Este contexto potenciou a luta operária e sindical. Desde o final dos anos sessenta, foi desenvolvida uma enorme luta laboral, inclusive. Nesta ação, só em 73/74, participaram centenas de milhares de trabalhadores.

Muitos trabalhadores antifascistas e anticorporativos tornaram-se militantes sindicais que se foram organizando para conquistar as direções dos sindicatos corporativos (estratégia assumida pelo Partido Comunista Português e por movimentos católicos progressistas). Dessa ação resultou a conquista das Direções, em eleições nos “Sindicatos Nacionais”, apesar da censura e prisão de alguns candidatos e, também, de uma dinâmica sindical transformadora. É nesse contexto que, aproveitando alguma descompressão inicial provocada pela substituição de Salazar, surgem as Reuniões Intersindicais - a 1ª convocada a 01 de outubro de 1970 e realizada no dia 11 - que rapidamente se consubstanciaram, na prática, em Central Sindical, a Intersindical. A PIDE/DGS rapidamente considerou estar ali um “embrião de Central Sindical”. Nas vésperas do *25 de Abril* já iam a essas reuniões cerca de 50 sindicatos.

O estudo atento das atas dessas reuniões (encontram-se todas nos arquivos da CGTP-Intersindical Nacional) evidencia-nos um grande avanço organizacional do Movimento Sindical e uma importante agenda laboral e social, designadamente: i) a contratação coletiva com conteúdos inovadores que se projetaram por décadas; ii) a redução do horário de trabalho e a exigência da “semana inglesa”; iii) a segurança social com excelentes teses, presentes em alguns fóruns, nomeadamente, no Congresso Democrático de Aveiro - 1973; iv) as liberdades em geral, e a de reunião em particular; v) as propostas para o Salário Mínimo Nacional (SMN); e vi) a reclamação do dia 1º de Maio como feriado.

Apesar da repressão, os sindicatos impuseram um sindicalismo de massas e criaram uma agenda própria, trabalhada com forte espírito unitário. Ao mesmo tempo, articularam-na bem com a agenda política das forças antifascistas. Daí resultaram 3 efeitos relevantes.

Primeiro, um muito bom aproveitamento do espaço temporal entre o *25 de Abril* e o 1º de Maio, Dia do Trabalhador, assinalado em Liberdade (Dec.-Lei 175/74, de 27 de Abril) por todo o povo. Em Lisboa, no Porto, em Braga, como em inúmeras cidades e vilas do nosso país, os principais convocantes e organizadores das extraordinárias manifestações do dia *1º de Maio* foram os sindicatos com direcções anticorporativas.

Segundo, a sua agenda municiou decisões dos governos provisórios. Realço alguns Decretos-Lei aprovados antes da entrada em vigor da Constituição: o 217/74, de 27 de Maio, fixou o SMN em 3300 escudos (beneficiou mais de 55% dos trabalhadores) e enunciou disposições face a prementes aspirações dos trabalhadores e para dinamizar a economia; o 268/74, de 21 de Junho, normalizou a sua aplicação ao “funcionalismo público; o 392/74 de 27 de Agosto, regulou o exercício do direito à greve e «lock-out; o 406/74, de 29 de Agosto, estabeleceu o direito de reunião; o 505/74 de 1 de Outubro, fixou “medidas para o horário de trabalho”; os 215-A/75, 215-B/75, 215-C/75, de 30 de Abril, estabeleceram a Intersindical Nacional como “Confederação Geral dos Sindicatos Portugueses”, a regulamentação da liberdade sindical, o direito das entidades patronais a constituírem associações. Outra legislação sobre acidentes de trabalho e doenças profissionais, licença de maternidade, e crédito à habitação foi publicada.

Terceiro, no processo de redacção da Constituição da República (CR) os deputados constituintes tomaram esse adquirido legislativo progressista e transformador como uma das bases de um enquadramento muito valorativo dos direitos e deveres dos trabalhadores e do papel dos sindicatos na economia e na sociedade. Os “exageros revolucionários” na área laboral no PREC (Período Revolucionário em Curso), afinal, foram assumidos e constitucionalizados por 92% dos deputados. Todos os partidos políticos que estavam no Parlamento, à exceção do CDS, aprovaram a CR.

Daí em diante houve imensas conquistas do movimento sindical, que não é possível tratar neste curto texto. Hoje, precisamos de definir onde estamos e para onde vamos. E observar e estudar bloqueios

e recuos. Há que encarar bem o futuro: no que ele exige de respostas ao presente contínuo; e construindo cenários prospetivos sérios, sem determinismos, sejam eles tecnológicos ou da economia financeirizada.

As profundas mudanças geopolíticas e geoestratégicas em curso, num contexto de aceleração de grandes bloqueios e desafios (do climático e ambiental, passando pelo demográfico, até ao da luta contra o belicismo e pela paz), influenciam quase tudo e apresentam sempre o trabalho e o emprego no centro. Somos uma sociedade multicultural e multiétnica, que tem de evoluir no modo como vivemos em conjunto. Temos perda de credibilidade da Democracia. As soluções para defender o trabalho digno, a Segurança Social, o SNS, a Escola, os direitos à habitação e à Justiça têm de ser construídas neste quadro.

A nossa juventude tem um bom nível médio de formação escolar, mas o baixo perfil de especialização da economia, o fraco investimento na Administração, a manipulação de conceitos, como o de “colaborador” ou de “empreendedor”, e a precariedade bloqueiam a valorização das profissões e qualificações. E parte da imigração é utilizada para eternizar os baixos salários.

É necessário que os sindicatos recuperem capacidade de influenciar as transformações da sociedade, num contexto em que as injustiças colocam a Questão Social como o grande problema da humanidade.



CRAVO E OUTRAS HISTÓRIAS... EM JEITO AUTOBIOGRÁFICO

Ana Gabriela Macedo

<https://doi.org/10.21814/uminho.ed.176.11>

Vou revisitar brevemente neste texto quatro autoras que, por distintos modos e caminhos vários, me têm acompanhado e ensinado a ver o mundo e a pensá-lo.

Maria Velho da Costa e a escrita de *Cravo* (livro de ensaios publicado pela primeira vez em 1976); *On Histories and Stories*, Ensaios Seleccionados de Antonia S. Byatt; Virginia Woolf, igualmente através de alguns dos seus ensaios. Rematarei com a voz de Ana Luísa Amaral, um poema do livro *Imagias* (2002).

Novas Cartas Portuguesas (Maria Isabel Barreno, Maria Teresa Horta, Maria Velho da Costa) foi, durante longas décadas, um livro mal/dito e mal-amado. A “pedrada no charco” (tal como referido por Maria Teresa Horta) do imobilismo e asfixia portuguesas (social,

cultural, estética), e da censura do Estado Novo, que o proibiu em 1972 pelo crime de ‘pornografia e ofensa à moral pública’, desde logo rasurando nele a sua essência literária e criatividade, foi sendo sucessivamente ignorado e expurgado do cânone literário e, mais ainda, dos *curricula* escolares.

50 Anos após o *25 de Abril*, o livro é finalmente recuperado e trazido “à cena”, metafórica e literalmente, através do trabalho documental e fílmico de duas Luíças, Luísa Sequeira e Luísa Marinho, num diálogo profundo com o gigantesco trabalho de investigação e resgate da memória empreendido anos antes por Ana Luísa Amaral e uma vasta equipa internacional, que originou uma edição crítica e anotada do livro (Afrontamento, 2010) e o projeto FCT, *NCP 40 Anos Depois*, que tive o gosto de integrar. Indubitavelmente uma simbiose ímpar de poder criativo e investigação, um trabalho em rede feito de cumplicidades e diálogo fértil entre investigadoras e artistas. O documentário *O Que Podem as Palavras*, das duas Luíças, foi simbolicamente estreado a 8 de março de 2022, Dia Internacional da Mulher. Leituras críticas, encenações performativas e revisitações outras têm-se felizmente sucedido neste que é o ano *mirabilis* do cinquentenário da Revolução dos Cravos.

E é de *Cravo* agora que quero falar, livro editado em 1976 por Maria Velho da Costa¹. Num dos fulgurantes ensaios que o compõem (e a adjetivação nunca é excessiva tratando-se da linguagem desta escritora), “O Portuguesíssimo nome de Marias”, regressamos à génese do livro. O ensaio é precedido de três epígrafes significativas: Rosa Luxemburgo, o Manifesto Feminista de 1972 e a fala das bruxas de *Macbeth* (Ato I, cena I). Arremetendo violentamente nas primeiras linhas do seu texto, Maria Velho da Costa (MVC) escreve: “Ao princípio ninguém de nós sabia o que fazia. Era aqui. Era o ano de 1971. Era a abertura, greta mal sabida. Era o querer uma festa e um trabalho e umas casas. Éramos três mulheres assim, a espiar-se, a brincar de ver o que ia ser tudo. Logo-logo se soube, aqui sabe-se

¹ A edição aqui citada é da responsabilidade da Assírio & Alvim, Porto Editora, 2024.

sempre isso e talvez em toda a parte, que meter-se em tarefa comum e sujeitar-se às regras dela em diminuto grupo é grande risco” (p.31).

E do país que viu tal empresa improvável nascer (“o júbilo permanente, o pasmo de aquilo ir durando e aguentando”) se queixa amargamente a autora: “País onde tudo o que é comunal e fecundo é maldito. Terra que não aguenta *expressas* a raiva e a maldade que estão *também* em toda a criação conjunta. Canteirinho de sentimentos bons onde ninguém sabe gerir a violência senão pela paixão ou a ruptura” (p.32).

É o “modo funcionário de viver”, o “dia burocrático” evocado por Alexandre O’Neill (“Um Adeus Português”, 1958), que MVC retrata aqui e contra o qual se insurgem rebeldemente as Três Marias. Mais ainda quando de mulheres se trata. E de novo pela voz da escritora:

“Mas éramos mulheres. Tão pouco a perder. Tão calhadas para essa festa que é a memória dos lugares humildes da casa, de todas as casas, serras e cidades – a cozinha, a cama dos miúdos. Tão certas desse horror que é o homem de pé contra seu próprio direito ao abandono, tão difícil amigo. Tão fechadas, freirando, mas como um punho para saudar a rua. Tão sabedoras do delito que estávamos cometendo, suspensa desde logo sobre nós uma sentença porque não lutávamos pelo privilégio só, porque não lutávamos pelo sexo só, porque não lutávamos pela classe dos que escrevem só, porque não lutávamos pela mudança das estruturas políticas só, ou condição feminina só, ou direito à experiência e expressão escrita só. Porque não lutávamos só. Era um tão grande perguntar e nem tudo ficou escrito” (p.32).

Novas Cartas Portuguesas é intrinsecamente resistente a leituras redutoras. Por isso é tão complexo, inquietante e impossível de catalogar. Por isso gera tanta ansiedade, tantos “tribunais abertos e celas prontas”, como foi o caso em 1972. Porque, como diz MVC, “era um

tão grande perguntar” – e, mais do que de respostas, a sua rebeldia e transgressão se dizem “na busca do que é justo e fraterno” (p.33):

“Quem esteve junto não esquece que o choro e a gargalhada legítimos estão na busca acaso cega e azelha do que é justo e fraterno e tão para todos quanto possível” (p.33).

Um segundo apontamento neste meu breve recorrido de vozes e narrativas nodais no meu próprio trajeto de vida é o livro de ensaios de Antonia S. Byatt, intitulado *On Histories and Stories* (*Sobre Histórias e Contos*, numa tradução aproximada). Livro este simbolicamente publicado no ano de 2000 para celebrar o milénio². E em tudo se trata de narrativas celebratórias, desde logo do próprio ato de narrar, de contar uma história, como adiamento metafórico da morte, qual Sherazade. A criação de um jogo de espelhos inexaurível, uma “falsa eternidade, um espaço de tempo circular, através do qual contadores de histórias passam de mão em mão as histórias de outros contadores”, como escreve a escritora (p.168). Palavras estas onde sentimos, palpável, o eco de outras vozes, Walter Benjamin (“The Storyteller”), Maurice Blanchot (*Le Livre à Venir*), Michel Foucault (“Language to Infinity”), ou Angela Carter (*The Bloody Chamber*). As “histórias são como os genes”, afirma Byatt, “elas mantêm uma parte de nós viva, depois do fim da nossa própria história”, já que, qual Sherazade, todos vivemos penderes de uma sentença de morte, e todos sabemos que “a nossa vida é uma espécie de narrativa, com princípio, meio e fim” (p.166).

Assim, dos Irmãos Grimm às *Mil e Uma Noites*, de Salman Rushdie e Naguib Mahfouz (ambos ameaçados com pena de morte pela escrita das suas narrativas), de *Alice no País das Maravilhas* aos labirintos da biblioteca-mundo de Jorge Luis Borges, aos enigmas circulares da leitura e do livro em Italo Calvino, *Se numa Noite de Inverno um Viajante*, à escrita infinita de Marcel Proust na sua busca

² Edição da Chatto & Windus, Londres, 2000.

‘insaciável’ do *Tempo Perdido*, passando pelas alegorias de *Moby Dick*, *Dr. Fausto* ou *Dom Quixote*, entrelaçando Dickens, E.A. Poe, ou ainda as *Metamorfoses* de Ovídeo e os *Contos da Cantuária* de Chaucer, o mote de todas estas narrativas é sempre a escrita como desafio da finitude e adiamento da morte. “Narrar ou morrer”, é este o imperativo, assim o diz Byatt, amplamente exemplificando o seu axioma.

O último parágrafo desse ensaio, que empresta o título ao livro, é particularmente emotivo. A escritora conta-nos como, durante o episódio do terrível bombardeamento de Sarajevo em 1994, um grupo de trabalhadores de teatro em Amesterdão solicitaram contos a diversos escritores europeus para serem lidos em voz alta nos teatros de Sarajevo e noutros teatros da Europa, até que o bombardeamento terminasse. Este episódio, qual bastião do poder das narrativas e da força criativa, recebeu o nome de *Sherazade 2001*. Talvez não tivesse o poder de salvar vidas, diz-nos a escritora, mas “assumiu a força da energia viva, alicerçada no poder das *Mil e Uma Noites* e na esperança do novo Milénio” (p.171).

Remeto-me agora, muito brevemente, a *re-ler* alguns dos ensaios de Virginia Woolf, seguramente uma das mais notáveis escritoras do século XX, não só de língua inglesa, mas a nível global, dado o cosmopolitismo das temáticas que aborda e a audácia da sua escrita, pioneira do Modernismo, detentora de uma torrencial “corrente da consciência” e de um pensamento crítico desassombrado. Muito tem sido dito sobre ela, e seguramente muito está ainda por dizer e escrever, tal é a sua poliédrica natureza. Virginia (assim como a irmã, a pintora modernista Vanessa Bell), apesar de toda a sua linhagem intelectual e da paternidade vitoriana, foi uma espécie de *enfant terrible* da intelectualidade britânica da primeira metade do século XX, ainda profundamente masculinista e androcêntrica. O *Bloomsbury Group*, a que ambas pertenceram, era essencialmente um clube de homens artistas, filósofos, estetas (Roger Fry, Clive Bell, Lytton Strachey, Duncan Grant, Maynard Keynes, Leonard Woolf, entre outros), onde as irmãs Stephen tentavam a todo o custo ‘encaixar’ e, mais ainda, reclamar ‘um lugar seu’. Daí a escrita urgente e insurgente de *A Room of One’s*

Own (1929) (*Um Quarto só para Si*)³, tendo por base uma série de conferências nos Colégios femininos da Universidade de Cambridge. Provavelmente, um dos livros mais marcantes e criadores de profunda rutura no século XX, no tocante à questão feminina, à inscrição da voz e ao reclamar do lugar das mulheres na sociedade, nas letras, nas profissões, no mundo. O livro tem por base esta (hoje) quase prosaica afirmação:

“Uma mulher tem de ter dinheiro e um quarto que seja seu se quiser escrever ficção; e isso deixa por solucionar a questão maior da verdadeira natureza da mulher, bem como a verdadeira natureza da ficção” (Woolf, p. 6).

Em *A Room of One's Own* (ROO), Woolf incita as mulheres a confrontarem as imposições ideológicas circunscrevendo a mulher às fronteiras da ‘sua natureza’ e do doméstico, colocando a questão nestes termos:

“Este é um livro importante, assume o crítico, porque trata da guerra. Este é um livro trivial porque se ocupa dos sentimentos de uma mulher na sala de estar” (Woolf, p.70).

A primeira tradição literária feminina, afirma Woolf, resulta assim de uma invasão territorial, uma apropriação ilegal, ou mesmo um ‘roubo’⁴ – apropriando-se do romance, como género literário mais recente e forma ‘mais moldável nas suas mãos’ (p.74).

George Eliot, Jane Austen, as irmãs Brontë, e outras romancistas do século XIX, ‘engendraram’ assim uma tradição literária no

3 As traduções dos excertos citados são da minha autoria, a partir do original inglês (ROO) publicado pela editora Granada (1981). O título do livro em português citado é da tradução de Maria de Lourdes Guimarães (Relógio d’Água, 2005). Remeto ainda para a coletânea, *48 Ensaios de Virginia Woolf*, em tradução de Ana Maria Chaves (Relógio d’Água, 2022).

4 Como afirma Alicia Ostriker em “The Thieves of Language. Women Poets and Revisionist Mythmaking” (in E. Showalter ed., *The New Feminist Criticism. Essays on Women, Literature and Theory*, Virago, Londres, 1986).

feminino que lhes permitia, enquanto mulheres, “pensar o passado através das nossas mães”, ousando reescrever a história da literatura e a própria cultura fora dos parâmetros do cânone patriarcal. (Lembremos, na tradição portuguesa, Ana de Castro Osório, Maria Lamas, Maria Archer ou Irene Lisboa, na transição do séc. XIX para o séc. XX). Mulheres escritoras que se insurgiram contra as supostas “limitações do seu sexo”, ignorando a persistente voz do “eterno pedagogo”, “ora lamurienta, ora paternalista, ora dominadora, ora sofredora, ora chocada, ora irritada, ora admoestadora”, como escreve Woolf em ROO (p.71), para em seguida advertir:

“Porque nós pensamos através das nossas mães sendo mulheres. Não vale de nada recorrermos aos grandes escritores por muita gratificação intelectual que nos proporcionem (Woolf, pp.72/3).

E o seu protesto faz-se ouvir, veemente:

“Fechem as vossas bibliotecas se quiserem; mas não haverá portão, fechadura ou tranca que nos possam impor à Liberdade de espírito (Woolf, p.72).

Mas é também de ironia, ainda que sarcástica, que se faz a escrita de V. Woolf, usando essa mesma ironia como um anátema contra uma longa tradição de invisibilidade e rasura do feminino:

“As mulheres funcionaram ao longo dos séculos como uma espécie de espelho dos homens, possuindo o mágico e delicioso poder de reflectir a estatura dos homens com o dobro do seu tamanho (...). É por esse motivo que Napoleão e Mussolini sempre insistiram tão enfaticamente na inferioridade das mulheres, pois se elas não lhes fossem inferiores, eles deixariam de aumentar de estatura... (Woolf, pp. 35/6).

Por fim, ao descrever ironicamente “O Anjo da Casa”, no contexto do ensaio “Profissões para as Mulheres” (1931), Woolf reclama metafórica, mas categoricamente, o direito à autoria/autoridade (*auctoritas*) feminina. Uma mulher escritora quando tem reconhecimento público deixará de ser designada como ‘um grande escritor’, vaticina, como foi uso e costume até bem perto dos nossos dias, implicando o uso do feminino como uma secundarização, uma redundância. É assim a ‘authoress’, a autora, a criadora, que Woolf reclama, e o seu lugar de direito na história da literatura. Tal como afirmou Jeanette Winterson num belíssimo livro de ensaios (1995)⁵, “Woolf não é uma escritora que use palavras para significar coisas, para ela as palavras são coisas, encantatórias, substanciais. (...) *Virginia Woolf tem o dom das asas*” (sublinhado meu, pp. 70; 77).

Termino com a voz de Ana Luísa Amaral, em jeito de homenagem sempre presente a uma amiga que partiu cedo demais. Deixou-nos o legado precioso, único e vibrante da sua poesia, de que recordo esta “Receita Para um Soneto Não Liofilizado”⁶:

Privar a humidade a um soneto
 É deixá-lo sem graça e conseqüente
 Em ressequidas quadras, os tercetos
 Com versos muito enxutos. O soneto

Quer-se demolido como o pão-de-ló,
 Esse de crosta leve como sol,
 As gemas a tremer ainda moles
 E um exótico cheiro a Jericó.

Assim. Com rima feita e reforçada,
 A escorrer pela sílaba a escansão,
 A emoção bebendo a emoção

⁵ Jeanette Winterson, *Art Objects. Essays on Ecstasy and Effrontery*, Vintage, Londres, 1995.

⁶ Ana Luísa Amaral, *Imagias*, Gótica, Lisboa, 2002, p.63.

(e uns versos, já agora, um pouco mais:
uma espessura acesa como mel
e, da janela húmida de saís,
saída da banheira: Rapunzel,
sem escada, a cabeleira, a lado algum.)



II

Artigos e Ensaaios

A ECONOMIA POLÍTICA DO 25 DE ABRIL: A “SUBSTÂNCIA DO TEMPO”¹

José Reis

CES e FEUC, Universidade de Coimbra

<https://doi.org/10.21814/uminho.ed.176.12>

Há um verso de Sophia de Mello Breyner Andresen, porventura menos repetido do que outros, que sempre entendi como a representação essencial do modo como passámos a viver a vida que o 25 de Abril de 1974 nos deu: ... *E livres habitamos a substância do tempo*. A nossa entrada na “substância do tempo” parece-me, de facto, o momento sublime de uma mudança democrática tardia, saída da conjugação de uma revolução militar com ações populares transformadoras, num mundo em que, para outros, estava já a esgotar-se o círculo virtuoso dos anos dourados do crescimento do pós-guerra, quando a

¹ Os trabalhos de que este texto resulta inserem-se no Projeto de Investigação 2023.10849.25ABR, “A Economia Política da Construção da Democracia: sistema produtivo e de emprego, provisão pública e instituições”, apoiado pela FCT-Fundação para Ciência e Tecnologia

relação positiva entre capitalismo, democracia e inclusão pelo trabalho teve a sua maior verosimilhança².

Foi a construção institucional democrática, a estruturação de uma sociedade que fomos finalmente capazes de encarar integralmente e a identificação de um país inteiro que passaram a prevalecer. Por isso, *o 25 de Abril* foi político e social, económico e institucional, enfim, foi economia política. De um ponto de vista mais prosaico, essa economia política não pode também deixar de ser reconhecida como impulsionadora de um ciclo de crescimento económico tão relevante como o da primeira fase da integração europeia. Assim como permite compreender o contraste que se estabeleceu quando a restrição externa resultante da integração monetária e financeira se substituiu às lógicas internas de estruturação da economia e da sociedade. As instituições contam, e é na construção e nas reconfigurações institucionais que está uma matéria importante dos tempos que então vivemos, assim como dos que percorremos agora. E é tudo isto que nos serve ainda para compreender porque é que Portugal é uma periferia persistente e quais podem ser as políticas para reencontrar o que *Abril* criou. Eis, pois, os objetivos deste texto.

1. Os ciclos de crescimento do pós-25 de Abril: desfazer uma ideia errada

O pensamento económico convencional tem dificuldade de reconhecer um dado elementar que um mínimo de atenção e estudo logo revela: com a democracia desenhou-se um ciclo de crescimento económico muito significativo, que viria a revelar-se semelhante em duração, perfil e intensidade ao que se formaria a seguir à adesão à Comunidade Económica Europeia (CEE). Esta ideia não escapou a um economista arguto como José Silva Lopes (1996, p. 34), que cedo sublinhou as semelhanças entre os dois ciclos, comparando as respetivas taxas médias e as fases de expansão e depressão. Foi um ciclo em tudo contrastante com o da década anterior e também muito diferente dos

² Sobre o capitalismo e a sua relação com a Democracia cf. Reis (2022).

que mais tarde se desenhariam e que convergiram para as circunstâncias que hoje vivemos.

A Figura 1 dá-nos uma imagem de longo alcance, em que se mostra o crescimento muito elevado, mas irregular, dos anos de 1960, denotando uma relação pouco saudável com uma sociedade sem Democracia e apenas sob o impulso de uma industrialização muito limitada³, marcada por um dado essencial: não criou emprego e, por isso, aquilo que alguns chamam de forma absurda “anos dourados do crescimento” coexistiu e foi a causa do dado mais cru deste período, uma emigração de 1,4 milhões de pessoas, num pequeno país de 9 milhões de habitantes.

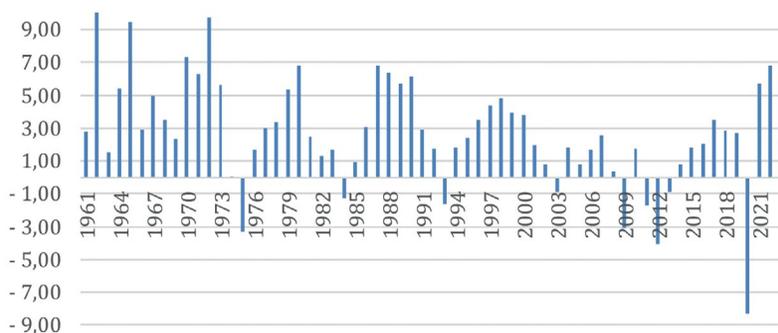


Figura 1 Taxas anuais de crescimento do PIB. Fonte: INE.

Percebe-se também na figura a similitude entre o que se segue imediatamente ao 25 de Abril e o da primeira fase da integração europeia (1986-1992)⁴. O que defendo é que, para lá das semelhanças quantitativas, estes dois períodos são determinados por uma mesma forma de economia política, que designei *economia política da estruturação de um país* (Reis, 2018). Ela iniciou-se com a revolução

³ Uma industrialização assente nas indústrias básicas intensivas em capital (química e adubeiras, cimenteiras, metalúrgica e siderúrgicas e, mais tarde, a construção naval) e na hidroeletricidade.

⁴ Convenciono que a primeira fase da integração termina em 1992 por ser esta a data do Tratado de Maastricht, porque, substantivamente, se está a iniciar a preparação da UEM e porque culmina um ciclo da economia portuguesa, ao qual se seguirá novo ciclo.

democrática, prolongando-se até ao fim daquela primeira fase, num quadro de mobilização muito ativa dos nossos recursos. O que esteve em causa foi assegurar a infraestruturização material e social de toda uma comunidade, a capacitação organizacional e a transformação de relações até aí assentes no autoritarismo e no escasso acesso ao bem-estar.

Foi assim que se iniciou uma trajetória consolidada e, pela primeira vez, orientada por objetivos comuns da sociedade e da economia. As mudanças na política económica, na mobilização do investimento, no acesso ao crédito, no sistema produtivo e de emprego, na redistribuição do rendimento, na provisão pública, nas relações laborais, nos direitos económicos e sociais e na organização do território foram profundas e influenciaram-se reciprocamente. A população, o PIB e o emprego cresceram significativamente⁵. Isso foi acompanhado pelo adensamento da malha produtiva, pela generalização do acesso ao bem-estar e por um Estado em que a escola pública, a criação de um serviço nacional de saúde público, uma política de segurança social coerente e solidária e a redefinição da base material de funcionamento do país foram absolutamente centrais. Os resultados destas dinâmicas de transformação, que, afinal, convergiram para uma nova relação salarial, originaram um crescimento em democracia assente na indústria e num conjunto muito diverso de capacidades empresariais e territoriais⁶.

Foi, portanto, a dinâmica interna que constituiu a base fundamental das duas grandes deliberações que o país tomou, na sua autonomia: a deliberação da constituição de um Estado democrático de bem-estar; e a opção pela integração na Comunidade Económica Europeia (CEE), em 1986. Estávamos ainda numa fase, cujo sentido final agora não discuto, que correspondeu ao grande alargamento à periferia sul, depois da adesão da Grécia em 1981, em que a

⁵ Sobre o crescimento do PIB, ver Figura 1. Sobre o crescimento demográfico: a população passou de 8,6 milhões em 1973 para 9,5 em 1977 e para 10 milhões em 1984. Sobre a variação da população ativa: 3,6 milhões em 1973, 4 milhões em 1977, 4,3 milhões em 1984. Sobre a variação do emprego: 3,5 milhões em 1973, 3,7 milhões em 1977, 3,9 milhões em 1984 (Amaral: 2009: 788).

⁶ No meu livro *Os Espaços da Indústria* procurei estudar a dimensão produtiva e territorial do pós-25 de Abril (Reis, 1992).

integração assentava no reconhecimento da heterogeneidade e em políticas mais tarde chamadas de coesão, que procuravam a convergência real e, portanto, a mobilização e a dinamização dos recursos internos e uma reorganização da vida material. Foi, portanto, a convergência real, e não a nominal, que depois se tornaria regra, que prevaleceu. E, na verdade, o país continuou a organizar-se à volta da sua capacidade produtiva, mesmo que dependente.

Defendo, por tudo isto, que a forma de economia política prevalecente neste período que vai até 1992 é a mesma. É nela que se enquadram os dois ciclos de crescimento da democracia, o inicial e o da primeira fase da integração europeia. Ambos são da mesma natureza⁷ e ambos se baseiam numa lógica económica comum, as referidas dinâmicas internas de estruturação do país. As taxas de investimento, os níveis de consumo e a dinâmica exportadora, então muito baixa, são indicadores⁸ dessa tendência da economia, acompanhada pela sociedade, onde se salientam, por exemplo, os aumentos da escolarização e a melhoria das condições de saúde e habitação.

Em suma, a ideia que consiste em não reconhecer o notável ciclo de crescimento do pós-25 de Abril, em encarar este período pelo prisma da instabilidade e em proclamar a nossa adesão à CEE como o momento em que, enfim, se recupera a racionalidade e a capacidade da economia (Alexandre *et al.*, 2014, pp. 43-44) é

7 Esta afirmação não é, obviamente, consensual, pois há quem entenda que a opção por um quadro de integração distingue os dois momentos, visto que introduziu pela primeira vez uma “restrição externa” de natureza material e institucional que alteraria o jogo económico. Não me parece que assim seja, por três razões: em primeiro lugar, as dinâmicas económicas assentaram ao longo desse período na mobilização e aprofundamento das capacidades de organização interna, depois porque, de facto, a economia portuguesa já tinha nos países europeus os seus principais parceiros económicos (as exportações, as importações, assim como a emigração da década anterior eram com a Europa que aconteciam), finalmente porque as grandes mudanças que alteraram a concorrência intraeuropeia foram as que resultaram do projeto do mercado único e do alargamento a leste, que são posteriores, antecedendo a mudança mais radical, que resultou da criação da União Económica e Monetária. Acontece ainda que há quem pressuponha que a primeira fase da Democracia correspondeu a uma economia instável e de fraco crescimento e que a “estabilidade” e a dinâmica de crescimento só aconteceram a partir de 1986, com a integração. Ora, a comparação dos dois ciclos de crescimento (1975-1983 e 1984-1993), aliás muito semelhantes, desmente isso.

8 A formação bruta de capital fixo em percentagem do PIB anual foi, em média, 31% entre 1975-1983 e 27% entre 1984-1993. A taxa de exportação, que era baixa, tornou-se crescente e atingiu 18% em 1983 e 28% em 1990; em 1993 foi 24%.

errada quantitativamente e substantivamente. O que é muito mais positivo é compreender as relações entre ambos os processos, identificar os seus fundamentos comuns e assim ficar habilitado não apenas para uma boa reconstituição das trajetórias da economia portuguesa como para a interpretação dos grandes contrastes que hão-de surgir, e de que trataremos mais adiante.

2. As formas institucionais de democracia e da estruturação interna: os cravos de *Abril*

O que encontramos nos cravos de *Abril*, por detrás do que o crescimento mostra, é um intenso processo de construção institucional e, por isso, a formação das instituições de base da democracia. *As instituições contam*. E foi isso que foi decisivo na economia política do 25 de Abril⁹. Nesse processo de construção institucional há duas instituições que são decisivas: a *forma da relação salarial*; e a *forma do Estado*.

A primeira ficou imediatamente no centro de debate e do processo económico, social e político. Salários, participação dos trabalhadores na repartição funcional de rendimento, liberdade de organização sindical e negociação coletiva – estes foram termos principais de uma redefinição do lugar do trabalho e da relação da economia com o emprego e com a formação e a repartição do rendimento. No início, está uma súbita alteração do peso das remunerações no PIB (que atinge 69% do PIB em 1975), a fixação de um salário mínimo que beneficiou metade da população ativa e a constituição de sindicatos democráticos, com uma forte organização dos trabalhadores e um papel relevante para a negociação coletiva.

Ao mesmo tempo, a noção de salário indireto ganhou significado através da aproximação às políticas públicas próprias dos capitalismos democráticos. À salvaguarda da relação salarial pelo novo quadro político, jurídico e institucional juntou-se o acesso geral à provisão pública na escola e na saúde, às transferências sociais e à segurança

⁹ Partilho aqui as intuições da chamada escola francesa da regulação (Boyer, 2015), que há muito sigo.

social. A relação salarial, enquanto noção pela qual se compreende o conjunto dos processos e mecanismos que levam a que o trabalho se torna parte positiva do funcionamento da economia, sendo muito mais do que um simples custo, tem aqui pleno significado. O enorme aumento do volume de emprego, tornou evidente que é nele que reside o principal mecanismo de inclusão social numa economia capitalista.

Evidentemente que foram as transformações na *forma do Estado* que melhor permitem compreender o que se passou nas outras formas institucionais. O momento é de enorme centralidade da política, ou não estivéssemos perante uma transformação revolucionária. O significado da presença popular nas ruas, nas organizações e na deliberação política deve ser especialmente sublinhada (como o fazem, por exemplo Fishman, 2023, e Rodrigues, Costa e Reis, 2022). O “bloco hegemónico” é indiscutivelmente popular. O Estado que assume a hegemonia popular é também o Estado que intervém na economia. Não se tratou apenas das nacionalizações que originaram um largo setor público. A evolução da despesa pública¹⁰ é muito significativa, tanto na sua expressão quantitativa global, quanto na sua composição, e representa bem a complexidade da criação dessa dimensão pública que estrutura a sociedade e a economia. De facto, é o Estado que conduz uma política económica virada para o emprego, usando o crédito como instrumento, e que estabelece os termos essenciais da provisão pública através do desenvolvimento dos serviços coletivos. É esse mesmo Estado, baseado na ação militar revolucionária e nos movimentos populares posteriores, que consagra a Democracia, assume a autonomia da esfera nacional e do poder de deliberação da comunidade política e, mais tarde, mas dentro deste mesmo período, convencionou a integração na CEE.

Acontece que esta Liberdade e autonomia ocorrem sem que a *forma de adesão ao regime internacional* constituísse uma restrição importante. Apesar das tensões que a situação podia comportar, apesar da conflitualidade implícita nas relações americano-soviéticas daquele

¹⁰ A despesa pública em percentagem do PIB passou então de 20% do PIB em 1974 para 31% em 1979, 40% em 1984. Em 1993 foi 44%. Em 2023 foi 45% (Reis, 2024).

tempo, apesar do que a descolonização podia trazer consigo, a verdade é que a resultante de múltiplas ações foi, afinal, uma estabilidade essencial do contexto externo. E isso permitiu um caminho cuja principal expressão foi a consagração e aprofundamento da condição europeia do país. A decisão política de integração formal não significava, aliás, muito mais do que a consagração da posição real do país no jogo de relações económicas, sociais, culturais e políticas, sobretudo se considerarmos que essa fase da construção era mais de coordenação de políticas nacionais do que de criação de uma “governança europeia”.

Da mesma forma, apesar da desregulação do sistema monetário internacional do início da década de 70, a *forma e o regime monetários* não alteraram o essencial no que dizia respeito à soberania e à emissão monetárias e às relações do governo com o Banco Central, ainda centradas na ação governamental e na sua capacidade de orientação. Foi quanto ao financiamento dos pagamentos internacionais em dólares que surgiram os grandes problemas. E foi isso que justificou dois acordos de assistência financeira com o FMI¹¹, em 1977 e 1983. As suas repercussões foram, no entanto, muito limitadas e breves e ocorreram, a primeira, numa fase de crescimento económico (superior a 3%, tanto em 1977 como em 1978) ou num momento de transição entre ciclos, que não registou mais do que um ano com taxa negativa (-1,3%, em 1984).

A *forma da concorrência* acompanhou estas transformações. Na estrutura da economia, a indústria, o terciário, a administração pública e a provisão de serviços coletivos redefiniram as condições de criação de valor. A matriz industrial densificou-se e, no fim dos anos oitenta, o emprego no setor secundário tinha aumentado 16%, acompanhando o crescimento do emprego total, ao mesmo tempo que o terciário compensava a diminuição de postos de trabalho na agricultura. Foi um período durante o qual se consolidou na economia uma

11 Estes são dois momentos significativos de um processo de relações intensas com o FMI tendo em vista o financiamento de Portugal para solver compromissos externos. Ele iniciou-se em 1975 e teria um terceiro momento, culminante no acordo de 2011, que, além do FMI, envolveu também a Comissão Europeia e o Banco Central Europeu.

matriz produtiva e industrial diversificada e razoavelmente articulada. A formação de um amplo setor público onde se destacavam a banca, os seguros, as infraestruturas e o fornecimento energético, indústrias básicas e empresas de transportes, conjugada com uma grande centralidade da política, redefiniu os termos do jogo entre atores económicos, retirando aos grupos monopolistas os grandes setores da economia e, ao mesmo tempo, usando a ação pública para estimular o crescimento das outras atividades, tanto industriais como de serviços. A *empresa*, no sentido de um conjunto alargado e relativamente descentralizado de iniciativas criadoras de emprego, as *associações* (aí incluindo os sindicatos), as *comunidades*, tanto no que corresponde a ações da “sociedade civil” como, por exemplo, enquanto expressão de dinâmicas territoriais, as *redes* de atores intervenientes em várias esferas, foram, todos eles, elementos importantes que se juntaram ao *Estado* numa forma da concorrência muito específica onde a maior ausência era a do grande capital, que foi o elemento central da regulação anterior à revolução.

3. Uma reconfiguração institucional de rutura

Importa agora estabelecer o contraste que se estabeleceu entre aqueles dois ciclos de crescimento e sua forma de economia política com o que sucedeu na mais radical mudança posterior a 1974: a participação portuguesa na criação e no funcionamento da União Económica e Monetária (UEM). Ela consistiu na sujeição à arquitetura institucional em formação, com os ajustamentos das variáveis macroeconómicas que a convergência nominal exigia. Estava a ser estabelecida uma *economia política da integração monetária e da financeirização* que trazia consigo uma forte restrição externa, a chamada “governança económica europeia”. A determinação essencialmente interna antes prevalecente deu lugar a uma forte determinação externa.

Do ponto de vista do crescimento, a Figura 1 também é clara: com o aproximar do ano 2000, quanto se estava a sujeitar a economia e a sociedade à nova forma de convergência que nos permitiria adotar e depois passar a usar o Euro como a nova moeda, o crescimento

tornou-se baixo e depois irregular, havendo de chegar ao momento cru da economia política da austeridade.

Se o momento anterior a este foi um intenso processo de *construção* institucional, igualmente intenso foi o processo de *reconfiguração* institucional que o acompanhou. Ele consistiu, em primeiro lugar, numa revisão da constituição económica, no ano simbólico de 1989, que, ao abolir o princípio da “irreversibilidade das nacionalizações” feitas mais de dez anos antes, abriu caminho a privatizações generalizadas. A privatização e a liberalização que a financeirização galopante da década seguinte reclamaria estavam assim possibilitadas. A isto juntar-se-ia a plena aceitação da centralidade da “restrição externa”, em que as dinâmicas bancárias e financeiras, por natureza transnacionais, passavam a ser centrais e deixavam de ser uma referência nacional significativa.

Com a revisão constitucional de 1992 foi o lugar e o papel do Estado na sua dimensão de ator macroeconómico que se redefiniu: tratou-se da adaptação ao Tratado de Maastricht. O banco central perdeu a sua função autónoma de emissão de moeda e iniciou-se a formação da arquitetura institucional com a qual se consolidaria a restrição da função orçamental do Estado e a sua sujeição aos mercados em matéria de financiamento. A plena circulação da moeda única representaria, no plano simbólico e no plano material, esta deslocação do centro de gravidade da economia portuguesa e das suas dinâmicas materiais para a “governança europeia” e para as suas restrições macroeconómicas. A confiança na eliminação do “risco cambial”, que aliviaria estas condições, revelar-se-ia infundada, como o enorme aumento das taxas de juros dos países periféricos demonstraria uns anos depois.

Foi, pois, a *forma de adesão ao regime internacional* que se tornou determinante, espelhando-se na *forma e no regime monetário* e na *forma do Estado*. Toda a lógica da financeirização à escala mundial, cujo instrumento na Europa é a UEM e a moeda única, constituiu o Estado numa entidade limitada no exercício das suas funções: limitada na provisão pública direta, cooptada internamente por uma cultura que emula os princípios privados, incentivada a obter no

mercado, por *outsourcing*, recursos e capacidades que deviam ser internos, reduzida nas suas funções macroeconómicas, focadas no controlo orçamental, e desapossada da função cambial ou de criação monetária. A forma da moeda, sintetiza o essencial destas limitações. Resta saber o que, perante esta presença dominadora das dinâmicas externas, se passou nas formas institucionais internas, isto é, na forma da relação salarial e na forma da concorrência.

É por esta última, pela *forma da concorrência*, que interessa começar. Na ausência de controlo monetário e financeiro, com um Estado profundamente dependente dos mercados que foi ajudando a desenvolver, a margem de manobra interna desloca-se para o modo com se organizam as atividades económicas e, assim sendo, se mobiliza o trabalho. É aqui que se inicia um longo processo de alteração da composição da base produtiva, isto é, do perfil de especialização. Não é apenas da aceleração da terciarização da economia que se trata. Trata-se também de “corrida para baixo” através do lugar crescentemente ocupado pelos setores de baixa produtividade e, portanto, de baixos salários. Em 1988, a indústria transformadora representava 25% do VAB e 26% do emprego, em 2011 13% e 15%, respetivamente. Inversamente, os serviços ultrapassaram 75% do emprego e representam hoje mais de 80% do VAB. Mas esta nem sequer é a questão principal: verdadeiramente significativo é o facto de os setores de produtividade inferior à média serem hoje 3/4 do emprego e ter sido quase exclusivamente neles que se baseou a também muito significativa criação de emprego da última década¹².

Sem barreiras à entrada em muitos setores, são numerosos os participantes na configuração do sistema de emprego e, portanto, no mercado. A conjugação de formas intensivas em trabalho, que dominam e procuram a baixa dos custos e dos preços, com outras onde há um grande ativismo do capital na busca de rendibilizações elevadas (banca, grande comércio, imobiliário, fundiário) leva-nos à questão

12 Depois da perda de quase 1 milhão de postos de trabalho entre 2001 (5,1 milhões de empregos) e 2013, criaram-se na economia portuguesa 833 mil empregos entre aquele último ano e 2023, num período de governação socialista (INE, Inquérito ao Emprego).

da *composição* do sistema económico em todas as suas dimensões. É esta composição desequilibrada e desigual que permite compreender tanto a especulação e o rentismo como a criação de emprego e o crescimento económico e a sua conjugação com baixos salários, a aproximação cada vez maior do salário médio ao salário mínimo e, enfim, uma dependência produtiva forte. Esta última é bem ilustrada pelo papel que as exportações de serviços, com relevo para o turismo, desempenham na compensação do défice externo de bens e no escasso conteúdo nacional destas exportações¹³.

A *forma da relação salarial* espelha todas estas mudanças na economia portuguesa. Estão em causa o enquadramento jurídico da relação laboral, a proteção do trabalho, a negociação e a contratação coletivas, a forma contratual e a evolução salarial. As primeiras sofreram limitações severas, particularmente durante o período de influência da troika, com clara subalternização do trabalho e do seu valor. A percentagem de trabalhadores contratados de forma precária e curta duração atingiu 23% em 2010, sendo 17% em 2023. Os independentes-dependentes, isto é, os que prestam trabalho sem um contrato laboral, substituído pelo de “prestador de serviços”, têm um peso significativo¹⁴. A desvalorização do valor do trabalho iniciou-se mal a restrição externa se começou a desenhar, apesar de exceções pontuais. Seria, no entanto, a partir de 2010 que essa quebra se tornou mais forte, culminando em 2016 (43,5% do PIB). Foi a fase intensa da austeridade, em que o trabalho se tornou a “variável de ajustamento” e em que o processo de desvalorização interna foi um objetivo declarado da política económica. Muito significativo é o facto de a fração dos trabalhadores por conta de outrem que auferem o salário mínimo ser superior a 20% desde 2015.

¹³ Em 2017, o conteúdo nacional das exportações portuguesas, onde também se incluí o turismo, era 55%

¹⁴ Em Almeida, Alves e Caldas (2020) estima-se que os trabalhadores por conta de outrem sem contrato no setor privado tenham sido, em 2018, 36% do total.

4. Trajetórias de crescimento e de dependência: *funções de intermediação de uma economia periférica europeia*

No princípio e no fim há um dado incontornável: Portugal é uma periferia persistente. Uma economia periférica não é uma economia estagnada. Existem, como vimos, dinâmicas de crescimento do PIB. Mas assentam num problema essencial: a permanência de *desequilíbrios* fundamentais na economia (Reis, 2023a). São eles que nos permitem recolocar o país no seu contexto e no jogo de relações que o rodeia. E observar como uma economia periférica, por causa deste dado básico, está, na verdade, a servir aquelas, mais estruturadas, com que se relaciona.

Identifico três *desequilíbrios* principais: um *desequilíbrio* produtivo constante, um *desequilíbrio* no sistema de emprego recente que relembra o da década de 1960, sendo, no entanto, muito diferente, e um *desequilíbrio* financeiro igualmente recente e original. Estes são os três “pontos de observação” que tenho usado e me parecem especialmente esclarecedores da condição da economia portuguesa: constituem a minha “caixa de ferramentas” mais elementar. As figuras seguintes mostram estes três *desequilíbrios*, que correspondem a outras tantas *dependências* e equivalem a *funções* que a economia portuguesa cumpre perante as economias com que se relaciona. Designo-as *funções de intermediação*¹⁵.

A dependência produtiva corresponde à abertura líquida da economia portuguesa à produção industrial dos seus parceiros, visto que é da balança comercial de bens que falamos. O saldo foi sempre negativo, em contextos económicos e políticos muito diversos. Pela sua condição estrutural, é muito mais do que um indicador das interdependências entre economias abertas. Durante o presente milénio, esse saldo chegou a representar -13,4% do PIB, em 2008, só abrandando no período de 2012 a 2016, sob grandes restrições na política

¹⁵ Em termos gerais, defendo que uma economia periférica exerce *funções de intermediação* na medida em que disponibiliza às economias externas com que interage recursos que estas usam para o seu próprio desenvolvimento: mão-de-obra para os seus sistemas de emprego, mercado para os seus produtos, juros para os seus capitais. São elas que consolidam a condição periférica e dependente. Esta é a resultante de um sistema naturalmente mais complexo de interdependências.

orçamental e de rendimentos. Mesmo assim, o melhor valor, em 2013, foi -4,8%, o que é ainda muito significativo. Em média, tem sido -7% do PIB. Tal desequilíbrio entre o que se cria internamente e as necessidades internas, obrigando a adquirir ao exterior, é um indicador expressivo de escassez produtiva. Por isso, a economia portuguesa constitui, através de tal défice, um mercado muito aberto para as outras economias com as quais transaciona. Elas têm aqui espaço para assegurar o acréscimo de procura que as suas economias não geraram, rendibilizando as suas exportações e as cadeias produtivas onde têm uma posição favorável. Nisso consiste a primeira das funções de intermediação. Ela representa a dependência do sistema produtivo português.

O desequilíbrio no sistema de emprego corresponde à disponibilização de força de trabalho para outros mercados de trabalho através da emigração. Nisso consiste uma segunda função de intermediação da economia portuguesa relativamente ao exterior. As circunstâncias mais recentes apontam para uma degradação do sistema de emprego em Portugal. Há desequilíbrios que se manifestam pela incapacidade para integrar o trabalho disponível, o integrar em contextos qualificados, o retribuir adequadamente e o valorizar e incluir na sociedade. Por isso, há duas características que se tornam marcantes: emigração significativa e, em vista do peso excessivo das atividades com baixas qualificações, baixos salários, escassa organização empresarial e, conseqüentemente, baixa produtividade (mesmo que crescente).

A saída de trabalho para o exterior é uma disponibilização *direta* de mão-de-obra a outras economias, sendo crescente a que apresenta qualificações mais elevadas¹⁶. Quando nas atividades internas há uma orientação para o exterior (por exemplo, através do turismo ou de empresas que se inserem em cadeias produtivas internacionais), isso constitui uma disponibilização de trabalho *indireta*, feita

16 Na primeira década do século, os emigrantes com Ensino Superior, embora só fossem 10% dos maiores de 15 anos residentes em países da OCDE, aumentaram 88%. A percentagem maioritária continuou a ser a dos trabalhadores com qualificações intermédias (58% em 2010/11) (Emigração Portuguesa 2022, Observatório da Emigração).

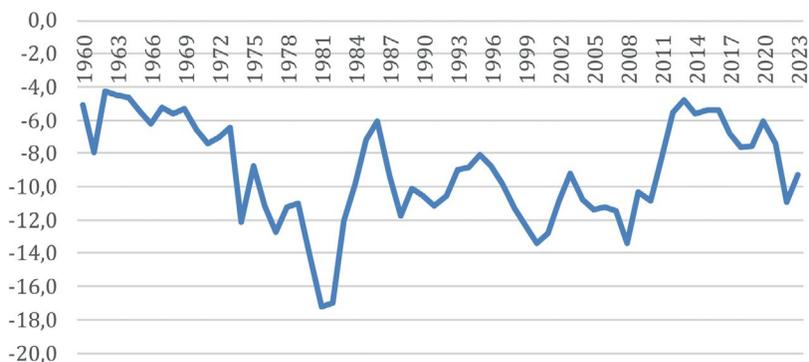


Figura 2 Déficit da balança comercial de bens em % do PIB. Fonte: INE.

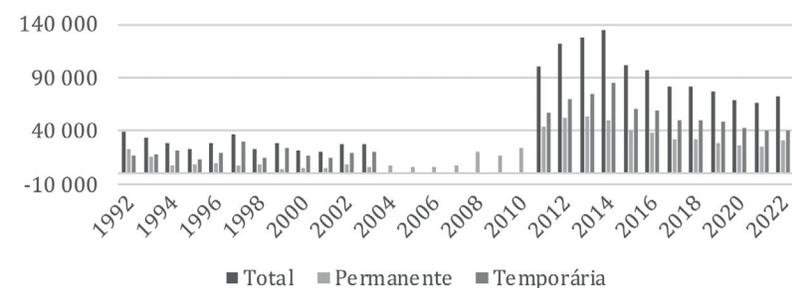


Figura 3 Emigração total, permanente e temporária. Fonte: INE.

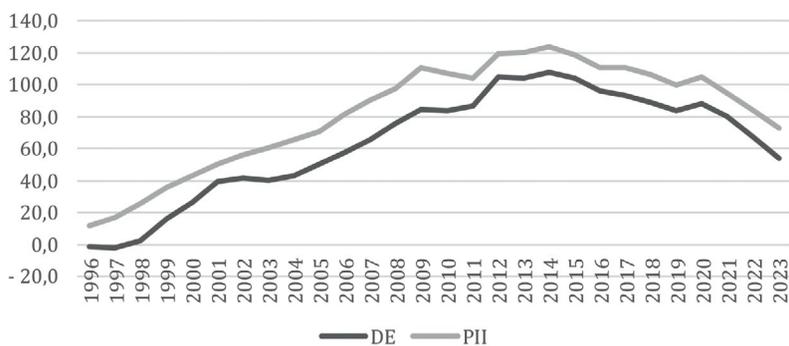


Figura 4 Posição de Investimento Internacional (PII) e Dívida Externa (DE), em % do PIB. Fonte: Banco de Portugal.

internamente, mas articulada com a procura internacional. O facto de, como se vê na Figura 3, a emigração temporária ser mais de metade da total confirma a natureza instável, não devidamente estruturada, do sistema de emprego. Ao mesmo tempo, a emigração portuguesa é compensada por movimentos imigratórios muito diferentes entre si, como o indica, por exemplo, a sua distribuição por nacionalidades¹⁷, cuja composição tem, aliás, variado muito ao longo da última década, o que é em si mesmo um dado significativo. Pode assumir-se que uma larga parte desta imigração é mão de obra pouco qualificada. O saldo migratório é, desde 2017, positivo – o que revela a condição da economia portuguesa como plataforma desigual de rotação de pessoas.

Por sua vez, a dependência financeira portuguesa corresponde à reciclagem dos excedentes financeiros externos através da dívida e ao pagamento de juros. Nas últimas três décadas, a privatização e a liberalização dos sistemas bancário e financeiro foram, como se sabe, intensas (Aglietta, 2019). Em meados da década de 1990, a dívida externa líquida da economia portuguesa era próxima de zero. Tornou-se crescente a partir daí, situou-se no patamar dos 40% do PIB entre 2001 e 2004, e cresceu rapidamente até ultrapassar o valor anual do PIB entre 2012 e 2015. Atualmente, equivale a 54% (cf. Figura 4). Se o indicador usado fosse a Posição de Investimento Internacional¹⁸, porventura mais significativo para mostrar a dependência, os valores seriam mais elevados, como se mostra na figura.

Importa compreender tanto o que se passou internamente como o contexto internacional. Internamente, os bancos que operam em Portugal (quase inteiramente detidos por capitais estrangeiros)

17 Em 2023, os cerca de 780 mil estrangeiros com estatuto legal de residentes, distribuíam-se assim pelas principais nacionalidades: Brasil (30,7%), Reino Unido (5,8%), Cabo Verde (4,7%), Itália (4,4%), Índia (4,5%), Angola (4,0%), França (3,5%), Ucrânia (3,3%), Nepal (3,1%), Guiné-Bissau (3,0%), Roménia (3,0%), China (2,8%), Espanha (2,5%).

18 “A posição de investimento internacional (PII) representa o saldo entre os ativos e os passivos financeiros que os residentes de uma economia têm relativamente ao resto do mundo. Corresponde, assim, ao valor dos ativos financeiros emitidos por não residentes que estão na posse de quem reside em Portugal e ao valor dos passivos de entidades residentes em Portugal que estão na posse de não residentes, num determinado momento do tempo, habitualmente o final do ano ou de um trimestre. A diferença entre os ativos financeiros e os passivos corresponde ao valor líquido da posição de investimento internacional” (Banco de Portugal).

criaram crédito em montantes elevados: “de 1995 a 2010, a percentagem de novo crédito líquido no PIB foi, em média, 2,6 vezes maior do que o crescimento do PIB” (Coimbra e Rodrigues, 2020, p. 84). Tal expansão (baseada em lucros privados e prejuízos públicos¹⁹) levou necessariamente a uma inserção nos circuitos financeiros internacionais, facilitada pela UEM e pela formação de um mercado interbancário na moeda comum. Isto significa que a economia, no seu conjunto, fruto do que se passou internamente e no quadro europeu, se endividou muito perante o exterior. Este é o indicador que aqui uso para ilustrar a função de intermediação que uma economia periférica exerce num quadro em que do outro lado desta relação estão os credores, quer dizer, os detentores de excedentes de capital que carecem de rendibilização através do crédito e que têm um poder formado nas esferas da circulação financeira. O que é notável é que este processo tenha ocorrido sem “suscitar questões relativamente à sustentabilidade da dívida correspondente” e sem que “mercados ditos eficientes tenham repercutido na taxa de juro o risco associado. A correção, entre 2011 e 2016, foi abrupta, indicando como o setor financeiro oscila entre períodos mais ou menos eufóricos e períodos de pânico” (Coimbra e Rodrigues, 2020, pp. 84-85).

5. Problemas e soluções num quadro de tensões: reencontrar o que *Abril* criou

Há, em qualquer sociedade, problemas persistentes. No caso português, há três que reforçaram a sua centralidade na vida coletiva: um problema de capacidade produtiva e de criação de valor, um problema de emprego e fixação demográfica que a emigração revela, e um problema de inserção dependente no contexto institucional externo. A estes se poderia juntar um problema territorial interno, de que aqui não trato²⁰. E, pairando sobre tudo isto, há um problema de

19 Entre 2007 e 2023, as “ajudas” estatais à banca somaram em Portugal 23,3 mil milhões de euros, 0,5% do PIB (Eurostat). Em 2023, os lucros dos seis maiores bancos privados, 3,3 mil milhões, foram mais 74,2% do que um ano antes. A rendibilidade dos capitais próprios ronda, em média, cerca de 16%.

20 Veja-se Reis (2022 e 2023b).

funcionamento da Democracia. Os traços da insustentabilidade (da ambiental à política) atravessam todas estas dimensões.

Deve pressupor-se que qualquer problema contém a sua própria solução. Mesmo que isso signifique uma reconfiguração dos termos em que o conjunto tem funcionado. É razoável pensar-se que, do ponto de vista económico, social e político a questão central consiste na fraca capacidade de *fixação* da própria população residente (os volumes de emigração recentes não podem ser desvalorizados). Na ausência desta condição, o país tem-se dirigido para políticas de *atração*, com componentes muito diferentes entre si: imigrantes com baixas qualificações para trabalho intensivo em atividades igualmente pouco qualificadas, com proliferação de práticas laborais ilegais; uso das facilidades que resultam de relações culturais e da língua comum (como acontece com o Brasil e com as ex-colónias africanas); concessão de privilégios a pessoas de altos rendimentos ou já inativas, que se instalam no país e intervêm fortemente na compra de imobiliário, fazendo disparar os preços da habitação; aposta em nichos profissionais como os chamados “nómadas digitais”. Faz igualmente parte deste cenário a crescente abertura do país à procura externa que se exerce dentro de fronteiras: o turismo de estrangeiros é a mais significativa, conduzindo a uma sobre-especialização turística. É, pois, nas políticas de emprego e de rendimentos, de alteração da especialização produtiva, de promoção de atividades qualificadas que deve residir o essencial de uma política de fixação que contrarie os problemas demográficos e migratórios. Esta deveria, pois, ser a mais transversal das políticas públicas, aquela que sugere o primeiro passo para uma solução de dilemas complexos. Não basta o volume de emprego, interessa a qualidade do emprego e a sua relação com a criação e redistribuição de valor. Regressemos à construção de uma relação salarial robusta.

A balança comercial é um espelho de estruturas económicas muito dependentes, isto é, do fraco volume de produção e da inserção subalterna em cadeias produtivas internacionais. Por isso, a questão porventura mais central, para a qual se deve convergir, é a do *perfil de especialização*. Num cenário como este, em que se salienta o recurso

a atividades mais “fáceis”, é notória a ausência de função empresarial qualificada, com capacidade de organização, ou seja, empresas que criem valor e não dependam tanto da proteção que lhes é dada pelos baixos salários. É esta estrutura de emprego e de criação de valor que diminui a capacidade produtiva do país, lhe dá uma condição desequilibrada e a torna dependente, isto é, periférica no contexto europeu. Comece-se pelas políticas de reindustrialização, para as quais há múltiplos instrumentos: o uso estratégico da política de incentivos, com os fundos que lhe estão associados, assumindo condicionalidades relacionadas com a especialização e o desenvolvimento regional; as compras públicas, a que se atribui grande importância para a consolidação da “economia circular” e onde o reforço das chamadas “cadeias curtas” é essencial; a política ambiental em todas as suas dimensões; a política de cidades e do território, a mais ausente das políticas públicas atuais e que não pode deixar de incluir os objetivos da estruturação produtiva e da consolidação de emprego; ou mesmo o recurso (seletivo, dadas as restrições regulamentares da política da concorrência) a intervenções diretas em empresas. A reindustrialização tem de ser, evidentemente, entendida em sentido contemporâneo. Quer dizer, com elevado conteúdo de conhecimento, com sustentabilidade ambiental, com capacidade de resposta à procura de proximidade e com qualificação da sociedade. Ou seja, uma reindustrialização que assuma a reorganização coletiva perante vulnerabilidades bem conhecidas e relações de trabalho justas e dignas, assumindo que estas são o mais poderoso mecanismo de inclusão social de que o capitalismo dispõe.

Numa economia periférica europeia, a dependência exprime-se na procura de emprego em mercados de trabalho estrangeiros, nos défices comerciais e no consequente endividamento externo. Mas, na verdade, não se limita a isso. O problema pode amplificar-se através dos mecanismos de governação económica que prevalecem, do lugar ocupado no quadro político supranacional, como acontece com Portugal no ambiente europeu da UE e da UEM. A hipótese de que há um problema geral de dependência – económica, política, institucional e cultural – é razoável e há bastante matéria para a discutir. Ela traduz-se na

assimetria de poderes face a outros intervenientes, na fraca influência que se alcança, no peso de soluções que confirmam a sua situação periférica, em vez de a contrariar, e na inexistência de alternativas viáveis. A “governança económica europeia” constitui uma arquitetura pesada. A simples saída não corresponderia, em si mesma, a uma alternativa aceitável. Mas há, isso sim, formas de “desglobalização parcial” que devem ser consideradas e que, no fundo, são combinatórias tensas da relação autonomia/integração (Rodrik, 2000). Isto supõe a crítica séria ao que chamo “paradigma do cosmopolitismo rendido” que tem imperado em Portugal, com poucas exceções, levando em consideração as novas possibilidades que as circunstâncias atuais abrem.

Os ganhos de autonomia dentro do esquema da UE e, em particular da UEM, são obviamente difíceis de alcançar. Mas justifica-se pugnar por uma posição ativa e programática de *dissenso* em nome da não sujeição da provisão pública e das políticas industriais à política de concorrência, da necessidade de autonomia da política orçamental, da irrazoabilidade da “independência” do Banco Central Europeu na condução da política monetária.

No quadro atual, acumulam-se riscos para a democracia, dada a posição para que o trabalho foi empurrado e o descuido que tende a dominar. Torna-se essencial uma política de discussão crítica da governança económica europeia na busca do reforço das margens de autonomia nacionais que possam reorganizar o país em vista dos seus desequilíbrios. Assim como é essencial promover uma cultura de debate público e democrático que encare os grandes fatores de exclusão e impeça o esgotamento da democracia.

Perante a perplexidade, importa regressar às formas institucionais. À da relação salarial, à da concorrência, à do Estado e à da inserção no regime internacional. Subjacente a todas estas está a da moeda e a do regime monetário. Como se poderão reequilibrar as relações de poder quando se ambiciona a retoma de um sentido positivo para a vida coletiva?

Referências

- Aglietta, M. (Dir.) (2019). *Capitalisme: Le Temps des Ruptures*. Odile Jacob.
- Alexandre, F. et al. (org.) (2014), *A Economia portuguesa na União Europeia. 1986-2010*. Actual Editora.
- Almeida, J. R. Silva, A. A. e Caldas, J. (2020). « Na periferia do emprego : o desemprego e o imperativo da proteção sociolaboral », in J. Reis, *Como Reorganizar um País Vulnerável ?* Actual, 227-262.
- Amaral, L. (2009). “New series of Portuguese population and employment, 1950-2007: implications for GDP per capita and labor productivity”, *Análise Social*, 193, 767-791
- Boyer, R. (2015). *Economie Politique des Capitalismes: Théorie de la Régulation et des Crises*. La Découverte.
- Coimbra, P. e Rodrigues, J. (2020). “As vulnerabilidades macroeconómicas nacionais. Uma abordagem monetária moderna”, in J. Reis (Org.), *Como reorganizar um país vulnerável?* Actual, 63-110.
- Fishman, R. (2023). *Prática Democrática e Inclusão Política: Origens da Clivagem Ibérica*. Tinta da China.
- Lopes, J. (1996). *A Economia portuguesa desde 1960*. Gradiva.
- Reis, J. (1992), *Os Espaços da Indústria: A regulação económica e o desenvolvimento local em Portugal*. Afrontamento
- Reis, J. (2018). *A Economia Portuguesa: Formas de economia política numa periferia persistente (1960-2017)*. Almedina.
- Reis, J. (2022). “A Economia Política da Área Metropolitana de Lisboa: uma metropolização num país fragilizado”, in Ana Drago (Org.), *A Segunda Crise de Lisboa: Uma Metrópole Fragilizada*. Actual, 2022, 27-56.
- Reis, J. (2023b). “As cidades e a estruturação do território: crise do sistema urbano e reconfiguração territorial em Portugal”, in Aurora Teixeira, Ana Paula Delgado, Luís Carvalho, Maria Isabel Mota e Maria Manuela Castro e Silva (Org.), *Estudos de Homenagem a José Silva Costa*. UPorto Press, 2023, 701-709.
- Reis, J. (2023a). “Os cinco trabalhos de uma periferia europeia: a economia portuguesa em tempos convulsos”, *Revista Crítica de Ciências Sociais*, 130, 101-126.
- Reis, J. (2024). “Forms of Political Economy, Growth Cycles, and Government Coalitions: Public expenditures in Portugal (1974-2023)” (em publicação).
- Rodrigues, J, Costa, A e Reis, J. (2022). “Um campo perigoso’: tradições económicas em confronto no Portugal democrático”, in Vitor Neves (Org.), *Ideias Vivas: O Debate Económico em Portugal*. Actual, 133-176.
- Rodrik, D. (2000). “How Far Will International Economic Integration Go?” *Journal of Economic Perspectives*, 14, 1, 177-186.



50 ANOS DE PODER LOCAL: DA ORGANIZAÇÃO POLÍTICA ORIGINAL À CONSOLIDAÇÃO DEMOCRÁTICA

António F. Tavares

CICP e EEG, Universidade do Minho

<https://orcid.org/0000-0003-4888-5285>

<https://doi.org/10.21814/uminho.ed.176.13>

Introdução

O tom deste capítulo, tal como da restante obra, é de celebração. A comemoração de 50 anos de Poder Local democrático é justa e merecida, não apenas pela consolidação democrática alcançada, mas, também, porque estes 50 anos representam o período mais longo de democracia local de toda a história do nosso país.

Este capítulo encontra-se estruturado em seis secções. Após esta introdução, a segunda secção descreve o sistema político local que prevaleceu durante o período do Estado Novo, marcado pela ausência de instituições democráticas, centralização excessiva e debilidade das finanças locais. Segue-se uma secção dedicada ao sistema que emergiu da transição democrática do pós - *25 de Abril*, sublinhando não apenas

as suas componentes mais previsíveis, mas, sobretudo, os elementos de maior originalidade, e que ainda hoje o distinguem dos seus congêneres na maioria dos países europeus. Feita essa apresentação, o capítulo prossegue com uma reflexão sobre o processo de descentralização em Portugal. Um dos traços dominantes do sistema político português é o seu carácter excessivamente centralizado, um produto da história do nosso país e que não se alterou de forma substancial ao longo destes 50 anos de democracia local, como será demonstrado com dados estatísticos. A quinta secção faz uma breve análise do progresso da administração local na sua relação com os cidadãos e da transição de uma prestação de serviços centrada nos serviços municipais para uma prestação assente em múltiplos atores a operar numa rede de governação a nível municipal e supramunicipal. Por fim, a conclusão reflete sobre o futuro da administração local, apontando caminhos para melhorar a concretização das aspirações democráticas que emergiram do *25 de Abril de 1974*.

1. O Poder Local durante o Estado Novo

Durante o período do Estado Novo, Portugal viveu um prolongado período de centralização e perda significativa da autonomia local, que havia sido conquistada durante o período do liberalismo. As províncias, mencionadas na Constituição de 1933, nunca ganharam relevância e foram eliminadas com a Revisão Constitucional de 1959. A partir do Código Administrativo de 1936, os presidentes de câmara passaram a ser nomeados diretamente pelo governo e submetidos à tutela por parte dos governadores civis. As câmaras municipais estavam sujeitas a dupla tutela administrativa e podiam ser dissolvidas pelos Ministérios das Finanças e do Interior, sendo substituídas por comissões administrativas, e algumas das suas decisões necessitavam da aprovação do poder central (Montalvo, 2003). Por seu turno, as juntas de freguesia, apesar de serem o único órgão eleito, eram escolhidas por um colégio eleitoral extremamente restrito, composto apenas por “chefes de família”, e estavam sujeitas à supervisão de um regedor, representante municipal com funções policiais (Oliveira, 1996).

A ausência de autonomia era visível também a nível financeiro. As receitas próprias eram reduzidas, pelo que os orçamentos municipais eram largamente dependentes da discricionariedade do poder central e da ação exercida por personalidades locais com maior protagonismo junto do governo (Oliveira, 1996). Esta parca capacidade financeira combinada com a impreparação dos funcionários locais ajuda a explicar a debilidade do poder local durante este período, incapaz de fazer escolhas livres da tutela do Estado e de responder aos anseios das populações.

O acelerar da industrialização do país, sobretudo a partir dos anos 50 e 60, contribuiu para aumentar as assimetrias entre municípios urbanos e rurais, em larga medida devido ao despovoamento do interior associado à deslocação em massa das populações para os principais centros urbanos em Portugal e para o estrangeiro, em particular para França, Suíça e Luxemburgo. O resultado destes movimentos demográficos foi um país “inclinado para o litoral”, com grandes concentrações de pessoas, empregos e riqueza nas áreas metropolitanas de Lisboa e Porto (Barreto, 1984).

Às portas do 25 de Abril de 1974, Portugal era um país centralizado, marcado por uma enorme diferença de capacitação entre a administração central e as administrações locais, com estas últimas marcadas por défices significativos, até mesmo na prestação dos serviços mais essenciais às suas populações, como sejam o abastecimento de água, saneamento, recolha de lixo e abertura e reparação de caminhos municipais. O poder local permanecia incapaz de dar resposta às necessidades básicas e às aspirações políticas das populações que representava e estas não se reviam nos responsáveis locais, que não escolhiam. Alvos de sistemática despolitização ao longo de décadas, as autarquias locais permaneciam como “braços administrativos do Estado”, com os seus representantes a percecionarem-se mais como administradores do que como representantes legítimos das populações (Opello, 1979). Apesar das mudanças formais no regime e na legislação de enquadramento do poder local, tal situação viria a permanecer mesmo numa fase inicial após a *Revolução de 1974*, em resultado da ausência de um passado

democrático, dos baixos níveis de participação cívica das populações e da debilidade financeira das autarquias locais.

2. Sistema Político Local após a *Revolução de Abril*

Após o *25 de Abril de 1974*, o pessoal político das câmaras municipais e das juntas de freguesia foi imediatamente deposto e substituído por elementos do MDP/CDE, uma autointitulada frente representativa de oposição ao regime, que incluía elementos “ligados ao Partido Comunista Português, católicos progressistas, independentes e independentes de esquerda, de formação marxista mas antiestalinistas” (Oliveira, 1996^a, p. 349). O pessoal dirigente foi afastado e, para o seu lugar, foram eleitas comissões administrativas em plenário de cidadãos, mais tarde formalmente investidas pelos governadores civis. Paralelamente a esta substituição dos dirigentes locais afetos à ditadura, deu-se também a constituição, especialmente em centros urbanos, de “organizações populares de base” fundadas na auto-organização e com uma natureza voluntária e que, mais tarde, viriam a ser convertidas em “comissões de moradores” aquando da Revisão Constitucional de 1989. Embora o seu número e importância tenha diminuído com o passar dos anos, as comissões de moradores representaram um espaço de vitalidade cívica no período de transição para a democracia (Oliveira, 1996a).

Com a aprovação da Constituição da República de 1976, consagrando a autonomia política, financeira, patrimonial e administrativa das autarquias locais, o poder local democrático começa a ganhar forma. A tutela administrativa exercida pelo governo sobre as autarquias locais passa a estar limitada a questões de legalidade e regular funcionamento dos seus órgãos, acabando assim com a natureza arbitrária e discricionária da tutela partilhada dos Ministérios das Finanças e do Interior que caracterizou o período do Estado Novo. As primeiras eleições democráticas assentes no sufrágio universal e direto, em que participaram uma esmagadora maioria dos cidadãos portugueses maiores de 18 anos, tiveram lugar a 12 de dezembro de 1976. Na sua sequência, foi aprovada legislação essencial para o

enquadramento do Poder Local, incluindo a Lei das Autarquias Locais (Lei Nº 79/77, de 25 de outubro), que define as atribuições e competências dos respetivos órgãos, e a Lei das Finanças Locais (Lei Nº 1/79, de 2 de janeiro), que constitui o primeiro passo na construção da autonomia financeira das autarquias locais em Portugal.

A organização do sistema político local que emergiu após 1974 é original a diversos níveis. Em primeiro lugar, o sistema é de tipo dual, já que se baseia numa separação entre o poder executivo, exercido pelo presidente de câmara e vereadores eleitos a partir de listas fechadas e segundo o método de Hondt, e o poder legislativo, exercido pela assembleia municipal com funções de supervisão e fiscalização do executivo. O sistema eleitoral inclui votações separadas para a câmara municipal e para a assembleia municipal, distinguindo-se, por isso, dos sistemas monistas que vigoram noutros países, em que uma única eleição elege simultaneamente os membros da assembleia e o chefe do executivo. Neste último caso, o primeiro colocado da lista mais votada escolhe para vereadores alguns dos membros eleitos para a assembleia (Kuhlmann e Wollmann, 2014).

Os fundadores do poder local democrático optaram por um sistema contemplando a eleição direta do presidente de câmara municipal, ao qual são também atribuídas competências próprias e delegáveis, assumindo-se como órgão do município (Oliveira, 1996a) com elevada concentração de poderes (Sousa, 2015). Não sendo uma originalidade no contexto europeu, esta solução segue a tendência presente em alguns países do sul da Europa, habitualmente caracterizados por executivos fortes centrados na figura do presidente. O caso português antecipa, de algum modo, reformas recentes das instituições locais em diversos países europeus, que caminham no sentido do modelo de eleição direta do presidente da câmara. Itália, Inglaterra, Áustria e Alemanha adotaram, total ou parcialmente, este modelo, juntando-se assim a Portugal, Espanha, França e Grécia, onde a eleição direta vigora há mais tempo (Magre e Bertrana, 2007).

O receio de atribuir um poder excessivo ao chefe do executivo municipal levou a que fosse admitida a possibilidade de

constituição de executivos minoritários, mediante a presença de vereadores da oposição no executivo. Embora compreensível nesta perspectiva de maior pluralismo, esta solução original veio criar dificuldades de governabilidade em contextos de ausência de maioria de um partido ou coligação no executivo municipal. Ainda que seja possível encontrar exemplos de cooptação de vereadores da oposição para melhorar a governabilidade, como sucedeu, por exemplo, no caso do vereador Rui Sá (Partido Comunista Português) durante o primeiro mandato da presidência de Rui Rio na Câmara Municipal do Porto, noutros casos a presença de executivos minoritários gerou instabilidade e, em última análise, uma maior incerteza na responsabilização dos eleitos perante os eleitores.

Um outro elemento de originalidade do sistema político local português é a eleição indireta dos presidentes de junta de freguesia para a assembleia municipal. Foi entendimento do legislador que a eleição dos membros da assembleia municipal pudesse ocorrer de duas formas. A primeira forma através do voto direto em eleições concelhias, listas fechadas e apuramento dos resultados segundo o método de Hondt. A segunda forma, indireta, com todos os presidentes de junta de freguesia representados na assembleia municipal, numa versão portuguesa do que se designa internacionalmente por ‘representantes por distrito’. Esta dupla natureza dos membros da assembleia municipal torna o caso português num exemplo absolutamente original entre os restantes sistemas de democracia local na Europa e permite colher alguns frutos em termos de indicadores democráticos, quer pelo número mais elevado de cidadãos envolvidos em processos eleitorais locais, quer pelas taxas de participação eleitoral positivamente correlacionadas com o número de freguesias presentes em cada município (Tavares e Carr, 2013).

Ao longo dos últimos 50 anos foram também introduzidas diversas melhorias no sistema político local, no sentido de garantir um maior pluralismo democrático, promover uma competição política mais efetiva e afirmar um papel crescente da sociedade civil. Em primeiro lugar, merece destaque a Lei nº 24/98, de 26 de maio, que

aprovou o Estatuto do Direito de Oposição, procurando assegurar que as minorias têm o direito de constituir e exercer uma oposição democrática ao Governo e aos órgãos executivos das Regiões Autónomas e das Autarquias Locais, nomeadamente o direito à informação, o direito de consulta prévia sobre as propostas de orçamentos e planos de atividades, entre outros (Sousa, 2015). Embora a sua eficácia seja ainda relativamente incipiente, a recente atenção prestada ao Estatuto do Direito de Oposição (Almeida e Sousa, 2019; Almeida 2024) justifica um otimismo moderado relativamente ao reconhecimento da sua importância e concretização.

Segundo, a alteração à Lei Eleitoral dos Órgãos das Autarquias Locais (LEOAL) (Lei Orgânica nº1/2001, de 14 de agosto) veio permitir a candidatura de grupos de cidadãos eleitores, habitualmente designados como ‘independentes’, estendendo assim aos órgãos municipais uma possibilidade que já era admitida no âmbito das eleições para as assembleias de freguesia. Esta alteração demonstra uma maior abertura à sociedade civil e à competição eleitoral a nível local por parte de cidadãos não filiados em partidos nacionais. Estudos recentes sugerem que esta reforma produziu efeitos positivos, quer no número de candidaturas de listas independentes, quer no número de mandatos alcançados, encontrando-se também associada a taxas de participação eleitoral mais elevadas (Freire *et al.*, 2012; Tavares *et al.*, 2020).

Em terceiro lugar, a publicação da Lei de Limitação de Mandatos dos presidentes dos órgãos executivos das autarquias locais (Lei nº 46/2005, de 29 de agosto) destinou-se a evitar a manutenção de monopólios políticos e a introduzir alternância nestes cargos. Nas primeiras três décadas após a Revolução de Abril, a preponderância do presidente da câmara no poder local era, em grande medida, explicada pela máquina política bem oleada através da distribuição de favores aos seus apoiantes (Bilhim, 2004) e pelo controlo e relações de dependência que se estabeleciam com os órgãos de comunicação social locais (Amaral, 2015), além das relações mutuamente vantajosas com a elite económica da região (Ruel, 2015). Contudo, este domínio prolongado da política local pelo mesmo partido, combinado com a

distorção da informação e do voto, contribuiu para alimentar a percepção entre os cidadãos de que o poder local em muitos municípios portugueses se assemelhava a um monopólio político, propenso a atividades de corrupção ou de ética duvidosa. A limitação à renovação sucessiva de mandatos constituiu um passo importante para combater este tipo de monopólios políticos locais em Portugal e promover o pluralismo e a alternância democrática. Como seria de esperar, a qualidade da democracia local tem sido um processo de construção permanente, no qual estas reformas institucionais desempenharam um papel central.

3. Poder Local e Descentralização

Numa primeira fase do pós-*25 de Abril*, os eleitos locais centraram a sua atividade na recuperação dos défices locais ao nível das infraestruturas, em particular alargando as redes de abastecimento de água, a cobertura de saneamento básico, a recolha e tratamento de resíduos sólidos e a abertura e manutenção dos caminhos municipais. Em muitos casos, o défice de preparação técnica especializada nos quadros de recursos humanos dos municípios levou ao estabelecimento de parcerias com a administração central através dos Gabinetes de Apoio Técnico (GAT), que desempenharam um papel decisivo na recuperação deste atraso e cooperaram com os municípios no aumento das taxas de cobertura destas redes de infraestruturas (Tavares, 2022).

Os progressos alcançados ao nível das infraestruturas levaram à expansão das funções dos governos locais para domínios tão diversos como o planeamento urbano, a habitação social e os transportes durante os anos 90 e, um pouco mais tarde, das políticas sociais, em particular nos setores da educação, ação social, ambiente, desporto e cultura. Apesar desta expansão estar prevista na legislação desde cedo, e ter sido reforçada em 1999, com a Lei nº 159/99, de 14 de setembro, que lista as atribuições dos municípios em 16 domínios distintos, a verdade é que a descentralização para as autarquias prosseguiu a um ritmo lento, como pode ser facilmente comprovado pela evolução da

despesa pública executada a nível local ou pelo valor da despesa local em percentagem do PIB.

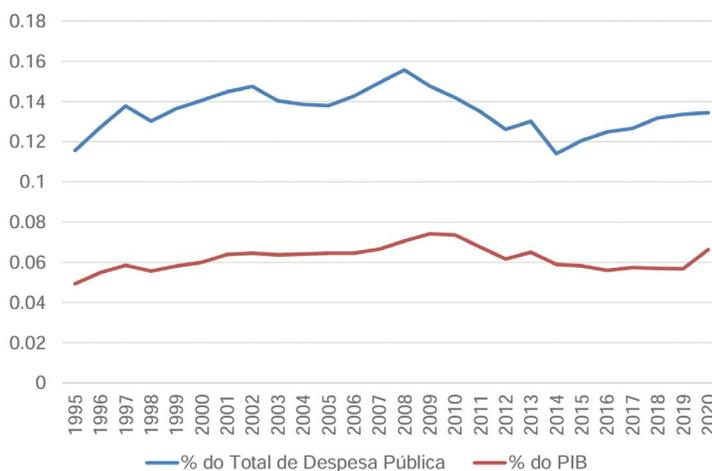


Figura 1 Peso da Despesa Local. Fonte: *OECD Fiscal Decentralization Database*.

Se é verdade que a autonomia financeira cresceu significativamente ao longo do período democrático, com destaque para os municípios urbanos, com valores de receitas próprias muito elevados e capazes de cobrir uma grande proporção da despesa total, essa autonomia não se traduziu numa descentralização significativa. Ainda hoje a proporção da despesa pública executada a nível local não vai além de 13,3% (2019), uma evidência da excessiva centralização do país, que contrasta com outros países caracterizados por sistemas de governo unitário, como a França (19,8%), Polónia (33,9%), Suécia (50,5%), e Dinamarca (64,5%). A Grécia (7,0%) permanece como o único caso de um país com dimensão semelhante ao nosso com um nível de centralização superior.

Para este nível elevado de centralização contribui ainda a promessa, prevista na Constituição da República Portuguesa, mas constantemente adiada, da regionalização administrativa. Para além de proporcionar um momento adicional de escrutínio democrático e

escolha de eleitos por via das urnas, em contraste com a atual nomeação dos dirigentes das Comissões de Coordenação e Desenvolvimento Regional (CCDRs) por parte do poder central, a regionalização constituiria uma forma de aproximação dos cidadãos aos centros de decisão. Apesar de consagrada na Constituição da República Portuguesa desde 1976 e da tentativa anterior de implementar a regionalização através de um referendo conduzido em 1998, “fortes resistências do centro e fracas vontades da periferia” (Montalvo, 2003, p. 89) têm contribuído para explicar a ausência de passos decisivos no sentido de concretizar este desiderato.

4. Do Governo Local à Governação

Durante a primeira fase no pós-25 de Abril, os municípios eram encarados como prestadores de serviços de forma direta, isto é, com um corpo próprio de funcionários vinculados à autarquia. A administração local constituiu a forma dominante de prestação de serviços locais até aos anos 90 do século passado. A partir dessa altura, porém, com a expansão dos domínios de intervenção do nível local, os modos de organização da prestação de serviços diversificaram-se, com o aparecimento das empresas municipais, de organizações sem fins lucrativos parcialmente financiadas pelos municípios, com a concessão de serviços a empresas do setor privado para a prestação de serviços públicos e com o surgimento de organismos supramunicipais, como as Comunidades Intermunicipais (CIM). Estes processos de delegação da responsabilidade pela produção de serviços públicos locais foram impulsionados por movimentos internacionais de reforma administrativa conhecidos como Nova Gestão Pública (nos anos 80) e Nova Governação Pública (nos anos 90), que advogaram a fragmentação da prestação de serviços locais por redes de parcerias com atores locais e supralocais, capazes de dar resposta a um vasto conjunto de solicitações dos cidadãos face aos seus governos locais. Agora, mais do que prestar bens e serviços de forma direta, os municípios devem ser capazes de operar como coordenadores e catalisadores destas redes de atores envolvidos na prestação desses bens e serviços.

O movimento no sentido da governação local levanta novos desafios à democracia local, relacionados com a legitimidade democrática destas soluções para a prestação de bens e serviços públicos locais. Em primeiro lugar, as novas formas de organização dos serviços operam de acordo com regras de mercado (i.e., setor empresarial local) e não derivam diretamente da representação democrática. Na expectativa de obterem ganhos de eficiência, os eleitos locais delegam a prestação de serviços nestas organizações, o que resulta na sua desresponsabilização, pelo menos parcial, perante os cidadãos. Nestes casos, a insatisfação dos cidadãos com os serviços tem de ser manifestada à empresa municipal e não, como acontecia tradicionalmente, junto da câmara municipal. Outras soluções, como aquelas que assentam nas Comunidades Intermunicipais (CIM), só possuem legitimidade democrática indireta, por via da presença dos presidentes de câmara dos municípios que integram a CIM no Conselho Intermunicipal e de membros das respetivas assembleias municipais na Assembleia Intermunicipal.

Em todos os casos descritos, podemos falar de uma perda parcial de autonomia por parte dos municípios, já que estes abdicam da autoridade exclusiva sobre a decisão de prestação de serviços públicos em favor de possíveis ganhos de eficiência e maior quantidade e qualidade de serviços prestados por terceiros. Tal como sucede na administração central, é possível falarmos de um *trade-off* entre democracia e eficiência, sendo certo que a confirmação da sua existência no terreno só pode ser obtida por via de mais investigação empírica por parte da academia. Pode ainda questionar-se a transparência das decisões, dado que no âmbito das relações com o setor empresarial local permanece a opacidade sobre os contratos estabelecidos entre as autarquias e os privados, muitas vezes sob uma capa de proteção de segredo comercial e à custa da proteção do interesse público.

Parte dos problemas associados à externalização da prestação de serviços pelos municípios prende-se com a necessidade de escala de população e densidade na prestação de alguns serviços, com a falta de coordenação entre municípios para a prestação de outros e pelas

externalidades positivas e negativas sentidas entre municípios vizinhos. Tais problemas obrigaram à intensificação da cooperação intermunicipal através das CIM para dar resposta a estes desafios (Teles, 2016; Camões *et al.*, 2021). Contudo, estas pressões poderiam ser parcialmente aliviadas caso o país avançasse para a regionalização, uma solução que permitiria lidar de forma mais próxima com problemas de coordenação, escala e externalidades entre municípios sem necessidade de intervenção da administração central.

Desde 1976, as regiões foram sempre vistas como um meio para promover a descentralização, mas a prática política, o cálculo estratégico dos atores e a desconfiança dos eleitores comprometeram a sua implementação. O adiamento das regiões administrativas levou à adoção de instrumentos menos radicais para promover a descentralização, como a transferência de competências da administração central para os municípios, a desconcentração de funções para os níveis regional (Comissões de Coordenação Regional) e distrital (Governos Cívicos e Centros Distritais, entretanto extintos) e o uso do associativismo municipal em múltiplos formatos. Porém, nenhuma das soluções adotadas conferiu a legitimidade democrática que poderia ser alcançada com a regionalização. Mais do que isso, a regionalização justifica-se tanto pela possibilidade de descentralização de funções do Estado para as regiões como pelo assumir de funções supramunicipais de maior envergadura política e financeira que as Comunidades Intermunicipais não têm perfil ou inclinação natural para assumir.

5. O Futuro do Poder Local Democrático

Os progressos alcançados pela democracia local nos últimos 50 anos são inegáveis. A relevância do poder local cresceu de modo significativo e a qualidade do seu exercício também é visível e, na maioria dos casos, assinalável. Contudo, há passos importantes que permanecem por dar. Um poder local comprometido com as promessas do *25 de Abril de 1974* não pode deixar de ser responsivo perante os seus cidadãos. São diversos os desafios que se colocam aos governos locais em Portugal, dos quais podemos destacar o envelhecimento

demográfico, as alterações climáticas e a transição digital. Nesta última secção optamos por destacar cinco aspetos que ligam a qualidade da democracia local a estes desafios mais evidentes e inevitáveis.

Em primeiro lugar, é imprescindível que as assembleias municipais cumpram, de forma mais eficaz, as funções de supervisão e fiscalização do executivo que lhe foram atribuídas pela Constituição da República Portuguesa. A preponderância dos presidentes de câmara no sistema local português e a relativa facilidade com que as listas vencedoras têm alcançado maiorias ao longo dos últimos 50 anos têm contribuído para minorizar o papel das assembleias municipais e recomenda o reforço da sua relevância no panorama político, nomeadamente pela constituição de um corpo de funcionários próprio que possa coadjuvar os deputados municipais na preparação dos dossiês, de forma a poderem questionar ou censurar os executivos municipais de maneira mais fundamentada (Sousa, 2015).

Segundo, pelo menos um terço dos municípios portugueses encontram-se em avançado estado de envelhecimento demográfico e despovoamento. Estes municípios caracterizam-se por um tecido económico muito débil, no qual a câmara municipal é o principal empregador, e permanecem altamente dependentes das transferências do governo central. Na ausência de um ‘milagre económico’ ou de soluções criativas¹, estes municípios enfrentarão cada vez mais pressões na proteção social aos mais desfavorecidos, nomeadamente idosos, desempregados e outras populações em situação de carência económica. Embora mantenham a sua existência formal, baseada na tradição, na história e na identidade local, a qualidade da democracia local encontrar-se-á ameaçada pela diminuição da competição política e do pluralismo, pela restrição das escolhas associadas a orçamentos cada vez mais restritivos e pela crescente incapacidade de fazerem escolhas de forma autónoma em termos da prestação de serviços. Nos casos mais extremos correrão o risco de ver aplicada a solução que tem sido adotada em muitos países europeus com problemas semelhantes,

¹ Ver, a propósito, o exemplo do *hub* de inovação tecnológica do Fundão: <https://www.publico.pt/2022/07/12/local/noticia/fundao-projecto-permitira-criar-450-postos-trabalho-2013435>

que consiste na fusão coerciva de municípios em situação de insustentabilidade demográfica, político-administrativa e financeira (Tavares, 2024).

Terceiro, longe de constituir uma panaceia para resolver os graves problemas que afetam uma significativa fatia dos municípios portugueses, a regionalização é, contudo, um imperativo constitucional que se encontra por cumprir. Ultrapassados os receios de que a regionalização era um processo imposto a partir do governo central, já não é possível argumentar que ela acentuará as diferenças entre as regiões mais ricas e as regiões mais carenciadas do país, dado que essas diferenças permanecem significativas, ainda mais se a região de Lisboa constituir o ponto de comparação. Avançar para a regionalização teria evidentes vantagens sob o ponto de vista político e democrático, com um espaço cívico adicional para o exercício da participação política dos cidadãos e maior possibilidade de controlo da ação dos políticos por parte dos cidadãos. Para além das vantagens internas, a existência de governos regionais em Portugal funcionaria a favor da representação dos interesses das regiões junto da União Europeia, em particular assegurando uma representação política, económica e cultural que tem estado ausente por força desta lacuna institucional.

Quarto, no âmbito da concretização das aspirações democráticas proclamadas no *25 de Abril*, as ferramentas de tecnologia cívica têm potencial para proporcionar oportunidades de partilha de informações com os cidadãos, aumentar a sua compreensão e garantir a uniformização no fornecimento desta informação aos cidadãos. Além disso, permitem que as partes interessadas expressem as suas opiniões e preocupações, oferecendo *feedback* às autarquias sobre como facilitar a ação e a monitorização dos serviços prestados. Finalmente, estas ferramentas possibilitam a colaboração dos cidadãos na cocriação de novos serviços, políticas e soluções para dar resposta às questões locais. Existem três etapas, progressivamente mais ambiciosas, na utilização das tecnologias cívicas: (1) abertura e transparência; (2) participação e envolvimento; e (3) colaboração, *co-design*, cocriação e coprodução, que refletem a complexidade crescente das diversas capacidades das

ferramentas de tecnologia cívica (World Bank, 2022). As autarquias portuguesas já cumprem, de forma aceitável, a primeira destas etapas, mas encontram-se por dar passos decisivos na promoção das duas restantes.

Em quinto lugar, apesar dos progressos assinaláveis em termos de representação de género no poder local, a função de chefe do executivo municipal permanece esmagadoramente dominada por indivíduos do sexo masculino. Este facto é tanto mais problemático quanto investigação recente sugere que os municípios liderados por mulheres apresentam valores mais elevados no Índice de Transparência Municipal (Tavares e Cruz, 2020), à semelhança aliás do que acontece noutros contextos (Piotrowski e Van Ryzin, 2007; Sjöberg, 2010).

Referências

- Almeida, L. F. M. (2024). *O Estatuto do Direito de Oposição nas Autarquias Locais*. Lisboa: AAFDUL Editora.
- Almeida, L. F. M., e Sousa, L. (2019). O direito de oposição nos municípios portugueses. *Análise Social*, 54(232) (3), 504-531.
- Amaral, D. (2015). Constrangimentos ao pluralismo III: sobre a independência dos órgãos de comunicação social local. In L. De Sousa, A. Tavares, N. Da Cruz, e S. Jorge (eds.) *A Reforma do Poder Local em Debate* (pp.87-92). Lisboa ICS.
- Barreto, A. (1984). Estado central e descentralização: Antecedentes e evolução, 1974-1984. *Análise Social XX* (81-82): 191-218.
- Bilhim, J. (2004). *A Governação nas Autarquias Locais*. Porto: Sociedade Portuguesa de Inovação.
- Camões, P. J., Tavares, A., e Teles, F. (2021). Assessing the intensity of cooperation: a study of joint delegation of municipal functions to inter-municipal associations. *Local Government Studies*, 47(4), 593-615.
- Sousa, L. (2015). Constrangimentos ao pluralismo I: sobre a relação Executivo-Oposição. In L. De Sousa, A. Tavares, N. Da Cruz, e S. Jorge (eds.) *A Reforma do Poder Local em Debate* (pp.71-79). Lisboa: ICS.
- Kuhlmann, S., e Wollmann, H. (2014). *Introduction to comparative public administration: Administrative systems and reforms in Europe*. Cheltenham: Edward Elgar.
- Magre, J., e Bertrana, X. (2007). Exploring the limits of institutional change: The direct election of mayors in Western Europe. *Local Government Studies*, 33(2), 181-194.

- Montalvo, A. R. (2003). *O Processo de Mudança e o Novo Modelo de Gestão Pública Municipal*. Coimbra: Almedina.
- Oliveira, C. (1996). O Estado Novo e os Municípios Corporativos. C. Oliveira (coord.) *História dos Municípios e do Poder Local* (pp.284-341). Lisboa: Círculo dos Leitores.
- Oliveira, C. (1996a). O 25 de Abril e a ruptura com os municípios corporativos. C. Oliveira (coord.) *História dos Municípios e do Poder Local* (pp.342-359). Lisboa: Círculo dos Leitores.
- Opello, W. C. (1979). Administração local e cultura política num concelho rural. *Análise Social* XV(59), 655-672.
- Piotrowski, S., e Van Ryzin, G. (2007). Citizen attitudes toward transparency in local government. *The American Review of Public Administration*, 37(3), 306-323.
- Ruel, T. (2015). Constrangimentos ao pluralismo II: sobre a longevidade no poder e os riscos associados. In L. De Sousa, A. Tavares, N. Da Cruz, e S. Jorge (eds.) *A Reforma do Poder Local em Debate* (pp.81-86). Lisboa: ICS.
- Sjöberg, C. (2010). *Factors influencing transparency in public institutions: An analysis of Chilean municipalities*. B.A Thesis in Political Science. Gothenburg, Sweden: University of Gothenburg.
- Tavares, A. F. (2022). *Governo Local e Administração Autárquica*. Lisboa: Sílabo.
- Tavares, A. (2024). *Municipal Amalgamation Reforms: Theory, Methods and Evaluation*. Cham: Springer Nature.
- Tavares, A. F., e Carr, J. B. (2013). So close, yet so far away? The effects of city size, density and growth on local civic participation. *Journal of Urban Affairs*, 35(3), 283-302.
- Tavares, A. F., e Cruz, N. F. (2020). Explaining the transparency of local government websites through a political market framework. *Government Information Quarterly*, 37(3), 101249.
- Teles, F. (2016). *Local Governance and Intermunicipal Cooperation*. Springer.
- World Bank. (2022). *CivicTech: Transparency, Engagement, and Collaboration for Better Governance*. Washington, DC: World Bank. <http://hdl.handle.net/10986/38169>



FINANÇAS MUNICIPAIS NO PÓS-25 DE ABRIL

Linda Gonçalves Veiga

NIPE e EEG, Universidade do Minho
<https://orcid.org/0000-0003-0160-9486>

Francisco José Veiga

NIPE e EEG, Universidade do Minho
<https://orcid.org/0000-0002-6116-1479>

<https://doi.org/10.21814/uminho.ed.176.14>

Introdução

A Revolução de *25 de Abril* de 1974 marca o início de um processo de democratização em Portugal que se estendeu ao poder local. A Constituição portuguesa de 1976 estabeleceu um novo quadro jurídico e administrativo que consagrou a autonomia do poder local e permitiu uma maior participação dos cidadãos na gestão dos assuntos locais. De acordo com o texto constitucional, o Estado é unitário e respeita na sua organização os princípios da autonomia das autarquias locais e da descentralização democrática da administração pública. As autarquias locais são pessoas coletivas territoriais dotadas de órgãos representativos, que visam a prossecução de interesses próprios das populações respetivas, sendo constituídas por municípios e freguesias.

A Constituição de 1976 determinou ainda que os municípios corresponderiam aos concelhos já existentes, podendo a lei criar outros ou extinguir os já existentes. Assim, em 1979, foi criado o município da Amadora e, em 1998, os municípios de Odivelas, Trofa e Vizela, daí resultando os 308 municípios atualmente existentes. Quanto às freguesias, a reorganização administrativa de 2013¹ reduziu consideravelmente o seu número, passando estas de 4 259 para as atuais 3 091.

As autarquias locais dispõem de órgãos representativos, que visam a prossecução de interesses próprios das populações respetivas. Os órgãos de governo dos municípios são a Câmara Municipal e a Assembleia Municipal, e os das freguesias são a Junta de Freguesia e a Assembleia de Freguesia. Tanto os órgãos executivos como os deliberativos são eleitos por sufrágio direto e universal. A primeira eleição autárquica ocorreu em 12 de dezembro de 1976 e, desde então, houve eleições de três em três anos até 1985, passando depois a realizarem-se de quatro em quatro anos. Até às eleições locais de 2013, os autarcas podiam permanecer no poder um número ilimitado de mandatos, o que conjugado com uma elevada taxa de recandidatura (84,7%) e de reeleição (80%), resultou na acumulação de mandatos para muitos.

Com efeito, em 2013, 19 presidentes de Câmara estavam no poder há mais de 25 anos, sendo os recordistas Francisco Soares Mesquita Machado, em Braga, e Jaime Carlos Marta Soares, em Vila Nova de Poiares. Estes dois autarcas totalizaram dez mandatos e 37 anos consecutivos em funções. A entrada em vigor da limitação de mandatos nas eleições autárquicas de 2013 impediu 160 presidentes de câmara municipal e 884 presidentes de junta de freguesia de se recandidatarem ao cargo que exerciam, originando uma mudança significativa nos dirigentes locais².

1 Lei nº 11-A/2013, de 28 de janeiro.

2 A Lei nº 46/2005, de 29 de agosto, introduziu limites à renovação sucessiva de mandatos dos presidentes dos órgãos executivos das autarquias locais, estipulando que estes só podem ser eleitos para três mandatos consecutivos. Embora tenha entrado em vigor no início de 2006, as disposições transitórias permitiram que todos os autarcas se recandidatassem em 2009. Assim, só nas eleições de 2013 houve autarcas impedidos de se recandidatar (na mesma autarquia).

À autonomia política da administração local está associada a independência orçamental, ou seja, a capacidade de elaborar, aprovar, executar e fiscalizar os respetivos orçamentos. Com efeito, as autarquias locais têm património e finanças próprios e participam nas receitas provenientes dos impostos do Estado. A descentralização política e financeira do Estado no pós-25 de Abril conferiu um importante papel às autarquias locais, com destaque para os municípios, quanto à prossecução dos interesses e satisfação das necessidades locais, bem como na coesão territorial. Sucessivas leis das finanças locais foram aumentando os recursos financeiros ao dispor dos municípios³, que também passaram a ter acesso a fundos europeus em meados da década de 1980. Adicionalmente, foram sendo alargados os domínios de intervenção dos municípios, até estabilizarem nos atuais 16: equipamento rural e urbano; energia; transportes e comunicações; ensino, educação e formação profissional; património, cultura e ciência; tempos livres e desporto; saúde; ação social; habitação; proteção civil; ambiente e saneamento básico; defesa do consumidor; promoção do desenvolvimento; ordenamento do território e urbanismo; polícia municipal e cooperação externa. O leque de competências transferidas do Estado para as autarquias locais e as entidades intermunicipais foi também sendo alargado ao longo do tempo. Assim, foi progressivamente reforçada a importância do poder local, apesar de Portugal ainda ter um Estado relativamente mais centralizado que a generalidade dos países da União Europeia.

O presente capítulo analisa a evolução das finanças municipais no pós-25 de Abril, recorrendo a informação disponibilizada pela Direção-Geral das Autarquias Locais (DGAL) sobre as contas de gestão dos municípios portugueses, de 1979 a 2022. Começa-se por apresentar informação sobre o nível de descentralização das atividades do Estado, ao qual se seguem secções sobre a evolução das receitas, das despesas, dos saldos de execução orçamental e do endividamento dos

³ Lei nº 1/1979, de 2 de janeiro; Lei nº 98/1984, de 29 de março; Lei nº 1/1987, de 6 de janeiro; Lei nº 42/1998, de 6 de agosto; Lei nº 2/2007, de 15 de janeiro e Lei nº 73/2013, de 3 de setembro.

municípios⁴. De forma a tornar possível a comparação de valores ao longo do tempo, todos os montantes foram convertidos para euros a preços constantes de 2022. Conclui-se este capítulo com a apresentação de algumas considerações finais, que sintetizam os aspetos mais relevantes da evolução das finanças municipais desde 1979.

1. O nível de descentralização das atividades do Estado

A Administração Pública Portuguesa é marcada por um elevado nível de centralismo. De acordo com o índice de descentralização do Comité Europeu das Regiões⁵, Portugal encontra-se na 15ª posição entre os 27 países da União Europeia (UE). Este índice abrange três dimensões: orçamental, administrativa e política. No que toca à descentralização política, Portugal ocupa a 8ª posição, mas desce para o 19º lugar na dimensão administrativa e para o 23º no âmbito orçamental.

Do ponto de vista orçamental, os indicadores de descentralização mais frequentemente utilizados são o peso da despesa e da receita consolidada da administração local no total da despesa pública. Com base em dados da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Económico (OCDE), constata-se que Portugal⁶ é o país mais centralizado em matéria de despesa entre os 32 países para os quais existem dados, sendo apenas suplantado pela Costa Rica, Grécia, Irlanda, Luxemburgo, Hungria e Israel. No que à receita diz respeito Portugal surge na 13ª posição.

A evolução histórica dos indicadores acima referidos pode ser observada na Figura 1. De 1995 a 2008, o peso da despesa da administração local aumentou quatro pontos percentuais, atingindo o valor mais elevado da série (15,5%) em 2008. Ao longo dos seis anos

4 Para uma análise mais pormenorizada da evolução das receitas e das despesas dos municípios portugueses, embora cobrindo um período mais curto (2000 a 2014), ver Veiga *et al.* (2015).

5 Informação baseada no portal do Comité Europeu das Regiões, consultado em 10/6/2024 (<https://portal.cor.europa.eu/divisionpowers/Pages/Decentralization-Index.aspx>). A metodologia utilizada na construção dos índices é descrita em *European Committee of the Regions* (2021).

6 No caso de Portugal, a administração local inclui, segundo o Sistema Europeu de Contas, as autarquias locais e, também, a administração regional nas regiões autónomas da Madeira e dos Açores.

seguintes, a tendência foi de diminuição, sobretudo em 2014, ano em que este indicador atingiu um valor mais baixo da série. Esta evolução parece evidenciar que as medidas de austeridade adotadas para consolidar as finanças públicas tiveram uma maior repercussão na administração local que na administração central. Nos anos seguintes a tendência foi de crescimento. Em 2022, último ano para o qual existem dados, este indicador foi de 14,4% em Portugal enquanto a média para os países que compõem a OCDE se situou em 30%. O indicador relativo ao peso das receitas da administração local no total das receitas públicas tem uma evolução mais estável ao longo do tempo, situando-se em 10,1% em 2022, um valor superior ao registado em 1995, mas um pouco abaixo da média dos países da OCDE sem administração regional (12,5%). Assim, constata-se que, pese as sucessivas reformas que atribuíram novas competências à administração local portuguesa e aumentaram a sua autonomia financeira, Portugal continua a ser um país fortemente centralizado.

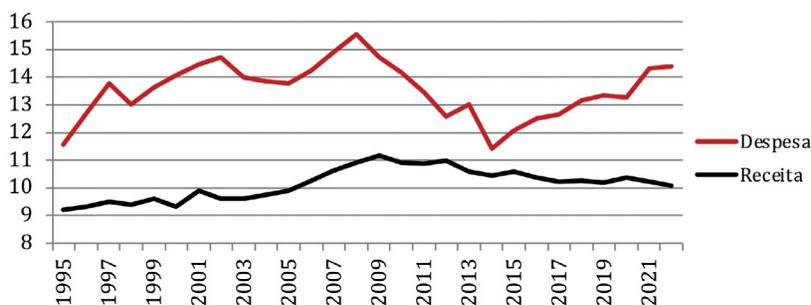


Figura 1 Evolução do peso da despesa e da receita da administração local no total da despesa pública em Portugal. Fonte: *OCDE Fiscal Decentralization Database*.

O Quadro 1 mostra a evolução, de 1995 a 2020, do peso da despesa da administração local no total da despesa pública, de acordo com a classificação funcional. Os valores para o último ano disponível (2020) relevam que a administração local desempenha um papel particularmente importante nas áreas dos serviços de habitação e

desenvolvimento coletivo, proteção do ambiente, e serviços recreativos, culturais e religiosos, onde são responsáveis por mais de 58% da despesa pública. Tal como na maioria dos países da OCDE, o seu papel tende a ser particularmente reduzido em matéria de defesa nacional (não reportada na tabela por ser sempre igual a zero), segurança e ordem pública, e proteção social. Durante os 25 anos analisados, consta-se que a administração local ganhou importância na generalidade das funções, em particular no que diz respeito aos serviços recreativos, culturais e religiosos e aos serviços de habitação e desenvolvimento coletivo. A educação registou um crescimento a partir de 2010, situando-se em cerca de 16%. Apenas nos assuntos económicos se regista uma diminuição.

Quadro 1 Despesa da administração local portuguesa (classificação funcional) em percentagem da despesa pública.

Classificação funcional	1995	2000	2005	2010	2015	2020
Serviços gerais da Administração Pública	13,4	19,5	26,9	23,8	18,9	25,9
Segurança e ordem pública	5,5	5,6	3,2	4,2	3,6	7,1
Assuntos económicos	27,5	28,9	29,9	27,5	19,5	19,0
Proteção do ambiente	63,0	77,2	71,4	81,9	75,5	68,7
Serviços de habitação e desenvolv. coletivo	81,5	92,7	95,8	75,5	88,9	94,0
Saúde	3,3	4,2	5,6	5,9	5,7	5,7
Serviços recreativos, culturais e religiosos	38,2	46,6	55,5	58,2	64,9	58,0
Educação	7,9	8,1	8,4	13,7	15,0	15,8
Proteção social	3,1	2,8	2,3	3,7	3,2	4,0
Total	11,6	14,1	13,8	14,2	12,1	13,4

Fonte: OCDE *Fiscal Decentralization Database*.

Atendendo a que o último ano para o qual há informação disponível é 2020, as percentagens reportadas no Quadro 1 ainda não refletem a recente transferência de competências para as autarquias locais, decorrente da Lei nº 50/2018, de 16 de agosto. É expectável que este reforço das competências aumente o peso das despesas da administração local, sobretudo nas áreas da educação, saúde e proteção social.

2. Evolução das Receitas

A Figura 2 apresenta a evolução das receitas dos municípios de 1979 a 2022, em milhões de euros (M€) e a preços constantes de 2022. Os dados relativos às finanças locais são da Direção-Geral das Autarquias Locais (DGAL) e os relativos aos preços foram recolhidos no portal do Instituto Nacional de Estatística (INE)⁷. Conforme pode ser observado na figura, nos primeiros anos as receitas efetivas rondaram os 2 800 M€, registando uma diminuição de 1983 a 1985, fruto das medidas de austeridade associados ao segundo programa de apoio do Fundo Monetário Internacional (FMI), de 1983-84. Sobretudo após a entrada de Portugal na Comunidade Económica Europeia (CEE), em janeiro de 1986, as receitas efetivas municipais aumentaram acentuadamente até 2001, ultrapassando nesse ano 8 000 M€. A partir de 2009 verifica-se uma diminuição acentuada das receitas, que pode ser associada à crise financeira internacional e à crise da dívida soberana portuguesa que deu origem ao Programa de Ajustamento Económico e Financeiro (PAEF), de 2011 a 2014. A partir de 2014, a economia voltou a crescer, impulsionando as receitas municipais, que alcançaram nos dois últimos anos os valores mais elevados de sempre.

⁷ Os dados da DGAL relativos às contas de gerência dos municípios, de 2003 a 2022, estão disponíveis em ficheiros *Excel* no Portal Autárquico (<https://portalautarquico.dgal.gov.pt/pr-PT/financas-locais/dados-financeiros/contas-de-gerencia/>). A informação relativa aos anos anteriores é proveniente da publicação *Finanças Municipais*, também disponível no Portal Autárquico (em formato PDF). Os dados do INE estão disponíveis em <https://www.ine.pt>.

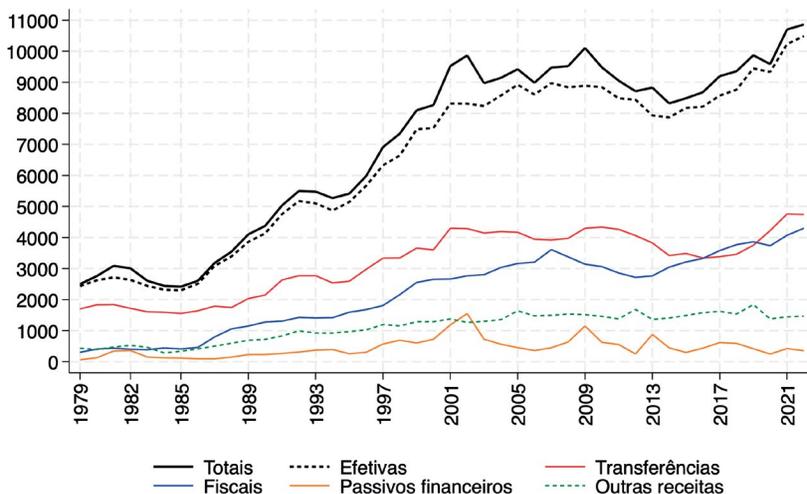


Figura 2 Receitas dos municípios (totais agregados, M€ de 2022).

Fonte: Cálculos próprios com base em dados da DGAL.

Durante este período, verificou-se uma diminuição da importância relativa das transferências recebidas pelos municípios no total das suas receitas. Com efeito, se durante os primeiros anos as transferências representavam cerca de 60% das receitas, o seu peso foi diminuindo ao longo do tempo, tendo sido ultrapassadas pelas receitas fiscais em 2016, o que constitui um marco na história dos municípios portugueses. Na série das transferências, assinala-se ainda o seu incremento significativo a partir de meados dos anos 1980, fruto das transferências da União Europeia que os municípios receberam e que passaram a constituir, desde então, uma importante fonte de financiamento do investimento local. Este permitiu melhorias muito significativas na qualidade de vida das populações, nomeadamente ao nível do saneamento, da rede rodoviária, dos transportes e, mais recentemente, do ambiente. Realça-se ainda a diminuição significativa das transferências de 2011 a 2014, como consequência das medidas de austeridade implementadas no âmbito do PAEF, e o seu crescimento acentuado desde 2018, fruto de uma melhoria da conjuntura económica e do processo de descentralização iniciado pela Lei nº 50/2018, de 16 de agosto.

As sucessivas leis das Finanças Locais⁸ estabeleceram as regras de atribuição dos recursos públicos aos municípios tendo-se verificado um aumento da transparência neste processo com o estabelecimento de fórmulas que determinam não só o volume total das receitas de impostos do Estado a atribuir aos municípios mas, também, a fórmula de repartição dos mesmos. Isto contribuiu para diminuir a manipulação das transferências intergovernamentais com objetivos eleitoralistas e de favorecimento de autarcas do partido no governo central (Veiga e Pinho, 2007). Na Figura 3, o gráfico da esquerda mostra a evolução das componentes das receitas com transferências, em milhões de euros, sendo evidente o aumento da participação nos impostos do Estado (PIE) desde o final da década de 1980 e até 2005. A implementação da Lei das Finanças Locais de 2007 (Lei nº 2/2007, de 15 de janeiro) marca uma alteração profunda na forma de afetação dos recursos aos municípios, tendo surgido novos fundos e uma componente relativa à participação no IRS dos sujeitos passivos com domicílio fiscal no município, em que os governos locais podem decidir qual a percentagem que pretendem reter, até um limite de 5%. Recentemente, a Lei nº 51/2018, de 25 de junho, que completou, do ponto de vista financeiro, o pacote de descentralização despoletado pela Lei nº 50/2018, alterou também substancialmente as transferências recebidas pelos municípios.

De forma a dotar os municípios dos recursos financeiros necessários para o desempenho das novas competências transferidas, foi criado o Fundo de Financiamento da Descentralização (FFD)⁹, e os municípios passaram a ter uma participação de 7,5% na receita do IVA cobrada nos setores do alojamento, restauração, comunicações, eletricidade, água e gás. Esta lei alterou também o elenco de despesas elegíveis para financiamento através do Fundo Social Municipal, por forma a acomodar as novas competências transferidas para os municípios na área da educação.

8 Lei nº 1/1979, de 2 de janeiro; Lei nº 98/1984, de 29 de março; Lei nº 1/1987, de 6 de janeiro; Lei nº 42/1998, de 6 de agosto; Lei nº 2/2007, de 15 de janeiro e Lei nº 73/2013, de 3 de setembro.

9 Embora o FFD só tenha surgido no Orçamento de Estado (OE) de 2022, desde 2019 foram anualmente previstas na Lei do OE as transferências a atribuir às autarquias locais e entidades intermunicipais para financiar o desempenho das competências transferidas.

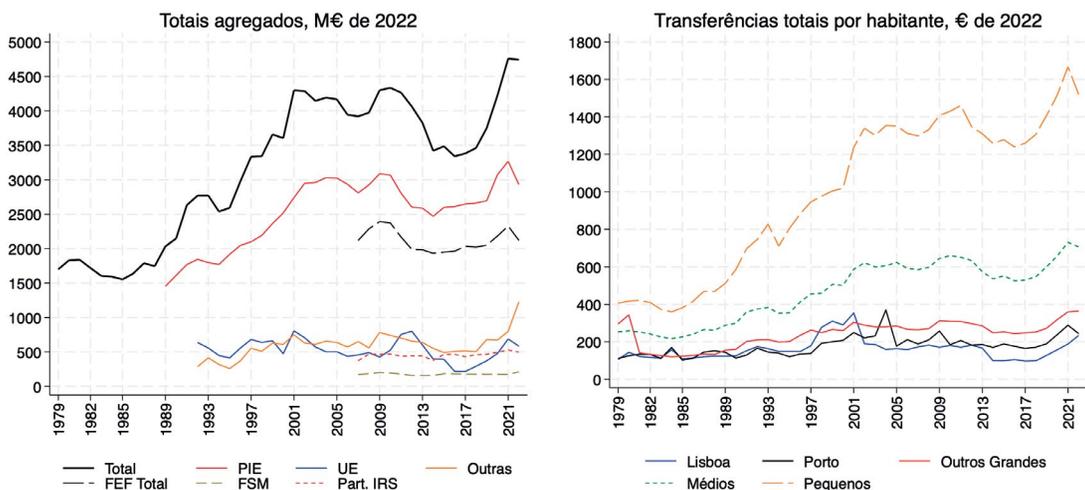


Figura 3 Receitas de transferências (totais agregados e por habitante).
 Fonte: Cálculos próprios com base em dados da DGAL.

O gráfico da direita da Figura 3 apresenta a evolução das transferências médias, por habitante, recebidas pelos municípios de Lisboa e Porto, os outros municípios grandes, os médios e os pequenos¹⁰. Este gráfico revela que existe uma grande diferença nas transferências por habitante recebidas pelos municípios pequenos relativamente aos demais municípios, diferença essa que se acentuou ao longo dos anos. Esta discrepância resulta, em termos gerais, de uma menor capacidade de captação de receitas próprias por parte destes municípios e também de um menor nível de desenvolvimento económico e social. O baixo nível de transferências recebidos pelos municípios maiores, em particular por Lisboa, justifica-se por razões opostas aos dos pequenos municípios. Com efeito, devido à sua grande capacidade de geração de receitas próprias, os municípios de Lisboa, Cascais e Oeiras não têm recebido transferências associadas ao Fundo de Equilíbrio Financeiro (FEF), nem ao Fundo Social Municipal (FSM).

¹⁰ Na classificação dos municípios em grandes, médios e pequenos foram utilizadas as categorias usadas para definir as remunerações dos autarcas. Assim, para além de Lisboa e Porto, foram classificados como grandes os municípios com 40 mil ou mais eleitores, como médios os com 10 mil a 40 mil eleitores, e como pequenos os municípios com menos de 10 mil eleitores.

Entre as componentes da receita evidenciadas na Figura 2, são as receitas fiscais que apresentam o maior crescimento histórico, passando de 304 M€ em 1979 para 4 300 M€ em 2022. Estas receitas, em particular as do Imposto sobre Transmissões Onerosas de Imóveis (IMT), flutuam em função da conjuntura económica. Esta flutuação é bem notória no gráfico da esquerda da Figura 4, que apresenta as componentes das receitas fiscais. O IMT regista uma quebra muito acentuada de 2007 a 2012 e um crescimento, também muito pronunciado, desde então. Com efeito, em 2022, pela primeira vez em todo o período considerado, as receitas com o IMT superaram as do Imposto Municipal sobre Imóveis (IMI). Este imposto é historicamente o que gera maior receita para os municípios.

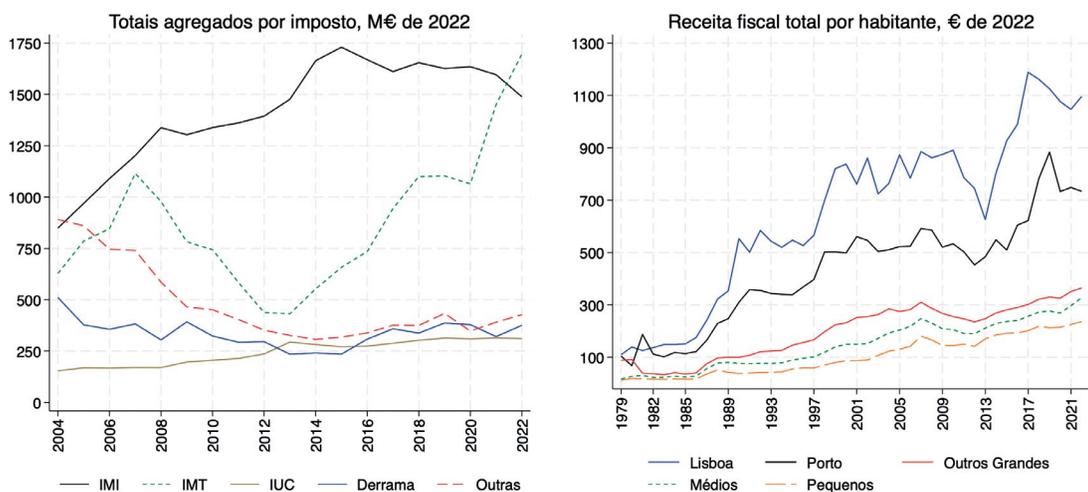


Figura 4 Receitas fiscais (totais agregados e por habitante)
 Fonte: Cálculos próprios com base em dados da DGAL e do INE.

No âmbito do PAEF, procedeu-se a uma reforma da tributação sobre o património tendo em vista um aumento da receita municipal. Esta reforma traduziu-se numa redução das isenções temporárias aplicáveis às habitações próprias e à reavaliação do valor patrimonial matricial dos imóveis para efeitos de tributação, para que este se aproximasse

do valor de mercado. Conforme pretendido, a receita com o IMI aumentou subsequentemente, tendo iniciado uma tendência decrescente em 2015, eventualmente devido a uma diminuição das taxas praticadas pelos municípios. Nesse gráfico da esquerda da Figura 4 podemos também observar a evolução das receitas com a derrama e o Imposto Único de Circulação (IUC), que são mais modestas e variaram menos ao longo dos anos.

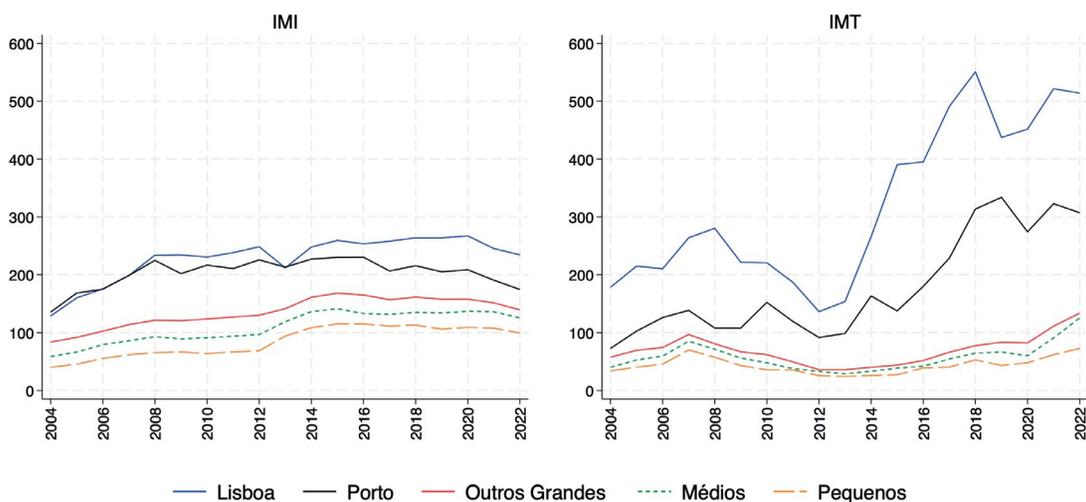


Figura 5 Receitas com o IMI e o IMT (por habitante, € de 2022)

Fonte: Cálculos próprios com base em dados da DGAL e do INE.

Ao longo dos anos verificou-se um aumento acentuado da capacidade fiscal dos municípios, conforme pode ser observado no gráfico da direita da Figura 4, que mostra a evolução da receita fiscal por habitante. O município do Porto, e sobretudo o de Lisboa, registam uma receita fiscal muito superior às médias dos demais municípios, uma vez que o valor do património imobiliário neles situado é significativamente maior que o dos demais municípios. Assim, não surpreende que as receitas de IMI e, sobretudo, de IMT sejam muito mais elevadas em Lisboa e Porto que nos restantes municípios, como pode ser observado na Figura 5. Sem surpresas, as receitas fiscais por habitante dos outros municípios

considerados grandes superam as dos municípios de média dimensão que, por sua vez, são maiores que as dos municípios pequenos.

3. Evolução das Despesas

A Figura 6 mostra a evolução dos totais nacionais, de 1979 a 2022, em milhões de euros (M€) de 2022, da despesa total e das principais rubricas das despesas correntes (pessoal e aquisição de bens e serviços) e das despesas de capital (aquisição de bens de capital e passivos financeiros) dos municípios portugueses. A evolução da despesa total é muito semelhante à da receita, ilustrada na Figura 2, salientando-se novamente o acentuado aumento entre 1986 e 2001, a queda entre 2009 e 2014 e a posterior recuperação.

As despesas com o pessoal e com a aquisição de bens e serviços correntes apresentam uma tendência de crescimento desde 1979, embora seja evidente uma quebra acentuada nas despesas com pessoal em 2011 e 2012, resultante da implementação de medidas de austeridade no âmbito do PAEF. Já as despesas com passivos financeiros cresceram moderadamente até 2012, caindo em 2013 e de 2018 em diante. As despesas com a aquisição de bens de capital (investimento) apresentam um comportamento bem mais volátil, que explica em grande medida as oscilações na despesa total (exceto entre 2006 e 2009). É também evidente na figura a tendência para o investimento aumentar em anos eleitorais (e no ano anterior), baixando, ou crescendo menos, pouco depois das eleições. Este comportamento do investimento gera os ciclos político-orçamentais documentados em vários artigos científicos sobre os municípios portugueses (Baleiras e Costa, 2004; Veiga e Veiga, 2007; Aidt *et al.*, 2011).

A aquisição de bens de capital foi a principal despesa dos municípios até 2005, sendo ultrapassada em 2006 pelas despesas com pessoal e em 2010 pela aquisição de bens e serviços correntes. Num contexto de crise económica, em que a receita efetiva diminuiu entre 2008 e 2014 (ver Figura 2), e não sendo viável cortar significativamente na despesa corrente, os municípios viram-se obrigados e reduzir o investimento até a situação económica melhorar.

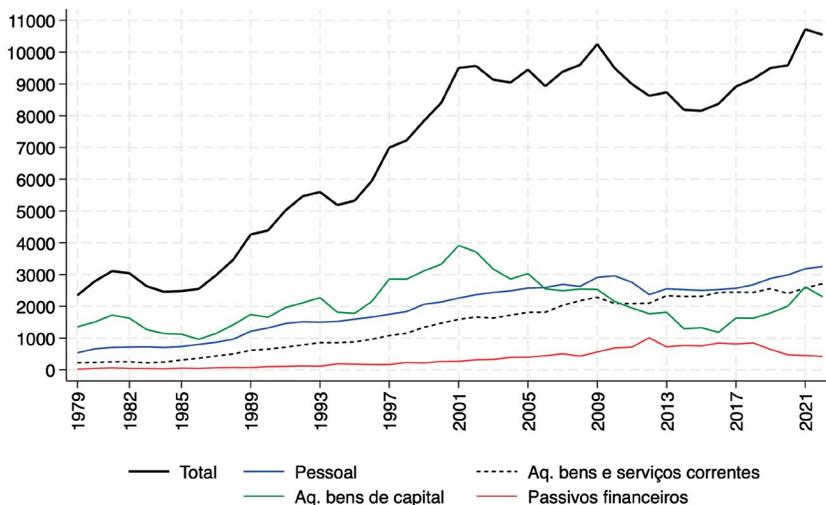


Figura 6 Despesas dos municípios (totais agregados, M€ de 2022)

Fonte: Cálculos próprios com base em dados da DGAL.

A Figura 7 apresenta gráficos com a evolução da despesa total real por habitante e das suas principais componentes para Lisboa e Porto e médias para municípios grandes, médios e pequenos. Salienta-se nos quatro gráficos a despesa média por habitante dos municípios pequenos, que aumentou consideravelmente ao longo do período em análise e que se afastou da dos demais municípios. Tal pode dever-se, por um lado, ao facto da reduzida população destes municípios dificultar o aproveitamento de economias de escala, gerando ineficiências na oferta de serviços públicos. Por outro lado, beneficiando de maiores transferências do Estado por habitante (ver Figura 3), os municípios pequenos têm, em média, mais fundos ao seu dispor que a maioria dos restantes municípios. As elevadas receitas fiscais por habitante dos municípios do Porto e, sobretudo, de Lisboa (ver Figura 4) conferem-lhes a capacidade de financiar despesas por habitante mais elevadas que a média dos outros municípios grandes.

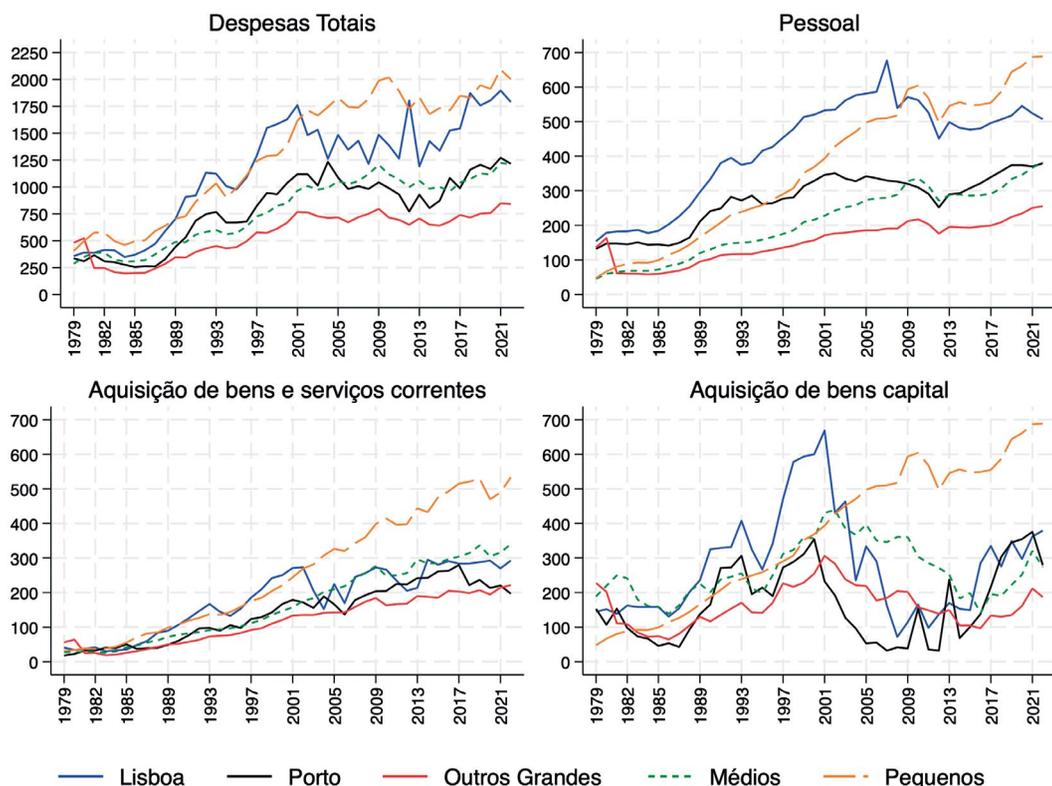


Figura 7 Principais despesas (por habitante, € de 2022)
 Fonte: Cálculos próprios com base em dados da DGAL e do INE.

O Quadro 2 reporta a evolução da estrutura funcional da despesa da administração local portuguesa, de 1995 a 2020, com base em dados da OCDE. A função que atualmente absorve mais recursos é a dos Serviços gerais da Administração Pública (27,7%), seguida dos Assuntos económicos (17,8%), que foi a principal área de despesa até 2000 e cujo peso diminuiu 9,2 pontos percentuais desde 1995. Seguem-se a Educação (11,9%) e a Proteção social (11,3%), cuja importância tem vindo a aumentar desde 2000. O peso das despesas na área da Saúde também tem aumentado desde 1995, apesar de ainda ser relativamente pequeno (6,2%). Das funções reportadas no Quadro 2,

a que absorve a menor percentagem da despesa local é a da Segurança e ordem pública (1,9%), o que se deve a esta ser sobretudo uma função da responsabilidade da administração central. Não foi incluída no Quadro 2 a área da Defesa, pois não é competência da administração local.

Só havendo dados disponíveis até 2020, ainda não é possível aferir em que medida a transferência de competências da administração central para as autarquias, ao abrigo da Lei nº 50/2018, alterou a estrutura das despesas da administração local. Mas, atendendo às competências transferidas nas áreas da Educação, Saúde e Proteção social, é expectável que os pesos das mesmas aumentem.

Quadro 2 Estrutura da despesa da administração local (% do total)

Classificação funcional	1995	2000	2005	2010	2015	2020
Serviços gerais da Administração Pública	25,5	20,4	28,1	24,4	28,6	27,7
Segurança e ordem pública	1,6	1,5	1,0	1,1	1,1	1,9
Assuntos económicos	27,0	24,8	24,0	23,8	16,6	17,8
Proteção do ambiente	6,6	8,6	6,7	8,2	7,8	7,2
Serviços de habitação e desenvolv. coletivo	11,1	16,0	9,5	5,7	7,3	7,5
Saúde	3,7	4,4	6,4	6,0	6,0	6,2
Serviços recreativos, culturais e religiosos	8,2	10,0	10,3	9,5	9,3	8,4
Educação	8,8	8,5	8,7	12,5	13,1	11,9
Proteção social	7,4	5,8	5,3	8,7	10,2	11,3

Fonte: OCDE - *Fiscal Decentralization Database*.

4. Saldo de execução orçamental e dívida

Na Figura 9 são reportados os valores reais médios por habitante dos saldos de execução orçamental, total e primário, dos municípios portugueses. O saldo de execução orçamental corresponde à diferença entre as receitas e as despesas efetivas, ou seja, exclui dos totais as receitas e despesas com ativos e passivos financeiros. O saldo primário é obtido excluindo também as despesas com encargos financeiros.

Com a exceção de 1985, os saldos médios de execução orçamental, total e primário, pioraram em todos os anos eleitorais desde 1979 (não é possível aferir se também piorou em 1979, pois não dispomos de dados para os anos anteriores). Exceto nas duas eleições mais recentes, o saldo médio de execução orçamental foi sempre negativo em anos eleitorais, sendo essa diferença entre a despesa e a receita efetivas financiada pela contração de empréstimos (aumento dos passivos financeiros). Assim, tal como demonstrado por Veiga e Veiga (2007 e 2023), registaram-se ciclos político-orçamentais nos municípios portugueses que aumentaram as suas despesas em períodos eleitorais (com recurso ao endividamento), sobretudo de investimento, para mostrar “obra feita” e assim aumentar a probabilidade de reeleição dos autarcas (ver Aidt *et al.*, 2011). É de salientar ainda nesta figura a melhoria significativa dos saldos por habitante de 2010 em diante. Com efeito, se no período anterior a regra era o défice, nos anos seguintes estes passam a exceção. De 2010 em diante apenas em 2013 se registou um ligeiro saldo de execução orçamental negativo.

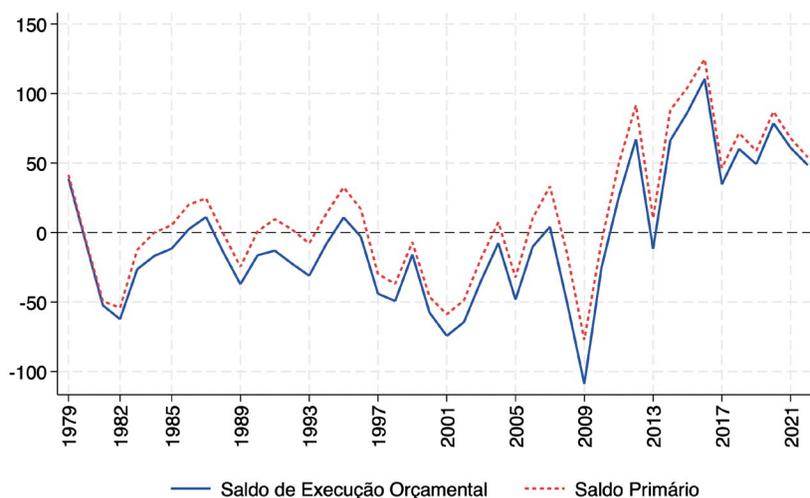


Figura 9 Saldos de execução orçamental (por habitante, € de 2022)
 Fonte: Cálculos próprios com base em dados da DGAL e do INE.

Embora só haja dados para a dívida bruta dos municípios a partir de 2002, é possível observar na Figura 10 o aumento dos rácios de endividamento até 2009. As restrições impostas durante a execução do PAEF, a Lei dos Compromissos e Pagamentos em Atraso (Lei nº 8/2012, de 21 de fevereiro) e os limites impostos ao endividamento pelo Regime Financeiro das Autarquias Locais e das Entidades Inter-municipais (Lei nº 73/2013, de 3 setembro) levaram a uma melhoria dos saldos de execução orçamental e a uma considerável redução da dívida dos municípios portugueses. Com efeito, a dívida bruta total passou de 167% da receita corrente média (dos três anos anteriores) em 2009 para 50% em 2022. Adicionalmente, no ano de publicação da Lei nº 73/2013 havia 89 municípios com dívida bruta total acima do limite legal, enquanto em 2022 eram só 15, e os casos de rutura financeira (Dívida bruta > 300% da Receita Corrente média) passaram de 21 em 2013 para 4 em 2022. Em suma, as alterações legislativas com impacte na gestão das finanças locais e a recuperação económica após 2014 contribuíram para que o endividamento dos municípios portugueses deixasse de ser problemático.

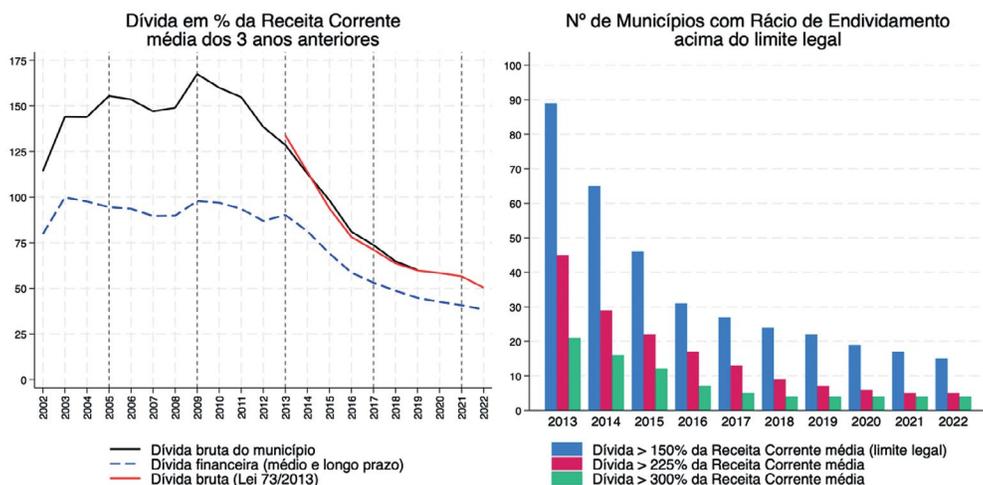


Figura 10 Rácios de endividamento dos municípios
 Fonte: Cálculos próprios com base em dados da DGAL.

Conclusões

A democratização e maior autonomia do poder local, resultantes da revolução de *25 de abril de 1974*, promoveram a responsabilização dos governos locais e a proximidade entre os cidadãos e o Estado, facilitando a prossecução dos interesses locais, a satisfação das necessidades das populações e a promoção da coesão territorial.

O forte aumento das receitas efetivas dos municípios entre 1985 e 2001 conferiu-lhes recursos adicionais para promover o desenvolvimento local e o bem-estar das populações. No entanto, essa tendência não teve continuidade nos anos seguintes, registando-se até uma queda nas receitas efetivas entre 2007 e 2014. A posterior recuperação económica nacional, e consequente aumento das receitas municipais, aliviou situações financeiras complicadas em vários municípios e permitiu uma retoma do investimento municipal.

Relativamente à composição das receitas, merece destaque o facto de a receita fiscal se ter tornado a principal fonte de receitas, ultrapassando as transferências de 2016 a 2019. Tal deveu-se sobretudo ao forte aumento das receitas provenientes do IMI e do IMT, resultantes do forte dinamismo do mercado imobiliário nos anos mais recentes. Convém, no entanto, realçar a muito desigual distribuição das receitas destes impostos, que favorecem os municípios maiores, com destaque para o Porto e, sobretudo, Lisboa. Acresce o facto de, no caso do IMT, se tratar de uma receita volátil, muito dependente do desempenho do mercado imobiliário. Desta forma, tal como aconteceu de 2008 a 2012, podem registar-se quedas abruptas nesta receita se houver uma crise no mercado imobiliário, gerando problemas financeiros nos municípios mais dependentes das receitas deste imposto.

No tocante às despesas, salienta-se o aumento progressivo das despesas correntes com o pessoal e com a aquisição de bens e serviços. O aumento do peso destas despesas estruturais tem a desvantagem de introduzir cada vez maior rigidez nos orçamentos municipais, reduzindo a capacidade de investimento. Com efeito, as despesas com o pessoal tornaram-se a principal componente da despesa em 2006, ultrapassando o investimento. Merece também realce o facto de as

despesas por habitante serem mais elevadas nos municípios mais pequenos. Tal pode dever-se a ineficiências resultantes da menor capacidade de aproveitar economias de escala, mas pode também resultar de os municípios mais pequenos serem contemplados com maiores transferências do Estado por habitante que os municípios médios e grandes.

A evolução dos saldos de execução orçamental evidencia a existência de ciclos político-orçamentais, na medida em que se registam deteriorações dos saldos na grande maioria dos anos eleitorais. Ou seja, com vista a aumentar as hipóteses de reeleição mostrando “obra feita”, os autarcas aumentaram as despesas (sobretudo de investimento) mais que as receitas em anos de eleições autárquicas. Os défices resultantes, sobretudo até 2009, foram financiados com recurso a empréstimos, levando a um crescente endividamento municipal. No entanto, fruto dos limites ao endividamento impostos pela Lei nº 73/2013 e da recuperação económica pós-PAEF, os saldos orçamentais foram sempre positivos após 2013 e a dívida bruta dos municípios foi significativamente reduzida. Assim, em 2022, eram já poucos os municípios com dívida acima do limite legal e o endividamento municipal deixou de ser problemático.

Referências

Aidt, T. S., Veiga, F. J., e Veiga, L. G. (2011). Election results and opportunistic policies: A new test of the rational political business cycle model. *Public Choice*, 148, 21-44. <https://doi.org/10.1007/s11127-010-9644-3>

European Committee of the Regions (2021). *Developing a Decentralization Index for the Committee of the Regions Division of Powers Portal*. European Union. ISBN: 978-92-895-1104-9; <https://doi.org/10.2863/841455>

Baleiras, R. N., e Costa, J. S. (2004). To be in office again: An empirical test of a local political business cycle rationale. *European Journal of Political Economy*, 20, 655-671. <https://doi.org/10.1016/j.ejpoleco.2003.07.002>

Veiga, F. J., Tavares, A., Carballo-Cruz, F., Veiga, L., e Camões, P. (2015). *Relatório Final: Monitorização da Evolução das Receitas e das Despesas dos Municípios*. Estudo adjudicado pela DGAL à Universidade do Minho. Disponível em: <https://anmp.pt/file-viewer/?pstad=21862>

Veiga, F. J., e Veiga, L. G. (2023). Political budget cycles in Portuguese municipalities in the 21st century. In A. Teixeira, A. P. Delgado, L. Carvalho, M. I. Mota, M. M. Castro e Silva (Eds.), *Estudos de Homenagem a José da Silva Costa* (pp. 110-124). U.Porto Press, Porto. ISBN-13: 978-989-746-357-0.

Veiga, L.G., e Pinho, M.M. (2007). The Political Economy of Intergovernmental Grants: Evidence from a Maturing Democracy. *Public Choice* 133 (3/4): 457-477. <https://doi.org/10.1007/s11127-007-9208-3>

Veiga, L. G., e Veiga, F. J. (2007). Political business cycles at the municipal level. *Public Choice*, 131, 45-64. <https://doi.org/10.1016/j.econlet.2006.12.026>



O 25 DE ABRIL E A PARTICIPAÇÃO DAS MULHERES NO MERCADO DE TRABALHO EM PORTUGAL NO SÉCULO XX

Sílvia Sousa

NIPE, Universidade do Minho,

<https://orcid.org/0000-0002-1148-0754>

<https://doi.org/10.21814/uminho.ed.176.15>

Introdução

Os mercados de trabalho da Europa do Sul¹ tendem a ser caracterizados por baixas taxas de participação e de emprego das mulheres. Embora seja controversa a existência de um modelo específico que caracterize estes mercados de trabalho, é frequente considerar a presença de características semelhantes nos mercados de trabalho da Europa do Sul.

Contudo, no que diz respeito à participação das mulheres no mercado de trabalho, no último quarto do século passado, considerar a Europa do Sul de forma agregada, caracterizada por baixas taxas de

¹ A Europa do Sul encontra-se definida na literatura com um conceito político-social que extravasa uma qualquer delimitação geográfica intrínseca, sendo identificada com o conjunto de países que inclui Portugal, Espanha, Itália e Grécia [ex. Ferrera, M. (1996), “The Southern Model of Welfare in Social Europe”, *Journal of Political Social Policy*, 6, 1, pp. 17-37].

participação, ignora ao facto da participação das mulheres no mercado de trabalho em Portugal ser cerca de 15 a 20 pontos percentuais mais elevada do que nos demais países deste grupo, num contexto em que não se observam diferenças significativas num conjunto alargado de indicadores socioeconómicos², incluindo as taxas de participação dos homens no mercado de trabalho. A excecionalidade da realidade portuguesa torna-se ainda mais interessante quando os fatores associados a uma maior participação das mulheres no mercado de trabalho ou não estão presentes em Portugal ou não diferem dos observados nos outros países da Europa do Sul.

A importância de se compreender a participação das mulheres no mercado de trabalho nos diferentes países decorre do facto de diferenças nas taxas de participação serem relevantes na comparação internacional do nível e da distribuição do bem-estar (Phipps, 1993). No entanto, no caso dos países da Europa do Sul, compreender estas diferenças é particularmente interessante uma vez que os modelos empíricos existentes e as explicações económica e sociais para a elevada participação das mulheres não parecem fornecer uma resposta para a realidade da Europa do Sul ou de Portugal. De facto, a maioria dos fatores que normalmente explicam as elevadas participações das mulheres no mercado de trabalho, como no caso dos países escandinavos, não estão presentes em Portugal.

A hipótese de que a participação das mulheres no mercado de trabalho em Portugal estaria associada a uma menor participação dos homens não se verifica, como se pode observar no Quadro 1.

² Por exemplo: PIB *per capita*; despesa em proteção social; proporção de trabalho a tempo parcial; índice de desenvolvimento humano; número de mulheres em cargos de administração ou no governo.

Quadro 1 Indicadores do mercado de trabalho

	UE - 15	PT	ESP	ITA	GR
Tx de atividade (%)					
Total	67,8	72,4	61,3	58,4	63,0
Mulheres	57,8	63,5	47,3	43,9	47,4
Homens	77,9	82,1	75,6	73,1	80,0
Emprego (%)					
Total	60,5	67,5	48,6	51,3	56,7
Mulheres	50,6	58,6	33,9	36,6	40,1
Homens	70,6	77,1	63,5	66,2	74,8
Desemprego (%)					
Total	10,6	6,8	20,8	12,1	10,0
Homens	12,4	7,7	28,3	16,6	15,3
Mulheres	9,3	6,0	16,1	9,4	6,5

Fonte: European Commission (1999); dados relativos a 1997³.

No que diz respeito à participação no mercado de trabalho, não só Portugal apresenta uma taxa superior no caso das mulheres, como também no caso dos homens, em geral, não constituindo estes fator de destaque. Também a ideia de que a participação das mulheres no mercado de trabalho é superior devido a taxas de desemprego mais elevadas não constitui justificação, atendendo aos dados apresentados. De facto, os dados do emprego corroboram os dados da taxa de atividade e não são contrariados pelos dados do desemprego.

O facto deste fenómeno ser persistente ao longo do tempo torna-o ainda mais surpreendente. Olhando para os dados, desde meados dos anos 80, verificamos uma tendência crescente, assim como uma tendência para alguma convergência. Contudo, atualmente, ainda se verificam diferenças significativas.

Ao longo deste texto abordar-se-á a participação das mulheres no mercado de trabalho, em particular, na Europa do Sul, com destaque para a realidade portuguesa. Em termos temporais, o fenómeno é analisado, em particular, no último quarto do século passado. Serão

³ A análise empírica micro baseia-se num conjunto de diferentes fontes de informação, sendo o ano de 1997 o período comum dos dados disponíveis, pelo que os anos 90 será o período predominantemente analisado ao longo deste trabalho.

apresentadas as principais tendências e explorados possíveis fatores explicativos da participação das mulheres no mercado de trabalho, em geral, e da especificidade da situação de Portugal, em particular.

A proposta de abordagem macro, baseada em séries temporais recua aos anos 60, terminando no final do século passado. Esta abordagem é, posteriormente, complementada com a análise de um conjunto de dimensões micro, neste último caso, numa perspetiva comparada, no contexto da Europa do Sul, focando-se no final dos anos 90.

Os resultados sugerem possíveis acontecimentos e fatores que poderão estar na origem da peculiaridade portuguesa em matéria de taxas de participação feminina no mercado de trabalho, que ainda hoje, de alguma forma, persiste, com destaque para a *Revolução de Abril*.

1. Participação das mulheres no mercado de trabalho: tendências e explicações

Uma das mais distintivas características dos mercados de trabalho da maioria dos países desenvolvidos, no último século, tem sido o aumento dramático das mulheres na força de trabalho (Cousins, 2000; Killingsworth e Heckman, 1986; Marques e Pereira, 1995). Desde os anos 60, na maioria dos países desenvolvidos, têm-se observado aumentos significativos nas taxas de participação das mulheres no mercado de trabalho. Adicionalmente, a evolução ao longo do tempo sugere que, em geral, nos anos 70 e 80, a maioria dos países registaram aumentos consistentes das taxas de participação. Durante os anos 90, contudo, a evolução nos países europeus apresentou uma maior diversidade (Daly, 2000). Enquanto nos países da Europa do Sul a tendência crescente continuava presente, ainda que a um ritmo menor, nos países mais a norte da Europa a tendência verificada era de declínio. Independentemente desta evolução, o posicionamento relativo dos países europeus em matéria de taxas de participação no mercado de trabalho permaneceu praticamente inalterado.

No final dos anos 90, a comparação das taxas de participação das mulheres no mercado de trabalho na Europa apresentava uma elevada dispersão, variando entre mais de 70% nos países escandinavos e menos de 50% nos países do Sul, com exceção de Portugal (ver Quadro 2).

Quadro 2 Emprego e Atividade das mulheres

	Taxa de emprego (%)	Taxa de atividade (%)
Dinamarca	73,3	78,2
Suécia	67,2	73,2
Reino Unido	64,1	67,9
Finlândia	62,0	70,4
Áustria	60,1	63,7
Portugal	59,9	64,0
Países Baixos	56,6	59,8
França	53,6	62,1
Alemanha	53,6	59,9
Bélgica	47,7	54,1
Irlanda	47,4	51,4
Luxemburgo	43,7	45,7
Grécia	41,3	49,8
Itália	37,3	44,8
Espanha	35,2	47,9
EU-15	51,2	58,1

Fonte: Eurostat, Labour Force Survey, 1998, *in* Cousins (2000, p. 101); dados relativos a 1998.

Daly (2000) ressalva, contudo, o facto da taxa de participação não ser, *per se*, um bom indicador do envolvimento das mulheres no mercado de trabalho, propondo que se tenha em consideração o grau de participação. Esta proposta é particularmente relevante nos casos em que as taxas agregadas de participação das mulheres ocultam graus de envolvimento menores, decorrentes, por exemplo, de menos horas de trabalho ou de trabalho descontinuado. Quando se tem em conta as mulheres empregadas a tempo parcial, comparativamente com mulheres empregadas a tempo inteiro, o *ranking* dos países permanece inalterado:

os países com taxas mais elevadas de participação das mulheres no mercado de trabalho também apresentam uma maior proporção de mulheres a trabalhar a tempo parcial. Mais uma vez, Portugal destaca-se como exceção. Embora Portugal não possa ser incluído no grupo dos países da Europa do Sul, com base na sua taxa de participação das mulheres no mercado de trabalho, a proporção de mulheres empregadas a tempo parcial é semelhante à desses países. Considerar o trabalho a tempo inteiro e a tempo parcial não implica necessariamente uma maior precisão, dado o número de horas continuar a poder diferir. Assim que se tem em consideração o número de horas que as mulheres, de facto, trabalham, Portugal, Dinamarca e França passam a liderar. A padronização da participação das mulheres no mercado de trabalho pelo número de horas de facto trabalhadas tem, consequentemente, implicações significativas (Daly, 2000).

Resumindo, há um grupo de países, basicamente os países escandinavos, que apresentam uma participação das mulheres no mercado de trabalho elevada em termos de volume e continuidade do emprego. Quando a dimensão do trabalho a tempo parcial e o grau de participação são tidos em consideração, França e Portugal também podem ser incluídos neste grupo de elevada participação das mulheres. No outro extremo, apresentando um baixo nível de participação das mulheres na força de trabalho, encontra-se o grupo formado pelos países do sul da Europa, com exceção de Portugal.

O aspeto interessante e a destacar deste exercício comparativo é o facto de Portugal, embora sendo um país da Europa do Sul, poder ser agrupado com os países escandinavos, colocando-o no extremo oposto do *ranking* dos países, baseado nos indicadores de emprego das mulheres, comparativamente aos países da Europa do sul.

As explicações para a participação das mulheres na força-de-trabalho, em geral, e para as diferenças entre países, podem ser divididas em dois grandes grupos: explicações do lado da procura, e explicações do lado da oferta (Daly, 2000). Do lado da procura, surgem fatores como o trabalho a tempo parcial, a grande dimensão do setor terciário e do setor público. Quer nos países escandinavos e, exceto no que

diz respeito ao setor público, nos países da Europa do Sul, as taxas de participação são consistentes com todos estes factos estilizados, com duas exceções: Portugal e Finlândia. Nestes dois países, a elevada taxa de participação das mulheres coexiste com o pouco peso do trabalho a tempo parcial e um setor relativamente pequeno de serviços. Do lado da oferta, Daly (2000) considera as políticas públicas de apoio à família, incluindo a disponibilidade de creches, que afetam as decisões de trabalhar das mães, políticas públicas de apoio à velhice, políticas fiscais e o tratamento dos rendimentos dos cônjuges. No início dos anos 90, nos países escandinavos, já existiam políticas públicas que constituíam incentivos para as mães permanecerem no mercado de trabalho, associadas a trabalho a tempo parcial. Já nos países da Europa do Sul a escolha era limitada (quando existia) a licenças de parentalidade remuneradas, observando-se uma grande escassez de creches e jardins de infância públicos (ver Quadro 3).

Quadro 3 Políticas públicas de apoio à família

	Confiança nas políticas (Grau de escolha)	Emprego das mulheres com filhos com idades entre os 0-10 (%)	Emprego das mulheres com filhos com idades entre os 0-10, a tempo parcial (%)
Suécia	Elevado	76	53
Dinamarca	Elevado	74	35
Finlândia	Elevado	65	15
Grécia	Baixo	43	5
Itália	Baixo	43	12
Portugal	Baixo	71	11
Espanha	Baixo	36	14

Fonte: Daly (2000, p. 490, Table 10.2); dados relativos a 1993.

Logo, nestes países, face à também reduzida disponibilidade de empregos a tempo parcial, as taxas de emprego das mães com filhos pequenos são menores. Mais uma vez, Portugal destaca-se por ser exceção. Não obstante a reduzida oferta de respostas de apoio à infância e de emprego a tempo parcial, no início dos anos 90, o emprego das

mães é superior à média observada nos países escandinavos (ver Quadro 3 e Quadro 4).

Quadro 4 Emprego a tempo parcial (% do emprego total)

	EU-15	PT	ESP	IT	GR
Total	16,9	9,9	8,2	7,1	4,6
Mulheres	31,2	15,0	17,4	13,7	8,1
Homens	5,7	5,7	3,2	3,3	2,6

Fonte: European Commission (1999); dados relativos a 1997.

Segundo Cousins (2000), Portugal destaca-se como o país onde a maternidade menos afeta as taxas de participação das mulheres. De facto, as taxas de participação aumentam com o nascimento do primeiro filho (ver Quadro 5).

Quadro 5 Atividade das mulheres por número de filhos (%)

	PT	ESP	ITA	GR
0 filhos	73	67	63	65
1 filho	79	59	56	58
2 filhos	76	53	48	55
3 ou mais filhos	60	45	37	47

Fonte: Eurostat (1999); dados relativos a 1996

Nota: Mulheres com idades entre os 20-45. Crianças com 15 anos ou menos.

A ausência de empregos a tempo parcial parece ter sido ultrapassada com o apoio da família, particularmente das avós, uma prática potencialmente inibidora de uma maior mobilidade geográfica.

A responsabilidade de cuidar dos idosos ou de outros familiares adultos dependentes recai, geralmente, sobre as mulheres, afetando a sua participação no mercado de trabalho, em particular no escalão etário dos 50 aos 64 anos. Este aspeto torna-se ainda mais relevante, dada a evolução demográfica, i.e., dado o envelhecimento generalizado da população no continente europeu. Neste caso, políticas públicas

direcionadas para os mais idosos podem promover a participação das mulheres no mercado de trabalho. Reportando-me, mais uma vez, ao final do século passado, quando analisada a associação entre despesa em serviços para os idosos (em percentagem do PIB) e a taxa de participação das mulheres com mais de 50 anos, Portugal destaca-se, mais uma vez, por combinar uma despesa baixa com uma participação elevada (Daly, 2000).

Embora a relação entre o sistema fiscal e a participação das mulheres no mercado de trabalho não seja tão clara como entre políticas públicas e participação feminina, a fiscalidade tende a ganhar importância em países onde a última relação não parece ser relevante para a decisão de trabalhar, como no caso de Portugal. Adicionalmente, outros fatores relacionados com o mercado, como, por exemplo, o salário, diferenças salariais e custos não salariais, ou fatores relacionados com o ambiente familiar, neste caso, a educação, o bem-estar das crianças e da família em geral, podem ajudar a compreender este *puzzle* associado à participação das mulheres no mercado de trabalho em Portugal.

Este conjunto de fatores, sugere que Portugal, dada a sua realidade económica e social, deveria apresentar taxas de participação feminina no mercado de trabalho baixas. Recorde-se que os fatores que explicam a diversidade de taxas de participação na Europa ou as taxas de participação elevadas nos países escandinavos, em geral, não se encontram presentes em Portugal.

2. Explicar a participação das mulheres no mercado de trabalho em Portugal: uma abordagem macroeconómica⁴

Numa perspetiva macroeconómica, baseada em séries temporais demográficas e do mercado de trabalho, é possível constatar que diferentes medidas da participação das mulheres no mercado de trabalho (por exemplo, rácio entre a força de trabalho feminina e a força de trabalho total; rácio entre a força de trabalho feminina e a população

⁴ Esta secção baseia-se no trabalho realizado aquando do doutoramento da autora, no âmbito dos requisitos de conclusão do primeiro ano, em 2001, não fazendo, contudo, parte da sua dissertação.

feminina total ou a população feminina com idades entre os 15 e os 64 anos) apresentam a mesma tendência de evolução, com uma quebra de estrutura em 1974, sugerindo que o *25 de Abril* terá sido determinante para os elevados valores de participação das mulheres no mercado de trabalho que se observam em Portugal e que se destacam do resto da Europa do Sul.

De facto, olhando para os valores registados em Portugal no início dos anos 60, as taxas de participação das mulheres no mercado de trabalho eram idênticas, se não inferiores às dos demais países da Europa do Sul. O aumento dramático registado em 1974, contribuiu para o hiato entre Portugal e a Europa do Sul, posicionando o país, em matéria de participação das mulheres no mercado de trabalho, mais perto dos países da Europa Central e até dos países escandinavos⁵. Efetivamente, o aumento observado em 1974, mesmo com reservas relativamente ao seu valor exato, sugere que os acontecimentos que precederam o *25 de Abril*, designadamente os fluxos de emigração para a Europa Central, motivados por razões económicas e políticas, ou para África, ao serviço de uma guerra colonial dispersa por diferentes territórios, não terão produzido o mesmo impacto na participação das mulheres no mercado de trabalho, assim como importantes eventos que ocorreram após o *25 de Abril*, no contexto de construção de uma União Europeia, como por exemplo a adesão de Portugal à CEE, em 1986, ou a concretização de um mercado interno com a livre circulação de pessoas, em 1992.

O exercício de procurar nas séries temporais os fatores identificados na literatura como contribuindo para o aumento da participação das mulheres no mercado de trabalho e a explicação para a quebra de estrutura observada na série da participação feminina no mercado de trabalho em Portugal, revelou-se insuficiente para constituir uma explicação para o aumento observado. Entre as séries temporais analisadas, encontram-se séries de fluxos migratórios,

⁵ Note-se que o processo de recolha de informação durante este período (anos 60 e 70) sofreu alterações que suscitam alguma reserva na análise dos valores exatos do aumento observado em 1974, não nos parecendo com impacto suficiente para anular o aumento registado.

justificados pelo facto de o emigrante típico ser homem, jovem e, logo, em idade de trabalhar, assim como decorrentes do envolvimento do país numa guerra colonial que também se traduziu na saída de homens jovens do país, ao serviço da guerra. Estas saídas sugerem uma necessidade, tal como aconteceu em outros contextos de emigração e de guerra, de um aumento da participação das mulheres no mercado de trabalho, decorrente de uma maior escassez de mão de obra masculina.

Quando um país está em guerra existe uma necessidade permanente de recrutar novos soldados e, logo, a maior parte dos homens em condição de ser recrutado sê-lo-á. Por outro lado, quando a guerra termina, esta necessidade desaparece, traduzindo-se numa redução do número de militares. Após 1974, observou-se uma redução do número de militares em Portugal, mesmo num contexto de serviço militar obrigatório⁶, sugerindo um subsequente aumento da disponibilidade de mão-de-obra masculina e, uma redução da participação das mulheres no mercado de trabalho. Esta redução na participação das mulheres, contudo, não aconteceu, mantendo-se aliás uma tendência crescente, sendo o eventual excesso de mão-de-obra acomodado por desemprego.

Um outro fator tipicamente associado a taxas de participação das mulheres no mercado de trabalho elevadas está relacionado com o desenvolvimento económico, em particular, o crescimento do setor dos serviços e do setor público. Na segunda metade dos anos setenta, observou-se um aumento do investimento público, assim como uma expansão do consumo público. Também por essa altura Portugal regista um processo de terciarização da sua economia que se reflete no desenvolvimento do setor do comércio e serviços, com destaque para o turismo, serviços comunitários, sociais e pessoais e atividades financeiras, contudo, o maior aumento viria a acontecer, de facto, mais tarde e não em 1974.

Como referido, o aumento da participação das mulheres no mercado de trabalho remonta a 1974, altura em que se observa um

⁶ Mais uma vez, limitações ao nível dos dados, quer em termos de disponibilidade, quer em termos de serem oriundos de diferentes fontes, sugerem cautelas na quantificação exata do fenómeno.

aumento significativo na série temporal. Este aumento, ainda que suscite reservas na sua quantificação precisa, não pode ser ignorado e sugere que a sua explicação poderá estar associada a uma mudança de regime, provocada pelo 25 de Abril. De facto, a análise de séries que, ainda que com limitações, traduzem fatores associados ao aumento da participação das mulheres no mercado de trabalho, permite concluir que estes não explicam o fenómeno em Portugal ou porque são de alguma forma absorvidos pelo choque que a revolução representou ou porque os seus impactes dispersam-se no tempo. A abordagem macro de natureza quantitativa, baseada em séries temporais, não aparenta conseguir capturar a complexidade dos efeitos da revolução. Qualquer tentativa de reduzir este impacto, com base em outros fatores, demonstra-se inconsequente. A maior participação das mulheres no mercado de trabalho em Portugal, no contexto da Europa do Sul, que ainda hoje se observa, remonta ao 25 de Abril. Já os mecanismos, numa perspetiva económica, que provocaram e sustentam esse aumento ainda estão por consensualizar.

3. Quem são as mulheres que trabalham em Portugal e não trabalhariam noutro país da Europa do Sul? Uma abordagem microeconómica

A maioria dos estudos que procura explicar a participação das mulheres no mercado de trabalho, no último quarto do século passado, adotam abordagens históricas ou sociológicas⁷. Contudo, uma parte significativa da literatura empírica na área da Economia do Trabalho baseia-se em características e/ou comportamento individuais, quer das empresas, quer dos trabalhadores, na explicação dos factos relacionados com o mercado de trabalho, incluindo as decisões de oferecer força de trabalho, i.e., de participar no mercado de trabalho.

Ainda focada no mesmo período, a análise microeconómica, de natureza quantitativa, baseia-se em dados *cross-section* do *European*

⁷ Alguns exemplos de estudos que abordam a participação feminina no mercado de trabalho, neste período, em Portugal, são: André e Feio (2000); Caillods e Rocha (1988); Carreiras (1998); CGTP_IN (1998); Cousins (2000); Marques e Pereira (1995); Nunes (1990) e Rodrigues (1985).

Community Household Panel (ECHP), do qual foi selecionada informação para os países da Europa do Sul (Portugal, Espanha, Itália e Grécia), para o ano de 1997⁸. Inicialmente, foram analisadas as taxas de participação e emprego nos quatro países, permitindo corroborar a existência de taxas de participação femininas (e masculinas) mais elevadas em Portugal, também numa perspectiva micro (ver Quadro 6).

Quadro 6 Emprego e Atividade (%)

	PT	ESP	ITA	GR
Taxa atividade - mulheres	60	44	47	48
Taxa atividade - homens	81	77	77	70
Emprego - mulheres	53	32	38	39
Emprego - homens	76	64	60	72

Fonte: European Commission/Eurostat, ECHP, wave 4; dados relativos a 1997.

Foram então selecionados os fatores potencialmente correlacionados com a participação das mulheres no mercado de trabalho, com base na literatura existente à data sobre o tema. De facto, durante os anos 80 e o início dos anos 90, foram publicados diversos estudos que abordaram a participação das mulheres no mercado de trabalho⁹. A maioria dos estudos considera que a idade inicialmente tem um impacto positivo e posteriormente negativo, a educação tem um impacto positivo e o facto de ser casada, a presença de filhos ou idosos no agregado familiar e a existência de outras fontes de rendimento têm impacto negativo. Em alguns casos, fatores como a taxa de desemprego dos homens e das mulheres, a condição dos homens perante o trabalho e o número de horas de trabalho dos homens¹⁰,

8 A escolha do ano 1997 baseou-se no facto deste ano coincidir com o período coberto pelo *Fertility and Family Survey*, utilizado para aprofundar alguns dos resultados obtidos.

9 Exemplos de estudos considerados: Arellado e Bover (1994); Charlier (1994); Colombino e De Stavola (1985); Dolton e Makepeace (1990); Iglesias e Riboud (1985); Killingsworth e Heckman (1986); Lázaro, Moltó e Sánchez (1997); e Phipps (1993).

10 Alguns estudos concentraram-se nas mulheres casadas, suscitando a inclusão de variáveis relativas aos cônjuges.

a raça, o peso dos setores económicos e os salários¹¹ também foram considerados.

Assim, no seguimento do considerado na literatura, na presente análise, foram inicialmente selecionadas as seguintes variáveis: idade¹²; educação¹³; estado civil¹⁴; presença de crianças no agregado familiar¹⁵; número de crianças¹⁶; e outras fontes de rendimentos¹⁷. Adicionalmente, foi introduzido o quadrado da idade das mulheres, com base na hipótese de que a relação da participação das mulheres no mercado de trabalho com a idade é não linear, ou seja, a participação aumentará com a idade até um determinado ponto, a partir do qual tenderá a estabilizar ou mesmo a diminuir.

Com base na estatística descritiva (ver Quadro 7), pode observar-se que a amostra da população feminina na Europa do Sul é relativamente semelhante. Note-se, contudo, o menor nível de educação das mulheres em Portugal, comparativamente aos de outros países, assim como a maior proporção de agregados familiares com crianças e o maior número de crianças neste país, o que sugere uma menor taxa de participação. Finalmente, também se observa um menor rendimento médio decorrente de outras fontes de rendimento, o que favorece uma maior participação das mulheres no mercado de trabalho em Portugal.

11 A inclusão de variáveis relativamente ao salário verifica-se em estudos em que a participação no mercado de trabalho coincide com o estar empregada.

12 Apenas foram consideradas mulheres com idades entre os 15 e 64 anos.

13 Foram considerados quatro níveis de educação: nível 1 – ainda na escola; nível 2 – menos do que o segundo nível da educação secundária; nível 3 – segundo nível da educação secundária; e nível 4 – terceiro nível de educação reconhecido.

14 Foi criada uma variável binária que toma o valor 1 caso a mulher seja casada. No âmbito da informação disponível no ECHP, não é possível ter informação sobre coabitação, que seria mais interessante para o que se pretende da análise.

15 Foi criada uma variável binária que toma o valor 1 caso existam crianças no agregado familiar.

16 O número de crianças no agregado familiar foi obtido através da dedução do número de indivíduos com idades superiores a 14 anos no número total de indivíduos do agregado familiar. Atendendo a que a participação das mulheres no mercado de trabalho nos diferentes países da Europa do Sul pode variar de forma diferente com o primeiro filho ou com os filhos subsequentes, tal sugere a relevância de se ter em consideração o número de filhos e não apenas a sua presença.

17 O valor das outras fontes de rendimentos foi calculado deduzindo ao rendimento total do agregado familiar o rendimento salarial da mulher. A informação sobre rendimentos refere-se ao ano anterior, em termos reais e em paridade de poder de compra, e os valores encontram-se divididos por 1000.

Assumindo um modelo neoclássico de oferta de trabalho como enquadramento teórico, foram estimados modelos *probit* para a oferta de trabalho feminino em cada um dos países da Europa do Sul, baseados nas características individuais das mulheres.

Dos resultados obtidos (Quadro 8), salienta-se o facto de ser casada não estar correlacionado com a participação das mulheres no mercado de trabalho em Portugal, ao contrário do observado nos outros países, onde ser casada reduz a probabilidade de participar no mercado de trabalho. Também os impactos marginais de existirem crianças no agregado familiar e o número de crianças diferem entre países. Quando se tem em consideração as duas variáveis, o impacto marginal de uma criança adicional na probabilidade de se participar no mercado de trabalho é transversalmente negativo¹⁸. Neste contexto, em geral, a presença de crianças deixa de ser importante, sugerindo que o impacto negativo da maternidade na participação das mulheres no mercado de trabalho estará a ser capturado pelo número de crianças.

Mais uma vez, Portugal é exceção, apresentando uma combinação interessante de um impacto negativo do número de crianças com um impacto positivo da presença de crianças. De facto, a dimensão deste último impacto (positivo) mais do que compensa o primeiro (negativo), sugerindo um impacto positivo da maternidade, em Portugal, nos casos em que apenas existe uma criança no agregado familiar, i.e., com o primeiro filho. Este resultado, ainda que excepcional no contexto da Europa do Sul, não é surpreendente, corroborando os dados macro já apresentados, que sugerem que a participação das mulheres no mercado de trabalho em Portugal aumenta com o primeiro filho (ver Quadro 5) e com os resultados encontrados em Cousins (2000). Martins (2001) também encontra resultados semelhantes utilizando métodos de estimação e dados diferentes. À medida que o número de filhos aumenta, a maternidade tem, também em Portugal,

¹⁸ Note-se que embora o coeficiente estimado para Portugal seja superior, em termos absolutos, ao estimado para Espanha e Grécia, não é estatisticamente diferente dos coeficientes estimados para os demais países da Europa do Sul.

Quadro 7 Caraterísticas individuais das mulheres- estatística descritiva

	PT	ESP	ITA	GR
Idade	39,64 (14,24)	37,92 (13,96)	39,41 (13,32)	37,7 (13,96)
Idade ao quadrado	1774,19 (1153,58)	1632,4 (1116,14)	1730,57 (1056,02)	17711,32 (1136,77)
Educação (nível)	2,20 (0,51)	2,53 (0,74)	2,44 (0,66)	2,55 (0,79=
Educação (nível=1)	0,01	0,00	0,03	0,03
Educação (nível=2)	0,83	0,62	0,55	0,55
Educação (nível=3)	0,12	0,23	0,35	0,26
Educação (nível=4)	0,04	0,15	0,06	0,16
Estado civil	0,64	0,60	0,65	0,69
Presença de crianças	0,32	0,29	0,29	0,28
Número de Crianças	0,55 (0,88)	0,51 (0,81)	0,43 (0,73)	0,50 (0,82)
Outras fontes de rendimento	12,23 (9,21)	16,56 (14,10)	16,53 (11,24)	12,28 (10,49)
Observações	4425	5819	6560	4291

Fonte: European Commission/Eurostat, ECHP, wave 4; dados relativos a 1997.

Nota: (desvio-padrão).

Quadro 8 Características individuais e participação no mercado de trabalho das mulheres

	PT	ESP	ITA	GR
Idade	0,17 (0,01)***	0,21 (0,01)***	0,22 (0,01)***	0,18 (0,01)***
Idade ao quadrado	-0,001 (0,0001)***	-0,002 (0,0001)***	-0,002 (0,0001)***	-0,001 (0,0001)***
Educação (nível=2)	0,29 (0,25)	0,56 (0,61)	0,62 (0,13)***	0,13 (0,13)
Educação (nível=3)	0,65 (0,25)***	0,70 (0,61)	1,13 (0,14)***	0,37 (0,13)***
Educação (nível=4)	1,99 (0,31)***	1,63 (0,61)***	1,75 (0,15)***	0,94 (0,14)***
Estado civil	0,04 (0,05)	-0,48 (0,05)***	-0,45 (0,05)***	-0,30 (0,06)***
Presença de crianças	0,23 (0,07)***	-0,09 (0,07)	0,11 (0,08)	-0,12 (0,09)
Número de Crianças	-0,17 (0,04)***	-0,11 (0,04)***	-0,22 (0,05)***	-0,09 (0,05)**
Outras fontes de rendimento	-0,009 (0,002)***	0 (0,001)***	0 (0,002)***	-0,009 (0,002)***
Constante	-2,57 (0,3)***	-3,66 (0,62)***	-3,94 (0,23)***	-2,6 (0,22)***
Observações	4425	5819	6560	4291

Fonte: European Commission/Eurostat, ECHP, wave 4; dados relativos a 1997. Nota: Efeitos marginais; Nível de educação =1 – categoria de referência; * nível de significância 90%; ** nível de significância 95%; *** nível de significância 99%.

o impacto negativo esperado na participação das mulheres no mercado de trabalho, resultado que pode estar associado a um maior custo de oportunidade de trabalhar, traduzido, por exemplo, em custos superiores com creches ou com outras alternativas de cuidados na primeira infância.

Adicionalmente, outros estudos (por ex. Torres *et al.*, 2001), sublinharam a tendência para o estado civil e o número de crianças não terem impacto na participação no mercado de trabalho. Os resultados obtidos para Portugal, comparativamente aos dos demais países da Europa do Sul, sugerem que as reações ao casamento e à maternidade podem ser relevantes para as diferenças nas taxas de participação feminina observadas nos diferentes países.

Relativamente às restantes variáveis, os valores estimados são, em geral, estatisticamente significativos e com o impacto marginal esperado na participação das mulheres no mercado de trabalho. No caso da educação, em geral, os resultados corroboram a ideia de que a participação aumenta com o nível de educação, sendo importante notar que a observação de taxas mais elevadas em Portugal é transversal aos níveis de educação, nos dados analisados.

Embora os resultados obtidos constituam um importante contributo para a explicação das diferenças nas taxas de participação na Europa do Sul, também suscitam um conjunto de questões, designadamente no que diz respeito aos mecanismos que conduzem a tais resultados. No sentido de aflorar estas questões, foram identificados potenciais fatores associados ao casamento e à maternidade: a importância de um segundo rendimento; a política fiscal; a oferta de creches e outras respostas análogas; e o emprego no setor primário.

O argumento de que as mulheres trabalham em Portugal porque o agregado familiar precisa de um segundo rendimento para poder fazer face às suas despesas correntes não é consensual. Por um lado, os baixos salários pagos em Portugal podem contribuir para explicar a participação das mulheres, atendendo a que mulheres que coabitam com trabalhadores não qualificados tendem a não permanecer em casa, mas, por outro lado, embora a compensação material seja o

aspecto mais importante na decisão das mulheres de trabalhar, entre as mulheres com educação mais elevada, o trabalho em si é o fator mais relevante (Torres *et al.*, 2001). Se a compensação material é relevante para as mulheres com outras fontes de rendimento no extremo inferior da distribuição de rendimentos, estas deveriam reagir com uma maior probabilidade de participar no mercado de trabalho. No sentido de capturar este potencial impacto, foi construído um “indicador de pobreza”, traduzido por uma variável binária que toma o valor 1 se os outros rendimentos do agregado familiar forem inferiores ao percentil quarenta da distribuição de rendimentos.

De acordo com Daly (2000), entre os países da Europa do Sul, apenas a Grécia aparenta encorajar a participação no mercado de trabalho do segundo membro do casal através do sistema fiscal. Como já referido, a relação entre o sistema fiscal e a participação das mulheres no mercado de trabalho não é direta ou clara quando se tem em considerações determinadas políticas públicas. Ainda assim, os impostos sobre os rendimentos podem ajudar a explicar a participação no mercado de trabalho nos casos em que esta aparente ser independente da oferta de creches/jardins de infância ou de respostas para os idosos (Daly, 2000). Sistemas fiscais que penalizam menos o segundo rendimento reduzem o custo de oportunidade de o cônjuge participar no mercado de trabalho e, logo, estarão associados a uma maior participação das mulheres no mercado de trabalho. De forma a ter em conta este aspeto, ainda que indiretamente, considerou-se a variável *net/gross* fornecida pelo ECHP, que toma o mesmo valor para todos os membros e componentes brutas dos rendimentos de um determinado agregado familiar.

A oferta de respostas para a primeira infância em Portugal é semelhante, neste período, à existente nos outros países da Europa do Sul, sendo muito reduzida para, de facto, ser alvo de avaliação quanto à sua eficácia ou cobertura (Daly, 2000). Também a nível macro, não se observaram diferenças significativas entre os países em termos de despesa social em percentagem do PIB (Silva, 2002). A oferta de creches e afins pode ser interpretada como uma redução do custo de

oportunidade de participar no mercado de trabalho (Costa, 2000), ainda que nem sempre seja suficiente para permitir essa participação. Frequentemente, a percepção das mães relativamente à qualidade e ao custo são importantes na escolha entre uma resposta formal (pública ou privada) e uma solução informal no contexto familiar (Jacobsen, 1998). A expectativa, no entanto, é que a correlação entre respostas de apoio à infância e a participação das mulheres seja positiva.

Este fator foi capturado através da construção de uma variável binária que toma o valor 1 se quem toma regulamente conta das crianças do agregado familiar é alguém que não os seus pais ou guardião, seja em casa, seja fora de casa; e de uma variável resultante da sua interação com o número de crianças no agregado familiar, por forma a aferir a importância de existir mais do que uma criança no agregado. Finalmente, motivado pelo facto de vários estudos terem procurado ligar a participação das mulheres no mercado de trabalho com o emprego das mulheres no setor agrícola, procurou-se captar a importância deste emprego. Por um lado, há evidência de que a participação das mulheres diminui quando há contrações no setor agrícola (Costa, 2000). Há ainda evidência de que quando empregadas no setor agrícola, as mulheres consideram mais simples conciliar a sua vida familiar e profissional.

Num estudo sobre famílias e redes de apoio em Portugal (Wall *et al.*, 2001), muitas mulheres trabalhadoras, particularmente, com baixos níveis de educação, indicaram que a principal forma das crianças serem cuidadas era “ficarem com a mãe”. Quando verificado o seu grupo social, um número significativo trabalhava em negócios ou propriedades agrícolas familiares. Neste contexto, a expectativa é que países com setores primários mais relevantes em termos de emprego apresentem uma maior participação das mulheres no mercado de trabalho. Este argumento foi considerado através da introdução de uma variável binária que toma o valor 1 se o indivíduo trabalha no setor primário; e de uma variável resultante da sua interação com o número de crianças no agregado familiar, por forma a aferir a importância de existir mais do que uma criança no agregado (ver Quadro 9).

Quadro 9 Variáveis adicionais – estatística descritiva

	PT	ESP	ITA	GR
Indicador de pobreza	0,32	0,30	0,30	0,25
Net/Gross	0,80 (0,18)	0,79 (0,18)	0,76 (0,17)	0,85 (0,17)
Creches e afins (uso)	0,10	0,06	0,08	0,06
Sector primário	0,10	0,02	0,02	0,08
Observações	4425	5819	6560	4291

Fonte: European Commission/Eurostat, ECHP, wave 4; dados relativos a 1997.

Nota: (desvio-padrão).

Procedeu-se à estimação da probabilidade de participação das mulheres nos vários países da Europa do Sul, com este conjunto adicional de variáveis, introduzindo as variáveis progressivamente e separando, em dois modelos, a inclusão das variáveis de interação.

Os resultados obtidos¹⁹, quando introduzidas as variáveis que afetam os rendimentos, sugerem que a hipótese relativa à importância do rendimento adicional é válida em todos os países, sendo particularmente relevante na Grécia, não contribuindo assim para explicar a exceção da participação das mulheres em Portugal. Quanto ao potencial impacto do sistema fiscal, os resultados apenas se afiguram significativos no caso de Espanha e Itália, e contrariam a hipótese, ou seja, um rendimento líquido superior está associado a uma menor participação. Há que lembrar que a relação não é óbvia, como já referido e, eventualmente, a variável escolhida poderá não ser a mais adequada.

Quando se introduz a variável relativa aos cuidados das crianças, as estimativas apontam para um impacto positivo transversal a toda a Europa do Sul. O impacto da variável de interação apenas é positivo e estatisticamente significativo em Portugal, sugerindo que

¹⁹ Optou-se por não se reportar o conjunto de tabelas de resultados, privilegiando a sua descrição.

o impacto marginal de uma criança adicional é positivo para os que recorrem a cuidados formais, comparativamente aos que não recorrem a estes cuidados, neste país.

Finalmente, o impacto do peso do setor primário está em linha com o esperado, sugerindo que é mais fácil conciliar a vida profissional com a familiar quando se trabalha neste setor. Os resultados demonstram uma importância transversal, mais relevante na Grécia e menos relevante em Portugal. A variável de interação revelou-se não ser estatisticamente significativa.

Os regressores que repetem dos modelos iniciais mantêm a sua relevância, sendo os resultados qualitativamente idênticos. Note-se, contudo, que quando se controla para o uso regular de creches e afins, as crianças continuam a ser menos penalizadoras em termos de participação das mulheres no mercado de trabalho em Portugal do que no resto da Europa do Sul, ainda que o seu impacto, incluindo o do primeiro filho, passe a ser negativo também em Portugal.

Um resultado que permanece robusto em todas as especificações é o facto de o casamento não ter qualquer impacto na probabilidade de participação das mulheres no mercado de trabalho em Portugal, ao contrário do que se observa nos demais países da Europa do Sul. Este resultado é consistente com o do estudo que identifica duas características distintivas do mercado de trabalho em Portugal: diferenciais salariais significativos entre homens e mulheres; e o facto do estado civil das mulheres assim como o número de filhos não influenciar o número de horas trabalhadas (Torres *et al.*, 2001). Nesse mesmo estudo, são propostas duas explicações: a necessidade de dois rendimentos na família (o que sendo corroborado no presente trabalho, não é distintivo de Portugal); e razões sociais e culturais.

Em termos sociais, no âmbito de uma abordagem de natureza qualitativa, conclui-se que as mulheres em Portugal “*believe that a job is a source of sociability and a measure of attaining indispensable social identity, [...] it is not only a help towards improving the family’s living conditions but acts as a way of increasing woman’s bargaining power*”

withing the partnership or relationship”²⁰. Numa dimensão cultural, é sugerido que “*it may be said today, that it has become unpopular to defend the ideia that women should limit their activity to home and family*”²¹, visão decorrente dos ideais de igualdade preconizados pelo 25 de Abril. Adicionalmente, vários estudos concluem que a transmissão intergeracional de comportamentos é importante. O facto de as mães participarem no mercado de trabalho em Portugal tem uma influência positiva inquestionável nas taxas de participação das suas filhas (Torres *et al.*, 2001).

Conclusão

O principal argumento para a elevada taxa de participação das mulheres no mercado de trabalho em Portugal é a história recente do país: uma combinação complexa de fatores políticos, sociais e económicos que criaram condições para as mulheres entrarem e permanecerem no mercado de trabalho. Resumidamente, estes fatores abarcam: fluxos migratórios durante os anos 60; a guerra colonial e a partida de homens jovens para África; o 25 de Abril de 1974 e as mudanças institucionais que lhe sucederam; choques europeus, com destaque para a adesão de Portugal à CEE (1986) e o mercado único (1992); e o padrão de desenvolvimento da economia portuguesa.

A prossecução de uma abordagem macroeconómica, baseada em séries temporais, que considerasse esses fatores revelou-se não isenta de problemas, desde logo ao nível da disponibilidade e qualidade dos dados, sugerindo que a sua viabilidade implicaria necessariamente um forte investimento num processo de reconstrução de séries temporais. Contudo, não deixou de permitir destacar a importância do 25 de Abril no fenómeno da participação das mulheres portuguesas no mercado de trabalho.

Estas dificuldades motivaram uma abordagem microeconómica com o objetivo de identificar eventuais características e/ou comportamentos individuais distintivos das mulheres portuguesas,

20 In Torres *et al.* (2001, p. 36).

21 In Torres *et al.* (2001, p. 36).

que se traduzissem numa maior participação destas no mercado de trabalho em Portugal, assim como identificar especificidades de cada país passíveis de ser capturadas com dados micro. Numa primeira fase da análise, os resultados apontam para comportamentos distintivos das mulheres portuguesas em termos do impacto do casamento e da maternidade na sua participação no mercado de trabalho, traduzidos numa ausência de impacto do casamento e num impacto inicialmente positivo, aquando do primeiro filho, da maternidade. Numa segunda fase, procurou-se identificar e verificar a relevância de um conjunto de potenciais fatores associados ao casamento e à maternidade, no sentido de melhor compreender os mecanismos inerentes ao impacto distintivo destes aspetos na participação das mulheres no mercado de trabalho em Portugal. Ainda que, em alguns casos mais do que noutros, estes se tenham revelado informativos, não apresentam qualquer influência excecional no caso português que permita acomodar as diferenças relativamente aos demais países da Europa do Sul.

O facto de outros estudos, de natureza qualitativa, corroborarem os resultados aqui obtidos numa abordagem micro, e embora as explicações, também elas de natureza qualitativa, para os mesmos não sejam passíveis de validação através das abordagens quantitativas aqui desenvolvidas, são explicações que remetem para a importância do 25 de Abril, importância essa sinalizada na abordagem macro aqui proposta.

Estes resultados sugerem assim que a participação das mulheres no mercado de trabalho em Portugal, ainda hoje, é, também ela, uma herança de *Abril*.

Referências

André, I. M., e P. A. Feio (2000). "Development and equality between women and men in the Portuguese labour market", in M. J. González, T. Jurado e M. Naldini (eds.), *Gender inequalities in Southern Europe – women, work and welfare in the 1990's*, 54-71, Franj Cass, Londres.

Arellano, M., e O. Bover (1994). "Female labour force participation in the 1980's; the case of Spain", *Documento de Trabajo*, 9247, Banco de España.

- Caillods, F., e M. A. Rocha (1988). “Education et emploi des femmes au Portugal: une évolution contrastée”, *Rapport de recherche de l’IIPE*, 70, UNESCO, Paris.
- Carreiras, H. (1998). “Women, work and the family: Portugal and Western European Societies in Comparison”, *EUI Seminar Paper*.
- CGTP-IN (1998). *O longo caminho para a igualdade: algumas referências sobre a situação das mulheres ao longo dos tempos*, CGTP-IN, Lisboa.
- Charlier, E. (1994). “A smoothed maximum score estimator for the binary choice panel data model with individual fixed effects and application to labour force participation”, *Center for Economic Research Discussion Paper*, 9481, Universidade de Tilburg.
- Colombino, U., e B. De Stavola (1985). “A model of female labour supply in Italy using cohort data”, *Journal of Labour Economics*, 3, 1, S275–S292.
- Costa, D. L. (2000). “From mil town to board room: the rise of women’s paid labor”, *Journal of Economic Perspectives*, 14, 4, 101-122.
- Cousins, C. (2000). “Women and employment in Southern Europe: the implications of recent policy and labour market directions”, *Southern European Society and Politics*, 5, 1, 97-122.
- Daly, M. (2000). “A fine balance: women’s labor market participation in international comparison”, in F. W. Scharpf e V. A. Schmidt (eds.), *Welfare and work in the open economy – diverse responses to common challenges*, vol. II, 462-510, Oxford University Press.
- Dalton, P. J., e G. H. Makepeace (1990). “Modelling female labour force participation and the choice of occupation: an empirical study of the supply of female entrants to teaching”, *Labour Economics Unit Research Paper*, 6, Universidade de Hull.
- Iglesias, F. H., e Michelle Riboud (1985). “Trends in labor force participation of Spanish women; an interpretative essay”, *Journal of Labor Economics*, 3, 1, S201–S217.
- Jacobsen, J. P. (1998). *The Economics of Gender*, 2nd ed., Blackwell, Oxford.
- Killingsworth, N. R., e J. J. Heckman (1986). “Female labour supply: a survey”, in O. Ashenfelter e R. Layard (eds.), *Handbook of Labor Economics*, Vol. I, Chapter X, 103-204, Elsevier.
- Lázaro, N., M. L. Moltó, e R. Sánchez (1997). “Women’s labour force participation and part-time work in Spain”, *Labour*, 11, 3, 449-468.
- Marques, A. C. L., e P. T. Pereira (1995). “A oferta de trabalho feminino na Europa”, in ISEG-UTL (ed.), *Ensaio em Homenagem a Francisco Pereira de Moura*, 789-803, ISEG-UTL, Lisboa.
- Martins, M. F. O. (2001). “Parametric and semiparametric estimation of sample selection models: an empirical application to the female labour force in Portugal”, *Journal of Applied Econometrics*, 16, 23-39.
- Nunes, M. J. (1990). “A economia portuguesa; anos 60 – anos 90”, *Documentos do IESF*, 1, 30-49, Espaço Atlântico – Formação Financeira, AS, Lisboa.
- Phipps, S. A. (1993). “Determinants of women’s labour force participation: an econometric analysis for five countries”, *LIS working paper*, 99.
- Rodrigues, M. J. (1985). “O mercado de trabalho nos anos 70: das tensões aos metabolismos”, *Análise Social*, 3, 21, 87-88-89, 679-733

Silva, P. A. (2002). “O modelo de welfare da Europa do Sul – reflexões sobre a utilidade do conceito”, *Sociologia, Problemas e Práticas*, 38, 25-59.

Torres, A. C. M., Cabrita, T. L. Monteiro, e F. V. Silva (2001). “Men and women between family and work in Portugal”, *WORC report*, 01.02.005, Tilburg.

Wall, K., S. Aboim, V. Cunha, e P. Vasconcelos (2001). “Families and informal support networks in Portugal; the reproduction of inequality”, *Journal of European Social Policy*, 11, 3, 213-233.



O CAMINHO DA IGUALDADE: AS MULHERES PORTUGUESAS CINQUENTA ANOS DEPOIS DE *ABRIL*

Ana Maria Brandão

CICS.NOVA.UMinho e ICS, Universidade do Minho

<https://orcid.org/0000-0001-6594-1563>

<https://doi.org/10.21814/uminho.ed.176.16>

“Dêem-lhe mais cem anos, [...] um quarto que seja seu e quinhentas libras por ano, deixem-na dizer o que pensa e omitir metade do que agora escreve e, um dia destes, ela escreverá um livro melhor. Ela será uma poeta, [...] dentro de cem anos.”

(Virginia Woolf, *A Room of One's Own* [1929])

Durante séculos, as mulheres foram remetidas para o espaço doméstico, a sua missão essencial residindo no cuidado da família e o seu valor social medido pela resignação a uma situação de subalternidade face aos pais, primeiro, e, depois, aos maridos. A sua condição foi quase invariavelmente apresentada como ditame divino e/ou consequência de uma desigualdade “natural”, traduzida nas suas

alegadas menoridade intelectual e irresponsabilidade constitutiva, consagrada nos textos e liturgia religiosos, legitimada pela medicina e pela lei, divulgada pela ficção popular e erudita. E, no entanto, as mulheres – pelo menos, algumas mulheres – sempre resistiram, passiva ou ativamente, à sua situação de dominação, desafiando, sub-reptícia ou abertamente, os códigos que lhes foram cultural e socialmente impostos e criando espaços próprios que, muitas vezes, tornaram opacas as suas experiências e entendimentos, sobretudo para os homens.

Este texto traça, de modo forçosamente geral, uma pequena parte do caminho percorrido pelas mulheres portuguesas. É um tributo a todas as que contribuíram, e continuarão a contribuir, para deslocar o poder na certeza de que resistirão – e persistirão – até conquistarem o lugar que lhes é devido.

1. “E, no entanto, ela move-se...”¹

O Estado Novo marca um retrocesso nas conquistas obtidas pelas mulheres portuguesas durante a 1ª República. Embora o período que vai do final da década de 1920 à eclosão da II Guerra Mundial tenha sido acompanhado pelo esmorecimento do feminismo e da sua agenda em praticamente todo o mundo ocidental, em Portugal, esse panorama durará mais tempo. De resto, o regime marcou claramente a sua posição face às pretensões feministas, não só pela ação ideológica e legislativa, mas, também, simbolicamente ao extinguir compulsivamente, em 1948, o Conselho Nacional das Mulheres Portuguesas (Silva, 1983).

O ideário do Estado Novo recusa o conceito de cidadão e a valorização do indivíduo em e por si próprio. A família é a unidade básica por referência à qual a existência social e o valor individual são reconhecidos (Baptista, 1989; Belo, Alão e Cabral, 1987). Defende-se um modelo de organização social e política hierarquizado, assente na submissão/sacrifício do indivíduo ao coletivo, reforçado por fronteiras de género. Homens e mulheres são considerados naturalmente desiguais, presumindo-se, ainda, que os direitos e obrigações destas

¹ Atribuída a Galileo Galilei depois de renegar a teoria heliocêntrica perante o tribunal da Inquisição.

se devem submeter ao “bem da família”, princípio consagrado na Constituição de 1933. O Código Civil de 1939 impedia as mulheres casadas de sair do país, abrir empresas e celebrar contratos sem autorização escrita dos maridos, tendo estes recuperado o poder de requerer judicialmente a sua entrega, disposição que só seria abandonada em 1966; e vedava-lhes o exercício da magistratura judicial e o acesso a certos graus da administração pública (Beleza, 1990; Guimarães, 1986). O Código do Trabalho de 1867, vigente até 1966, impedia a mulher casada de receber remuneração pelo seu trabalho.

Pretendia-se, assim, “restaurar” um ideal de família onde cada um ocupava uma função específica e claramente delimitada, reforçando as noções do espaço doméstico como domínio da mulher e do espaço público como esfera de ação do homem (Baptista, 1989; Belo, Alão e Cabral, 1987). Este existe enquanto “chefe de família” e seu ganhador; aquela, como guardiã moral, responsável pela economia doméstica e pela educação dos filhos. Há, todavia, uma razão adicional para a remissão da mulher ao lar: eliminar a concorrência face à mão-de-obra masculina em termos de emprego e salário (Pimentel, 2001).

A mulher ideal do Estado Novo define-se pela domesticidade, sendo o trabalho assalariado desaconselhado a todas as mulheres, pela maternidade e as virtudes “femininas” exaltadas, a saber: a economia, o sacrifício, a submissão e a resignação (Belo, Alão e Cabral, 1987). O facto de as mulheres trabalhadoras serem objeto de regulamento distinto traduz o seu carácter excecional, pelo menos para os ideólogos do regime (Beleza, 1990). Mas isso não significa que elas não tenham estado sempre presentes no mercado de trabalho, nem que tenham tido nele um papel meramente passivo, como atesta a sua presença nas greves, paralisações e concentrações operárias do final da década de 1960 (cf. Tavares, 2008).

Paradoxalmente, aliás, o Estado Novo, acaba por dar às mulheres “uma visibilidade social e política excecional para a época” (Belo, Alão e Cabral, 1987). Em 1934, adquirem o direito ao voto, embora limitado à posse de diploma universitário ou secundário, e passam a contar, para efeitos eleitorais, como chefes de família quando

viúvas, separadas, divorciadas e celibatárias maiores de idade, desde que tivessem família a cargo, ou, no caso das casadas, na ausência do marido (Belo, Alão e Cabral, 1987; Rosas, 1985). No mesmo ano, pela primeira vez em Portugal, nas listas (únicas) da União Nacional, há três mulheres candidatas a deputadas e uma à Câmara Corporativa. Servindo-se das mulheres, e justamente por lhes atribuir certa visibilidade, o regime terá conseguido o seu apoio para obtenção dos seus próprios propósitos políticos e ideológicos, fazendo-lhes crer que o futuro e a riqueza do país dependiam, em grande parte, da sua ação (Belo, Alão e Cabral, 1987).

A inculcação desse ideal de feminilidade passou pela criação de duas organizações especialmente votadas à sua disseminação e à doutrinação da juventude – a *Obra das Mães para a Educação Nacional (OMEN)* (1936) e a *Mocidade Portuguesa Feminina (MPF)* (1938) – cuja direção é entregue às deputadas eleitas pela União Nacional. Ambas pretendem “restaurar a família dita antiga, portuguesa e cristã, destruindo as bases do laicismo na educação, favorecendo o retorno da mulher ao lar e exaltando as qualidades ditas femininas” (Belo, Alão e Cabral, 1987, p. 269).

A apregoada importância da mulher, da família e da maternidade não foi, todavia, acompanhada das correspondentes medidas de apoio. O Estado Novo reservou para si, quando muito, um papel supletivo em termos de assistência familiar, apoio à infância e saúde materno-infantil, invariavelmente pautados por escassa cobertura geográfica e assentes na conformidade aos ideais preconizados, também eles socialmente seletivos.

Em 1950, apenas 8,3% dos partos tiveram lugar em estabelecimento hospitalar, subindo esse valor para 18,4%, em 1960, e 37,5%, em 1970 (Pimentel, 1999). Em 1960, a taxa de mortalidade materna ainda era de 115,5‰, descendo para 73,4‰, em 1970 (PORDATA, 2023a). Os primeiros Centros de Saúde são criados apenas em 1971, com uma atuação essencialmente preventiva, incluindo, entre as suas prioridades a saúde materno-infantil (Branco e Ramos, 2001; Remoaldo, 2005). Quanto ao apoio à infância, após um breve impulso

da 1ª República com a criação de alguns estabelecimentos de ensino pré-escolar, foi remetida, até à década de 1960, fundamentalmente para a responsabilidade das famílias – leia-se, das mulheres –, com o insuficiente e deficiente apoio da OMEN (Pimentel, 2001; Penha, 1999; Baptista, 2019).

Mas não só nem todos/as se resignariam às pretensões do regime, como nem sempre a sua ação gerou os resultados esperados. No caso das mulheres, a maioria não integrava “o sistema escolar, e as que o integra[va]m formaram necessariamente uma elite, dificilmente catequizável, e por isso nem sempre dócil, obediente e acrítica” (Belo, Alão e Cabral, 1987, p. 269). Sob vários aspetos, aliás, a MPF é frequentemente referida como mais avançada do que o resto da sociedade da época, nomeadamente pela promoção da instrução, educação e beleza físicas femininas, ainda que dentro do ideal preconizado, mas também de apoios (bolsas de estudo, lares universitários) que permitiram a muitas mulheres tornar-se economicamente independentes (Alão, 1989; Belo, Alão e Cabral, 1987; Guinote, 2001).

Embora o ideal de domesticidade não tenha sido plenamente atingido, particularmente no caso das mulheres das classes mais baixas, cujo salário era imprescindível para fazer face às despesas familiares, teve efeitos: a proporção de mulheres a exercer uma profissão passou de 27,4% para 18,7% da população ativa entre 1930 e 1960 (Pimentel, 2001). Mas essa progressão foi acompanhada por vezes em defesa do seu ingresso em profissões consideradas consentâneas com a sua “vocação”, entre as quais “dactilógrafa, enfermeira e costureira”, considerando-se que “O trabalho podia, nestes casos, ser dignificante”, “um eufemismo para afirmar que mais valia exercer aquelas funções do que cair na prostituição” (Mónica, 1996, p. 220). O facto de se abrir o acesso das mulheres a determinadas atividades públicas e profissionais produzirá alterações qualitativas na composição da população feminina empregada, gerando expectativas difíceis de travar.

Especialmente a partir de 1950, a distância entre a propaganda do regime e as práticas sociais aumenta. O período é marcado pela acentuação do clima e da ação repressivos do Estado, mas salda-se,

igualmente, pela abertura, embora tímida, ao exterior, pela melhoria progressiva das condições de vida da população e, sobretudo a partir de 1970, pela expansão das políticas de proteção social nos domínios da segurança social, saúde e educação (Lopes, 1996; Carreira, 1996). A implementação dos dois Planos de Fomento e a adesão sucessiva de Portugal à Organização Europeia de Cooperação Económica (OECE) (1948), à Associação Europeia de Comércio Livre (EFTA) (1960) e ao Acordo Geral sobre Pautas Aduaneiras e Comércio (GATT) (1961) obrigou à abertura gradual da economia ao exterior (Lopes, 1996). O crescimento da economia portuguesa acentua-se na década de 1960, a sua “década de ouro”, caracterizada pela crescente interdependência da economia nacional face às economias ocidentais e acompanhada pela aceleração da industrialização, pela modernização industrial, pela urbanização e litoralização do país, pela subida dos salários e pelo crescimento significativo das classes médias (Barreto, 1996; Ferrão, 1996; Lopes, 1996).

Entre 1930 e 1960, a taxa da população com 7 anos ou mais de idade que não sabia ler nem escrever passa de 51,9% para 26,8%, continuando a afetar especialmente as mulheres, que representavam, respetivamente, 59,3% e 62,2% dessa população (DGE, 1934; INE, 1964). A relutante alfabetização da população por parte do regime não teve, todavia, na sua base qualquer intenção emancipatória, mas razões político-ideológicas: garantir a doutrinação do povo e, consequentemente, a conformidade à ordem (Mónica, 1977). Mas, a partir da década de 1950, o crescimento da procura por parte das classes médias e a necessidade de mão-de-obra mais qualificada por parte da indústria pressionam o sistema de ensino, levando à sua reforma no final da década seguinte (Barreto, 1996; Carreira, 1996). O alargamento do número de anos da escolaridade obrigatória e dos alunos cobertos pelos diferentes graus de ensino, incluindo o pré-escolar, traduzem a sua expansão, a despeito de assimetrias sociais e regionais (Carreira, 1996). E, apesar das paupérrimas cifras relativas à frequência do Ensino Superior, a taxa de feminização também cresceu, representando as mulheres, em 1960/1961, 29,1% da população matriculada e atingindo os 44,4% dez anos depois (Barreto, 1996).

Paralelamente ao investimento no setor industrial, o governo decide também apostar no turismo, que se torna central para a economia portuguesa durante a década de 1970 (Lopes, 1996). O afluxo de turistas, a melhoria do nível de vida e as remessas dos emigrantes começam a permitir o turismo em território nacional e estrangeiro e proporcionam o confronto com realidades e costumes diferentes (Lopes, 1996; Mónica, 1996). Os fluxos migratórios das zonas rurais para as urbanas e do interior para o litoral, as visitas ou o regresso daqueles que emigravam, alteraram não só a paisagem urbanística do país como também as atitudes e os costumes dos portugueses (Ferrão, 1996; Mónica, 1996).

Entretanto, a escassez de mão-de-obra gerada pela forte emigração, acentuada pela mobilização para a guerra colonial, ofereceu novas oportunidades de emprego às mulheres, intensificando uma tendência já observável a partir da década de 1950 (Nunes, 1991; Rodrigues, 1983) e modificando a sua condição no seio da família. Ao mesmo tempo, proporciona aos que permanecem no país alguma capacidade de negociação de melhores salários e condições de trabalho (Mónica, 1996). As mulheres continuam, todavia, a exercer atividades pouco qualificadas em setores tradicionais com pouca inovação tecnológica e a receber remunerações inferiores às dos homens, mesmo quando o trabalho é o mesmo (Monteiro, 2010; Rodrigues, 1983; Pimentel, 2001). Em 1974, elas representam já 39,7% do total da população empregada, concentrando-se nos setores primário e terciário (41,4% e 32,5% do total de mulheres empregadas, respetivamente) (PORDATA, 2024a).

Apesar de o regime ter procurado resistir à democratização, as transformações estruturais aos níveis económico e demográfico tiveram “fortíssimas repercussões na vida familiar, nas relações sociais e no ambiente cultural” (Barreto, 1996, p. 37). A aquisição, por parte das mulheres, de um poder acrescido não só ao nível das relações familiares em sentido estrito, mas, também, da sua situação económica, o aumento da escolarização, e o contacto com a diversidade cultural vão saldar-se em alterações nas relações sociais de género. No entanto,

nem essas transformações atingiram igualmente as mulheres de todas as classes, nem deixaram de trazer consigo duplicidades e ambivalências. O país divide-se entre duas realidades diferentes: os meios urbanos, caracterizados por uma certa modernidade, e os meios rurais, que permanecem ligados à tradição, situação atravessada e reforçada por diferenças de classe e instrução (Nunes, 1964; Ferrão, 1996).

A mudança que se começa a sentir na década de 1960 tem início em certos círculos da burguesia lisboeta ligados aos meios católicos e/ou de esquerda, cujas iniciativas de oposição ao regime incluíram ações visando alterar a situação das mulheres portuguesas (Mónica, 1996; Tavares, 2008). Entre elas, encontra-se a criação, em 1967, em Lisboa, da Associação Para o Planeamento da Família (APF), cujas condições de atuação se mantiveram, todavia, limitadas até ao *25 de Abril* de 1974, já que o acesso às consultas era territorialmente limitado e a divulgação da pílula contracetiva² esbarrava com a interferência da Igreja Católica. A partir de 1969, todavia, a APF aumenta significativamente o seu número de sócios, criando delegações regionais noutras cidades (Rebelo, 1987).

As contestações estudantis de 1962 e 1969, em que participaram muitas jovens, estiveram ligadas à perceção da necessidade de mudar o regime, mas também às formas de pensar e às práticas privadas da população, abrindo espaços de debate sobre os direitos das mulheres, embora tenham permanecido distantes da agenda feminista e dos efeitos do *Maio de 1968* em França (Tavares, 2008). O ensino superior continuava a ser um dos poucos contextos onde jovens de ambos os sexos eram educados conjuntamente e podiam criar relações de amizade (Gameiro, 1989). Mas mesmo nas universidades as relações entre géneros eram desiguais e acentuadas. As universitárias estavam sujeitas ao enclausuramento, geralmente entregues a lares de freiras, com todas as restrições que isso implicava (Mónica, 1996). Começa, porém, a surgir um novo ideal de relacionamento afetivo. Embora se

² A pílula contracetiva, introduzida em Portugal em 1962, tinha inscrito “produto do demónio” no rótulo, sendo considerada um abortivo e prescrita para regulação do ciclo menstrual (Monteiro, 2012, p. 590).

continue a defender que o papel central da mulher está ligado ao lar e à maternidade, o homem começa a ser apresentado como companheiro e coadjuvante nalgumas tarefas domésticas, nomeadamente no cuidar dos filhos (Gameiro, 1989). Os papéis de género tornam-se menos marcados, pelo menos em certos domínios e meios sociais. Os jovens dividem-se entre os valores tradicionais apregoados e os ecos de novos valores que enaltecem o corpo e o amor, a relação igualitária e o casamento como contexto de expressão dos afetos (Alão, 1989; Gameiro, 1989).

Procurando acompanhar o ritmo dos tempos, o Código Civil de 1966 faculta à mulher casada direitos que não possuía, e.g.: o de exercer profissões liberais ou ser funcionária pública sem necessidade de consentimento do marido; o de dispor das suas obras literárias e artísticas; o de movimentar contas bancárias e tomar medidas administrativas urgentes na impossibilidade de o marido o fazer; o de reservar para si a administração dos seus bens próprios (mediante convenção antenupcial); e o de administrar os proventos do seu trabalho e dos seus direitos de autora (Guimarães, 1986).

Em 1969, é revogada a necessidade de autorização do marido para a obtenção de passaporte por parte da mulher casada (Guimarães, 1986). Todavia, reafirma-se a sua subalternidade quer na qualidade de mãe, quer de cônjuge, reiterando o estatuto de chefe da família do marido, a quem compete, nessa qualidade, representá-la e decidir em todos os atos de vida conjugal, disposição que podia anular o efeito prático das alterações introduzidas, ab-rogando o seu valor doutrinal (Guimarães, 1986). Em suma, sobretudo no caso das mulheres casadas, na prática, as alterações legais não impediram que continuassem a ser discriminadas em relação “ao marido, sacrificando os seus interesses pessoais, patrimoniais, profissionais e afetivos e pondo-os uma vez mais à mercê da instituição [do casamento], do homem, dos filhos, ou todos conjuntamente” (Beleza, 1990, p. 181-182).

A partir da década de 1970, em plena “Primavera Marcelista” e com duas décadas de atraso face ao resto da Europa ocidental e dos Estados Unidos, começa a despontar o feminismo português de

segunda vaga, cujo mais significativo sinal público é a publicação, em 1972, das *Novas Cartas Portuguesas*, de Maria Teresa Horta, Maria Isabel Barreno e Maria Velho da Costa, seguida da instauração pela PIDE de um processo às autoras e da confiscação da obra (Magalhães, 1998; Tavares, 2008).

Dois anos antes, tinha sido criado, no quadro do Ministério das Corporações e Previdência Social – por pressão dos seus setores mais progressistas e de organismos internacionais, como a OIT e a OCDE –, o Grupo de Trabalho para a Definição de uma Política Nacional Global acerca da Mulher, incumbido de conceber um plano de ação que, a partir de um diagnóstico da situação, permitisse regulá-la e articulá-la com as políticas de desenvolvimento nacional (Monteiro, 2010). Liderado por Maria de Lourdes Pintasilgo, a primeira e única chefe de governo portuguesa, e aproveitando a oportunidade que se abria, esse trabalho alargar-se-á a outros domínios. Gozando de um clima mais favorável e da presença de mulheres altamente escolarizadas e politizadas no aparelho estatal, o papel do Grupo na criação e consolidação de um feminismo institucional e de Estado e de redes colaborativas com o feminismo internacional é amplamente reconhecido e constitui o embrião da Comissão da Condição Feminina (CCF) (1977), depois Comissão para a Igualdade e para os Direitos das Mulheres (CIDM) (1990) e, finalmente, Comissão para a Cidadania e a Igualdade de Género (CIG) (2007) (Monteiro, 2010; Tavares, 2008). A sua ação será fundamental para promover e divulgar a investigação sobre a situação das mulheres na sociedade portuguesa, especialmente após *o 25 de Abril*.

A madrugada que esperávamos³...

No dia 25 de abril de 1974, o regime cai. É o culminar de alterações em curso desde a década de 1960. Nos dois anos seguintes, “Os portugueses viveram cinquenta anos de história” (Mónica, 1996, p. 228) e o país fará “em duas ou três décadas o que outros [fizeram] em quatro ou cinco” (Barreto, 1996, p. 39). No caso das mulheres, as

³ Adaptado de “*25 de Abril*”, poema de Sophia de Mello Breyner Andresen.

alterações legislativas foram rápidas e extensas. No mesmo ano, é-lhes aberto o acesso a todos os cargos da carreira administrativa local, à carreira diplomática e à magistratura⁴.

Em 1975, a disposição da Concordata assinada com a Santa Sé em 1940 é eliminada, passando os casamentos católicos a poder ser dissolvidos nos tribunais civis e reintroduzindo-se a figura do divórcio por mútuo consentimento. O número de divórcios aumenta 99,7% nesse ano e 214,1% no ano seguinte, abrandando para 59,4% em 1977, e correspondendo maioritariamente à regularização de separações de facto (PORDATA, 2023b; 2023c).

No mesmo ano, são eleitas 20 deputadas para a Assembleia Constituinte. Representam 8% do total de 250 deputados, num país onde 53% da população era do sexo feminino (Assembleia da República, 2024). Durante a Constituinte (1975-1976), esse número subirá para 27 (8,3%), resultado de renúncias ou substituições, tendo 22 deputadas intervindo nas reuniões plenárias. A excecionalidade da participação das mulheres na arena política está patente nas intervenções desajeitadas – por vezes, condescendentes – de alguns dos seus pares (cf. Assembleia da República, 2024).

No dia 13 de janeiro de 1975 tem lugar a primeira manifestação pública feminista portuguesa, em Lisboa, no Parque Eduardo VII. As reações de alguma imprensa e de populares (na maioria, homens) mostram que, pouco depois do *25 de Abril*, as feministas eram vistas como transgredindo as fronteiras de género, não faltando agressões físicas, tentativas de desnudamento e acusações de desvergonha, lesbianismo ou de serem “mal-amadas”, acompanhadas do apelo para que regressassem aos “seus” lugares: “cozinha e cama” (Magalhães, 1998, p. 64-70; Tavares, 2008: 265-268). Ao que parece, nem a esquerda portuguesa tradicional estava disposta a apoiar as suas reivindicações, privilegiando a luta de classes.

A Constituição da República Portuguesa, aprovada em 1976, introduz, finalmente, no Artigo 13º, o princípio da igualdade de todos os cidadãos, eliminando definitivamente quaisquer referências

⁴ Decretos-Lei nº 492/74, de 27 de setembro, nº 308/74, de 6 de julho, e nº 251/74, de 12 de junho.

ao estatuto diferencial dos sexos e conduzindo à revisão de outra legislação. É assumido o direito ao planeamento familiar e de acesso aos meios de contraceção, bem como o compromisso de desenvolvimento de uma rede nacional de assistência materno-infantil (Wall, 2011). No mesmo ano, são criadas consultas de planeamento familiar nos Centros de Saúde (Monteiro, 2012). Em resultado do aumento do investimento público, a taxa de mortalidade neonatal cairá 13,3 vezes e a razão de morte materna 4 vezes, entre 1975 e 2007, com especial expressão até à década de 1980, inclusive (Reis *et al.*, 2011).

A expansão da segurança social iniciada ainda na década de 1970 acentua-se, alargando-se o seu âmbito, integrando novos beneficiários, diversificando-se as prestações e atingindo-se a universalização a partir da década de 1980 (Barreto, 1996; Carreira, 1996). A consagração do direito de proteção das trabalhadoras durante a gravidez e após o parto na nova Constituição leva à introdução da licença de maternidade por noventa dias sem penalização salarial para todas as trabalhadoras⁵. Em 1982, a primeira revisão constitucional⁶ equipara o conceito de paternidade ao de maternidade em termos de responsabilidade e valor social (Wall, 2010). Em 1978, tinham já sido eliminados do Código Civil o estatuto de dependência da mulher casada face ao marido, a figura do “chefe-de-família” e as disposições que atribuíam aos homens a administração dos bens comuns e maior poder de decisão parental⁷, mas só a partir da década de 1990 se dará especial ênfase à paternidade e à ideia de parceria nas relações conjugais (Tavares, 2008). Em 2003, é instituída a licença de paternidade obrigatória, embora só em 2009, com a revisão do Código do Trabalho⁸, se atinja uma situação de paridade dos progenitores no usufruto da agora designada licença parental (Wall, 2010).

Apesar de se reconhecer a importância dos serviços de guarda de crianças para a conciliação entre vida profissional e familiar e

5 Decreto-Lei nº 112/76, de 7 de fevereiro.

6 Lei Constitucional nº 1/82 de 30 de setembro.

7 Decreto-Lei nº 496/77, de 25 de novembro.

8 Lei nº 7/2009, de 12 de fevereiro.

da criação de alguns estabelecimentos públicos para esse fim, só na década de 1980 se assiste ao seu crescimento regular, mormente por via de subvenções ao terceiro setor, e de forma mais acelerada a partir de meados da década seguinte, com a expansão do ensino pré-escolar e o prolongamento de horários dos estabelecimentos de ensino públicos (Wall, 2011). Quanto às creches, em 1984, a taxa de cobertura correspondia apenas a 5,8% das crianças com idade inferior a 3 anos, subindo para 15,3%, em 2000, e para 41,8 %, em 2012 (GEP, 2012; Bairrão *et al.*, 1990).

Ainda em 1979, é publicada a lei da igualdade no trabalho e no emprego⁹, que estipula salário igual para trabalho igual (princípio também consagrado na Constituição de 1976) e, no ano seguinte, entra em funcionamento a Comissão para a Igualdade no Trabalho e no Emprego (CITE), encarregada de zelar pelo cumprimento das condições que garantam às mulheres iguais condições de desenvolvimento de carreira (Wall, 2011; Monteiro, 2010). O diferencial entre remunerações médias de mulheres e homens passará de 36%, em 1974, para 25%, em 1978, continuando a comprimir-se até ao início da década de 1980, especialmente devido à institucionalização do salário mínimo, que abrange mais mulheres, mas não voltará a atingir valores tão elevados a partir daí (Ferreira, 2010; Casaca e Perista, 2017).

De fora das alterações legislativas ocorridas nos primeiros anos após a revolução ficou a despenalização da interrupção voluntária da gravidez (IVG), face à oposição de quase todos os partidos políticos, que temiam o confronto com os setores mais conservadores (cf. Abranches e Ferreira, 1986; Monteiro, 2012; Alves *et al.*, 2009). As complicações provocadas pelo aborto clandestino eram a terceira causa de morte materna em Portugal na década de 1970, estimada entre as 100 000 e as 200 000 por ano (Tavares, 2008). Ainda em 1979, face à resistência do legislador, tem início uma Campanha Nacional pelo Aborto e Contraceção (CNAC), impulsionada por organizações feministas, mas só na década de 1980 se consegue o apoio de setores ligados ao Partido Socialista e ao Partido Comunista Português,

⁹ Decreto-lei 392/79, de 20 de setembro.

acompanhado pela desradicalização do movimento (Magalhães, 1998; Tavares, 2008). A lei aprovada em 1984 despenaliza a IVG sob condições muito limitadas – perigo de vida ou lesão grave e duradoura para a saúde da mulher, malformação do feto ou violação – e inclui a figura do objetor de consciência, o que permitiu à Ordem dos Médicos posicionar-se contra ela e impedir a sua cabal implementação (Tavares, 2008; Monteiro, 2012)¹⁰. Será preciso esperar até 2007 para que, na sequência de um segundo referendo nacional, a IVG a pedido e por opção da mulher durante as primeiras dez semanas de gravidez, seja despenalizada¹¹.

Entre 1974 e meados da década de 1980, o país viverá um período conturbado também do ponto de vista económico. A tentativa de imposição de um modelo de dirigismo estatal e o investimento público num conjunto de políticas sociais, juntamente com a descolonização e os dois grandes choques petrolíferos (1973-1974 e 1979) agravaram a instabilidade económica e coartaram o crescimento económico, desembocando em duas intervenções do Fundo Monetário Internacional (Lopes, 1996). Só a partir de 1985, com a estabilização do regime democrático, se recupera a trajetória de crescimento do produto (com taxas a rondar os 5% ao ano entre 1987 e 1990) e dos salários (com uma taxa média de 4,7% ao ano entre 1985 e 1992) (Barreto, 1996; Lopes, 1996).

Em 1985, após oito anos de negociações, Portugal assina o tratado de adesão à Comunidade Económica Europeia (CEE). A integração na economia europeia acelera-se e transforma estruturalmente a economia nacional, com perda acentuada de peso do setor primário e crescimento do terciário, tanto em termos de produção como de emprego: em 1994, o primeiro concentraria apenas 11,76% e o segundo 54,6% da população ativa (Barreto, 1996; Lopes, 1996). A feminização da população ativa é, igualmente, evidente, atingindo os 44,9% em 1994, com taxas de variação de 30,3% em relação a 1974 e de 6,8% em relação a 1985 (PORDATA, 2024b).

¹⁰ Lei 6/84, de 11 de maio. Revista em 1997 pela Lei 90/97, de 30 de julho, que se limitou a alargar o prazo em caso de malformação do feto ou violação.

¹¹ Lei 16/2007, de 17 de abril.

Mas talvez uma das mais impressionantes mudanças tenha sido o aumento generalizado da escolarização, acompanhado pelo crescimento da despesa pública no setor, que passa de 3,86% do PIB, em 1986, para 5,36, em 1994 (Barreto, 1996; Carreira, 1996). A publicação da Lei de Bases do Sistema Educativo, em 1986, universaliza o ensino público, determina a gratuidade do ensino básico e expande a cobertura geográfica da rede escolar. Na década de 1990, persiste uma elevada taxa de analfabetismo entre a população ativa, especialmente entre a população adulta mais velha, mas é de assinalar a sua queda de 11,5%, em 1981, para 4,1%, em 1991. A feminização do ensino superior é acentuada: em 1990/91, 55,5% do total de estudantes matriculados no ensino superior público e privado eram mulheres.

A década de 1990 é particularmente relevante do ponto de vista da promoção da igualdade de género. É a década de globalização dos feminismos, que se diversificam, assumem novas formas (particularmente assentes nas reclamações identitárias) e forjam novas alianças (Tavares, 2008). O *lobbying* das organizações de mulheres junto das organizações intergovernamentais e o aumento da interdependência mundial dos Estados passam a ditar as agendas pela igualdade, pressionando-os a implementar medidas destinadas à sua concretização (Ferreira, 2000). A necessidade de transposição das diretivas da União Europeia para o enquadramento jurídico dos Estados-membro é disso exemplo, mas, como nota Ferreira (2000) também a publicação de relatórios que avaliam a situação de cada país no que respeita à igualdade de género constitui fonte de pressão.

Internamente, a alteração das regras de financiamento das organizações não-governamentais (ONG), que passam a ter de se submeter às prioridades definidas pelo poder central, a resistência dos poderes políticos à questão da igualdade para lá da sua garantia formal, a ausência de organizações de mulheres com poder no seio da maioria dos partidos políticos e a fraca capacidade de mobilização e autonomia das ONG feministas nacionais levarão, desde o final da década de 1970, à perda da capacidade de intervenção do principal organismo português – atualmente, a CIG – criado para garantir a execução das

políticas públicas para a igualdade, que passa a ter um papel essencialmente formativo (Monteiro e Ferreira, 2012). É, portanto, sobretudo por via da pressão internacional que a ação governativa se irá centrar, a partir de meados da década de 1990, na promoção da igualdade de género, com a promulgação dos primeiros Planos Nacionais para a Igualdade, de limitada eficácia (cf. Ferreira *et al.*, 2007; 2010).

Exemplo paradigmático disso é a discussão, entre as décadas de 1980 e 1990, da participação equilibrada de mulheres e homens nos partidos políticos, nos sindicatos e em todos os órgãos e processos de tomada de decisão, designadamente através do estabelecimento de sistemas de quotas. Para ela contribuíram não só a CCF/CIDM/CIG e ONG portuguesas e internacionais, mas também o peso de recomendações como as do Conselho da Europa e do Conselho de Ministros da União Europeia (Tavares, 2008; Monteiro, 2011).

Entre 1974 e 2004, a presença de mulheres em cargos de liderança política e económica foi reduzida (Lisboa *et al.*, 2008; Lisboa, 2010). Nesse intervalo de tempo, do total de titulares de cargos governamentais, apenas 29,7% eram mulheres; em 2005, apenas 6,6% das presidências dos municípios e 21,3% dos mandatos para a Assembleia da República eram ocupados por mulheres; e, entre as 50 maiores empresas portuguesas, apenas cerca de metade tinha mulheres em cargos de direção, mas estas representavam apenas 8,7% do total respetivo (Lisboa *et al.*, 2006; Lisboa, 2010; PORDATA, 2024c). Em 2006, depois de várias tentativas, é aprovada a Lei da Paridade, que estabelece uma quota mínima de 33% de mulheres nas listas de candidatos à Assembleia da República, ao Parlamento Europeu e às autarquias locais¹². Será implementada três anos depois e, durante o período de tempo em que esteve em vigor, nem sempre foi cumprida, já que daí apenas resultava uma redução variável das subvenções públicas para as campanhas eleitorais.

Ainda em 1997, a conciliação entre vida profissional e familiar assume particular relevo ao ser inscrita como direito universal na

12 Lei Orgânica nº 3/2006, de 21 de agosto.

Constituição (Wall, 2011)¹³. A responsabilização das mulheres pelas tarefas domésticas e de cuidado tem sido apontada, justamente, como um dos obstáculos fundamentais à prossecução de uma carreira profissional e à sua presença nos partidos e em cargos eletivos de representação política pelo tempo despendido na sua realização, mas, também, porque restringe a disponibilidade para e a possibilidade de constituir e cultivar o capital social indispensável ao reconhecimento e à progressão profissionais (Araújo, 2005). A elevada proporção de mulheres portuguesas com atividade profissional a tempo inteiro, com valores nunca inferiores a 80% do total respetivo desde o início da década de 1980 (PORDATA, 2024d), traduz-se no agravamento da sua dupla jornada de trabalho, especialmente quando combinada com a insuficiente resposta de serviços como creches ou jardins de infância.

O primeiro *Inquérito à Ocupação do Tempo* realizado em Portugal (INE, 2001) mostrou que, entre a população empregada, a diferença entre o tempo de trabalho profissional de homens e de mulheres era de cerca de 1 hora e 30 minutos por dia. Porém, elas despendiam cerca de três vezes mais tempo do que eles com tarefas domésticas e de cuidado – 3 horas e 57 minutos para 57 minutos diários, respetivamente. Inversamente, no que toca a atividades de lazer, os homens despendiam 2 horas e 30 e as mulheres 1 hora e 42 minutos diários. A ocupação dos tempos apresentava, igualmente, diferenças significativas quanto à tipologia (tarefas que implicam relações com entidades externas ou tendem a ser executadas fora do espaço doméstico, menos rotineiras e exigindo menor dispêndio de tempo, no caso dos homens; o inverso, no caso das mulheres) e aos principais destinatários (no caso dos homens, frequentemente, os próprios; no caso das mulheres, o agregado familiar) (Perista, 2002). Cerca de 10 anos depois, as mulheres continuavam a ser as principais prestadoras de cuidados (64,4% face a 35,6% dos homens), a ter de reduzir o seu horário de trabalho para os garantir (13,5% face a 4% dos homens) e/ou a ter de interromper ou parar de trabalhar, pelo menos durante um mês, por esse motivo (17% face a 2,8% dos homens) (Lima e Neves, 2011).

13 Lei Constitucional nº 1/97, de 20 de setembro.

É também a partir da década de 1990 que se começa a produzir legislação específica sobre violência doméstica. O crime de maus-tratos, sobrecarga de menores ou dependentes ou entre cônjuges, já tipificado no Código Penal de 1982¹⁴, exigia prova de dolo específico, que deixa de vigorar com a revisão de 1995 (Costa, 2022; Fontes, 2018; Dias, 2010). Em 2000, passa a crime público, podendo a denúncia ser feita por qualquer cidadão, sendo obrigatória para as entidades policiais e assegurando ao Ministério Público a possibilidade de prosseguir com o procedimento criminal e/ou deduzir acusação independentemente da vontade da vítima (Lisboa *et al.*, 2020)¹⁵. Um ano antes, tinha sido publicado o enquadramento legal das casas de abrigo para mulheres vítimas¹⁶ e o país (continente) passara a contar com Planos Nacionais contra a Violência Doméstica. Só a partir de 2008 e 2009 serão traçados idênticos Planos para os Açores e para a Madeira, respetivamente. O crime de violência doméstica será tipificado, pela primeira vez, na revisão do Código Penal de 2007, passando a proteger e criminalizar claramente, entre outros, atos de violência ocorridos em contexto de conjugalidade, com ou sem coabitação e independentemente do sexo dos parceiros (Lisboa *et al.*, 2020)¹⁷.

Em 1995, tinha sido lançado o primeiro inquérito nacional sobre *Violência contra as Mulheres*, cobrindo mulheres com 18 anos e mais anos residentes em Portugal continental (Lourenço *et al.*, 1997). Repetir-se-á em 2007, desta vez incluindo também homens (Lisboa, 2009). Os dados do primeiro inquérito mostravam que quase metade das mulheres (48%) havia já sido alvo de violência, decrescendo esse valor para 1 em cada 3 mulheres (38,1%) em 2007. Apesar disso, parecia acentuar-se a sua conflitualidade, nomeadamente no que respeita à presença de ameaças de morte. No caso dos Açores, a prevalência da vitimação física, psicológica e sexual em mulheres apresentava valores mais elevados: 53% em 2008, ano em que tem lugar o primeiro inqué-

14 Decreto-Lei nº 400/82, de 23 de setembro.

15 Lei nº 7/2000, de 27 de maio.

16 Lei nº 107/1999, de 3 de agosto.

17 Lei nº 59/2007, de 04 de setembro.

rito realizado nesta Região Autónoma (Lisboa, 2010). O espaço mais comum de vitimação era (tanto no Continente, como nos Açores) a casa e o agressor, na esmagadora maioria dos casos, um homem com relação íntima com a vítima (companheiro, ex-companheiro, cônjuge, namorado)¹⁸.

2. Mais cem anos?

Cinquenta anos depois do *25 de Abril*, mudanças estruturais cumulativas e o *mainstreaming* de género¹⁹ contribuíram para reduzir claramente as desigualdades entre homens e mulheres, mas ainda há caminho a percorrer.

Desde 2020, Portugal ocupa a 15ª posição na UE-27 no Índice de Igualdade de Género (IIG), com um total de 67,4 pontos em 100 (EIGE, 2023). A melhoria da posição do país desde 2010 deveu-se, sobretudo, a progressos nos domínios do trabalho, do tempo e do poder. Uma análise mais fina revela, porém, um cenário distinto, desde logo porque os ganhos obtidos em todos os domínios considerados apresentam uma desaceleração desde 2010 e variações de acordo com cada subdomínio.

Assim, o progresso no domínio do trabalho deveu-se, sobretudo, ao subdomínio da “participação”, respeitante às taxas de emprego a tempo inteiro e à duração da vida profissional, e não à da “segregação e qualidade do trabalho”, que leva em conta a percentagem de pessoas empregadas em atividades ligadas à educação, saúde e serviços sociais e à possibilidade de reduzir uma ou duas horas ao horário de trabalho para tratar de assuntos pessoais ou familiares.

O facto de, no primeiro subdomínio, Portugal ocupar a 5ª posição entre os países da UE traduz o peso residual do trabalho a

18 A Madeira não foi, ainda, objeto de inquérito similar, embora os valores das queixas por violência doméstica constantes dos *Relatórios Anuais de Segurança Interna* mostrem taxas de incidência igualmente superiores às do Continente.

19 O *mainstreaming* de género refere-se à “integração de uma perspectiva de género na preparação, conceção, implementação, monitorização e avaliação de políticas, medidas regulamentares e programas de despesas, com vista a promover a igualdade entre mulheres e homens e a combater a discriminação” (EIGE, 2023).

tempo parcial na estrutura de emprego nacional (6,5% do total de pessoas empregadas em 2022, face a 17% na UE-27), inclusive no caso das mulheres (8,8% do total de mulheres empregadas em 2022, face a 27,8% na UE-27 em 2022) (Eurostat, 2022). Embora os dados traduzam uma situação mais paritária das mulheres portuguesas neste indicador, na prática, traduz-se numa dupla jornada de trabalho superior à de outras mulheres europeias. A assimetria na partilha de tarefas domésticas e de cuidado é, aliás, uma das razões da feminização do emprego a tempo parcial, representando as mulheres, em 2021, 61,7% do total desses trabalhadores em Portugal (CIG, 2023). Ora, apesar de o trabalho a tempo parcial ser, frequentemente, considerado “ideal” para conciliar vida familiar e profissional, garante menores rendimentos no presente, pensões inferiores no futuro e menos oportunidades de carreira. Note-se, ainda, que a taxa de inatividade feminina determinada pela necessidade de prestação de cuidados a dependentes é claramente superior à masculina, situando-se a primeira, em Portugal, em torno dos 24% e variando a segunda entre os 6,3% e os 16,9%, entre 2017 e 2021 (CIG, 2022).

O facto de o país se encontrar próximo da média europeia no subdomínio da “segregação e qualidade do trabalho” do IIG deve-se às medidas de conciliação entre vida familiar e profissional entretanto adotadas, entre as quais a partilha da licença de parentalidade, que regista uma participação crescente dos homens, passando de 27,5%, em 2015, para 43,8%, em 2020 (CIG, 2022). Ainda assim, para cada 100 crianças nascidas em 2020, apenas 40 homens partilharam a licença, face a 98 mulheres. Olhando para o domínio do “tempo”, onde o país registou também uma melhoria de posição face à média europeia, passando da 24^a posição para a 11^a posição entre 2010 e 2020, verificamos, de resto, que isso se deveu mais ao maior envolvimento em atividades sociais (culturais, desportivas, de lazer e voluntariado) do que ao tempo despendido em tarefas domésticas e de cuidado e, em ambos os casos, mas especialmente neste último, a assimetria entre homens e mulheres portugueses é superior à média europeia, agravando-se de 2014 para 2021 (EIGE, 2023).

O aumento das assimetrias de género é particularmente observável no subdomínio da “situação económica”, que avalia o risco de pobreza e a distribuição dos rendimentos (*ratio* S20/80) (EIGE, 2023). As mulheres apresentam maior risco de pobreza, agravado a partir dos 65 ou mais anos: em 2015, neste intervalo etário, a taxa de risco de pobreza após transferências sociais era de 19,9% para as mulheres e 16% para os homens; em 2020, atinge os 22,5% para as mulheres e os 16,8% para os homens (CIG, 2022). O facto de as mulheres apresentarem sempre taxas de risco de pobreza superiores às dos homens decorre de auferirem pensões de velhice inferiores em consequência de também receberem, em geral, salários mais baixos e da sua persistente responsabilização pelo trabalho não pago.

A entrada massiva das mulheres no mercado de trabalho e o aumento generalizado da escolaridade não produziram ainda, portanto, os frutos esperados. Desde logo, porque, em ambos os casos, persistem fenómenos de segregação e discriminação.

Portugal apresenta, hoje, uma situação praticamente paritária no que respeita à escolaridade em todos os graus de ensino e, no ensino superior, a taxa de feminização atingiu os 53,2% em 2021 (CIG, 2022). Quase todas as áreas do ensino superior apresentam taxas de feminização elevadas, com exceção das tecnologias de informação e comunicação (TIC) (17,1%), engenharia, indústrias transformadoras e construção (27,1%) e serviços (40,5%) (CIG, 2022). Os homens permanecem maioritários nas áreas STEM²⁰, representando 62,3% do total de diplomados, ainda que a proporção de mulheres diplomadas seja superior à média UE-27 (15,7‰, face a 13,9‰, respetivamente) (CIG, 2022). Para isto contribui o facto de as mulheres portuguesas estarem mais presentes na subárea das ciências e matemática (54,9%, em 2021). Porém, as taxas de feminização das áreas das ciências, matemática e informática e da engenharia, indústrias transformadoras e construção desaceleraram a partir da década de 1990, o que significa que as mulheres estão a desinvestir das áreas mais dinâmicas do mercado de trabalho (Coelho e Ferreira, 2018).

20 Ciências, Tecnologia, Engenharia e Matemática.

Embora não exista correspondência direta entre grau de instrução/ área de formação e atividade profissional, o exercício de certas atividades requer, à partida, a posse de determinadas qualificações, sendo, igualmente, expectável que a maior qualificação corresponda melhor remuneração. Ora, o país aproxima-se da média UE-27 no que respeita à elevada feminização dos setores da educação, saúde e serviços sociais (EIGE, 2023), áreas de formação em que as mulheres estão também sobre representadas. Sabe-se, no entanto, que, quanto mais feminizada estiver uma atividade ou setor, mais baixos são os salários aí auferidos pelas mulheres (Vieira, Cardoso e Portela, 2005). Parte da explicação reside no facto de serem consideradas “trabalhadoras secundárias”, mas também de estarem, frequentemente em causa tarefas de cuidado consideradas “naturais” para elas, não exigindo, portanto, a aquisição de qualificações particulares (Ferreira, 2010; Coelho e Ferreira, 2018).

Do ponto de vista da estrutura produtiva, as mulheres estão, hoje, fortemente concentradas no setor terciário, com uma taxa de feminização de 56,3%, em 2021 (CIG, 2022), e em três grandes grupos profissionais: “especialistas das atividades intelectuais e científicas”, “trabalhadores dos serviços pessoais, de proteção e segurança e vendedores” e “trabalhadores não qualificados” (22,2%, 23,3% e 19,8% do total de mulheres empregadas, respetivamente, em 2021) (PORDATA, 2022). Nestes grandes grupos, em 2021, as taxas de feminização eram de 61%, 65,1% e 68,2%, respetivamente, a que se somava o do “pessoal administrativo” (66,4%) (CIG, 2022). No que respeita à estrutura do emprego feminino, mantém-se, pois, a tendência para a polarização entre um pequeno grupo de mulheres com atividades profissionais de elevada visibilidade, mormente intelectuais e científicas, e uma elevada proporção de mulheres em postos de trabalho desqualificados e mal remunerados (Ferreira, 1998; Coelho e Ferreira, 2018).

À segregação horizontal do mercado de trabalho soma-se a vertical, estando as mulheres empregadas menos representadas nos cargos de chefia do que os homens (3,6% e 5,75%, respetivamente, em 2021). A este respeito, a evolução tem sido lenta, especialmente no

setor privado, onde, como notam Ferreira e Coelho (2018), a feminização das posições de topo tem sido praticamente inexistente, embora seja acentuada nas de nível intermédio. Nas empresas ativas em 31 dezembro 2023 com pelo menos um gestor ou executivo, apenas 30% dos cargos de gestão, 27% dos cargos de liderança, 17% das funções de direção-geral e 16,4% dos lugares nos conselhos de administração eram ocupados por mulheres (Informa D&B, 2024). Os valores descem com o aumento da dimensão da empresa: entre as grandes empresas, só 19% dos cargos de gestão são desempenhados por mulheres, subindo esse valor para 20%, 23% e 30% nas médias, pequenas e microempresas, respetivamente.

No setor público, medidas de discriminação positiva, como as Leis nº 62/2017, de 1 de agosto, e nº 26/2019, de 28 de março, que visam garantir uma representação equilibrada de homens e mulheres na Administração Pública, no setor público empresarial e nas empresas cotadas em bolsa, resultaram numa redução mais clara das assimetrias. Somadas à Lei da Paridade, contribuem para explicar o facto de Portugal deter, em 2020, a 14ª posição do IIG da UE-27 no domínio do “poder”, com um aumento de 22,5 pontos face a 2010 (EIGE, 2023).

Assim, entre 2011 e o primeiro semestre de 2023, a taxa de feminização dos representantes nos Conselhos de Administração das maiores empresas cotadas em Bolsa, em Portugal, passou de 5,9% para 32,6% (CIG, 2022; 2023). A taxa é mais expressiva no caso dos órgãos de administração e fiscalização do setor público empresarial, ainda que o ponto de partida fosse também mais favorável, passando de 27% para 40,3% entre 2011 e 2022 (CIG, 2022). É importante notar que aquelas medidas foram coadjuvadas pela mais elevada qualificação das mulheres, que facilita o seu recrutamento para as carreiras superiores e posições de topo da Administração Pública (Coelho e Ferreira, 2018). Apesar disso, mesmo sendo a maioria dos trabalhadores da Administração Pública, as mulheres permanecem sobre-representadas nas posições intermédias, especialmente nos cargos mais baixos, e sub-representadas nas posições superiores de chefia, especialmente nos cargos mais altos (CIG, 2022).

Esperar-se-ia, entretanto, que as habilitações mais elevadas das mulheres e a sua maior presença em profissões e cargos dirigentes se traduzisse numa redução das desigualdades salariais face aos homens. Pelo contrário, o diferencial aumenta com as habilitações, quer consideremos as remunerações médias base, quer os ganhos médios base, o que significa, como notam Casaca e Perista (2017), que o aumento das habilitações e qualificações das mulheres não tem sido suficiente para as anular.

Assim, em 2020, o valor do *gender pay gap* (GPG) ao nível da remuneração era de 15,9% entre trabalhadores com o ensino básico ou menos, de 19% entre trabalhadores com o ensino secundário ou pós-secundário não superior e de 25,9% entre trabalhadores com o ensino superior (CIG, 2022). O diferencial cresce se analisarmos o ganho médio, que contém outras componentes salariais, como as compensações por trabalho suplementar, os prémios e outros benefícios: 20,4%, 22% e 26,3%, para as mesmas categorias, respetivamente. Se considerarmos as qualificações, as assimetrias mantêm-se, sendo particularmente evidentes entre os quadros superiores, onde o GPG remuneratório, para o mesmo ano, foi de 24,9%, subindo para 25,2% se considerarmos o ganho. O GPG está também presente nos grupos profissionais mais feminizados, como é o caso dos “especialistas das atividades intelectuais e científicas”, onde atinge os 18% no caso da remuneração base e os 19% no caso do ganho, sendo mais acentuado entre os “representantes do poder legislativo e de órgãos executivos, dirigentes, diretores e gestores executivos”, correspondendo a 20,2% no caso da remuneração base e 19,7% no caso do ganho.

O GPG médio tem decrescido lentamente, passando de 17,9%, em 2011, para 13,1% em 2021, está presente em todos os setores de atividade e opera sempre em desfavor das mulheres (GEP, 2023; CIG, 2022). Em 2021, o GPG ajustado²¹ foi de 9,3% no caso da remuneração base e 12% no caso do ganho (GEP, 2023). Embora essa diferença

21 GPG depurado de efeitos ligados a diferenças nas distribuições de mulheres e homens por setor de atividade, profissão, qualificação profissional, habilitação profissional e antiguidade no emprego (GEP, 2023).

possa ser parcialmente explicada por outros fatores (e.g., a produtividade), os estudos mostram, inequivocamente, a presença da discriminação salarial (Ferreira, 2010; Ferreira, 1998; Casaca e Perista, 2017).

É, no entanto, no domínio do poder e da tomada de decisão políticos que a desigualdade de género é mais evidente e, aparentemente, mais difícil de erradicar. Em 2019, a Lei da Paridade foi revista, passando a exigir um mínimo de 40% de mulheres nas listas de candidatas ao Parlamento Europeu, à Assembleia da República e às Autarquias Locais²², incluindo as listas para vogais das Juntas de Freguesia e mesas das assembleias municipais e de freguesia. Face a registos de frequente incumprimento, especialmente ao nível local/municipal (Monteiro, 2011; Santos *et al.*, 2018), passou também a determinar a rejeição de listas em situação de inconformidade caso não sejam corrigidas no prazo legal, e a nulidade da eleição no caso de candidaturas a vogal das juntas de freguesia nessa circunstância.

A sub-representação das mulheres nas assembleias locais/municipais e/ou regionais é evidente em todos os Estados-membros, ocupando, apesar de tudo, Portugal, em 2022, a 7ª posição da UE-27 (EIGE, 2023). Quanto às Presidências de Câmara, o panorama pouco se tem alterado: entre 2005 e 2021, a proporção de mulheres portuguesas eleitas para essa função passou de 7,8% para 9,4% (CIG, 2022).

Também no que respeita aos parlamentos, o país acompanha a tendência europeia. As mulheres representam, desde 2024, 33,6% do total de deputados eleitos, registando-se um decréscimo face às duas eleições anteriores – 37%, em 2022, e 38,7%, em 2019 – e não atingindo, portanto, os 40% estipulados na lei. A sua sub-representação é mais evidente nos Governos, ainda que a situação se tenha alterado significativamente a partir de 2015, altura em que se atinge os 35,6% de mulheres (CIG, 2022). Atualmente, as mulheres representam 40,6% do total de governantes, das quais 7 Ministras (20,6% do total respetivo) e 17 Secretárias de Estado (41,2% do total respetivo). Até hoje, em Portugal, apenas uma mulher liderou um governo e nenhuma assumiu a Presidência da República.

²² Lei Orgânica nº 1/2019, de 29 de março.

Ao nível do Parlamento Europeu, a proporção de mulheres eleitas passou de 25%, em 2004, para 38%, em 2024, um recuo face às eleições de 2019, em que se atingiu os 42,8%.

Entre as razões para a dificuldade de garantir uma maior participação das mulheres neste domínio e, em particular, nos cargos de liderança, está o facto de a lei obrigar ao cumprimento das quotas apenas nas listas de candidatos. Especialmente ao nível local/municipal, elas tendem a ser relegadas para posições não elegíveis, podendo renunciar aos mandatos e ser substituídas por homens (Monteiro, 2011; Santos *et al.*, 2018). Se a baixa presença das mulheres nas listas e em posições elegíveis pode ser parcialmente explicada por dificuldades de recrutamento da parte das estruturas partidárias, estas decorrem dos obstáculos à conciliação a que vimos aludindo, sobretudo considerando que uma parte importante do trabalho político, especialmente – mas não só – ao nível local, é feito fora do horário habitual de trabalho. Mas há também que referir a persistência de representações de género que desincentivam o seu maior envolvimento no domínio político, em geral. No caso das eleições para o Parlamento Europeu, o facto de estar em causa a elaboração de uma lista única a nível nacional facilita a tarefa de recrutamento, a que se somam o “efeito de contágio” interpartidário e um ambiente pró-igualdade de género, e oferecendo a possibilidade de projetar uma imagem progressista (Santos *et al.*, 2018).

A sub-representação das mulheres é, igualmente, visível noutras instâncias de particular relevo, como o Tribunal Constitucional, o Conselho de Estado, o Supremo Tribunal da Justiça, o Conselho Económico e Social, o Conselho Nacional de Educação ou o Conselho Nacional de Ética para as Ciências da Vida, onde a sua presença, em 2021, continuava a situar-se claramente fora do intervalo de representação equilibrada²³ e não passando dos 16,7% no caso do Conselho de Estado (CIG, 2022). Apenas no Conselho Superior do Ministério Público os valores eram praticamente paritários, com 47,4% de mulheres.

²³ 40 a 60% do total de membros.

Domínio ainda não coberto pelo IIG é o da violência contra as mulheres, o que dificulta a comparação face ao resto da UE-27. Sensivelmente desde finais da década de 2000, começou a perceber-se que a violência contra as mulheres é uma violência de carácter estrutural assente nas desigualdades de género e o foco estratégico da intervenção começa a orientar-se para a prevenção (Lisboa *et al.*, 2020). A partir de 2014, com o *V Plano Nacional de Prevenção e Combate à Violência Doméstica e de Género (2014-2017)*, alarga-se o âmbito de ação a outros tipos de violência de género além da violência doméstica, acompanhados pela sua criminalização logo em 2015 (Lisboa *et al.*, 2020)²⁴.

Os dados continuam, todavia, a mostrar padrões idênticos aos encontrados nos dois inquéritos de vitimação referidos: as mulheres são as principais vítimas de violência doméstica (em média, 8 em cada 10 vítimas), os agressores são sobretudo homens (84,3% a 81% dos casos, entre 2016 e 2021) e mantêm/mantiveram com a vítima uma relação de intimidade (cônjuges/ ex-cônjuges, companheiros/ex-companheiros) (63,7% dos casos em 2021) (CIG, 2022). Sublinhe-se que o número de pessoas condenadas por violência doméstica é residual face ao número de pessoas suspeitas desse crime. Entretanto, dados do Observatório de Mulheres Assassinadas da União de Mulheres Alternativa e Resposta (UMAR, 2020) relativos ao ano de 2020 contabilizaram um total de 30 mulheres assassinadas, 16 das quais no quadro de relações de intimidade, e, em 63% desses casos, a vítima tinha já sido objeto de violência doméstica.

Face a este quadro, importa perguntar se precisaremos, como argumentava Virginia Woolf, de mais cem anos para atingir a igualdade...

Referências

Abranches, G., e Ferreira, V. (1986). O debate sobre o aborto e a ortopedia discursiva da sexualidade. *Análise Social*, 22 (92/93), 477-492.

²⁴ Lei nº 83/2015, de 05 de Agosto.

Alão, A.P. (1989). Amor e sexualidade: mudança de comportamentos. In A. Reis (dir.). *Portugal Contemporâneo* (p. 367-380). Vol. V. Lisboa: Alfa.

Alves, M., Santos, A. C., Barradas, C., e Duarte, M. (2009). A despenalização do aborto em Portugal. Discursos, dinâmicas e acção colectiva: Os referendos de 1998 e 2007. *Oficina do CES*, (320), 1-41. <https://estudogeral.uc.pt/bitstream/10316/11071/1/Em%20Portugal%2c%20a%20luta%20pela%20despenaliza%3a7%3a3o%20da%20Interrup%3a7%3a3o%20Volunt%3a1ria%20da%20Gravidez%20%28IVG%29.pdf>

Araújo, C. (2005). Partidos políticos e gênero: mediações nas rotas de ingresso das mulheres na representação política. *Revista de Sociologia e Política*, (24), 193-215.

Assembleia da República (2024). As mulheres na Constituinte de 1975-1976. <https://www.parlamento.pt/Parlamento/Paginas/As-mulheres-na-constituente-75-76.aspx>

Bairrão, J., Barbosa, M. A., Borges, M. I. P., Cruz, O., e Pinto, I. M. (1990). *Perfil nacional dos cuidados prestados às crianças com idade inferior a seis anos*. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian.

Baptista, E. (2019). Abordagem sócio histórica da creche em Portugal. O caso de Vila Nova de Gaia (1883-1971): entre o nacional e o local. *Cadernos de História da Educação*, 18 (2), 503-525.

Baptista, L.V. (1989). Os discursos moralizadores sobre a família. In A. Reis (dir.). *Portugal Contemporâneo* (p. 353-360). Vol. IV. Lisboa: Alfa.

Barreto, A. (1996). Três décadas de mudança social. In A. Barreto (org.). *A Situação Social em Portugal, 1960-1995* (p. 35-609). Lisboa: Instituto de Ciências Sociais/ Universidade de Lisboa.

Beleza, M.T.C.P. (1990). *Mulheres, Direito, Crime ou A Perplexidade de Cassandra*. [Dissertação de Doutoramento, Faculdade de Direito da Universidade de Lisboa]. Lisboa.

Belo, M., Alão, A.P., e Cabral, I.N. (1987). O Estado Novo e as Mulheres. In *O Estado Novo. Das origens ao fim da autarquia (1926-1959)*. *Actas do Colóquio sobre o Estado Novo* (p. 263-279). Vol. II. Lisboa: Fragmentos.

Branco, A. G., e Ramos, V. (2001). Cuidados de saúde primários em Portugal. *Revista Portuguesa de Saúde Pública*, 2, 5-12.

Carreira, H.M. (1996). As políticas sociais em Portugal. In A. Barreto (org.). *A Situação Social em Portugal: 1960-1995* (p. 365-498). Lisboa: Instituto de Ciências Sociais/ Universidade de Lisboa.

Casaca, S. F., e Perista, H. (2017). Como explicar o persistente diferencial salarial em desfavor das mulheres? Um contributo com base nas dinâmicas laborais recentes em Portugal. *Socius/CGS Working Papers*, (1), 1-17.

CIG (2023). *Igualdade de Género em Portugal. Boletim Estatístico 2023*. Comissão para a Cidadania e a Igualdade de Género (CIG). <https://cld.pt/dl/download/e31838f9-aac0-4b19-ba8e-495e4fc452a1/BE2023.pdf>.

CIG (2022). *Igualdade de Género em Portugal. Boletim Estatístico 2022*. Comissão para a Cidadania e a Igualdade de Género (CIG). https://www.cig.gov.pt/wp-content/uploads/2022/12/Igualdade-de-Genero-em-Portugal_-Boletim-Estatistico-2022P1.pdf.

Coelho, L., e Ferreira, V. (2018). Segregação sexual do emprego em Portugal no último quarto de século. Agravamento ou abrandamento?. *e-cadernos CES*, (29), 77-98. <https://journals.openedition.org/eces/3205>.

- Costa, M. V. (2022). Violência doméstica em Portugal: um ordenamento jurídico realista?. *Revista Ultracontinental de Literatura Jurídica*, 3 (1), 164-181.
- DGE (1934). *Censo da População de Portugal. Nº 1 de Dezembro de 1930 (7º Recenseamento Geral da População)*. Lisboa: Imprensa Nacional. <https://www.ine.pt/xurl/pub/72364315>.
- Dias, I. (2017). Violência doméstica e justiça: respostas e desafios. *Sociologia: Revista da Faculdade de Letras da Universidade do Porto*, 20, 245-262.
- EIGE (2023). *Gender Equality Index 2023*. Luxembourg: European Institute for Gender Equality (EIGE). <https://eige.europa.eu/publications-resources/publications/gender-equality-index-2023-towards-green-transition-transport-and-energy>.
- Eurostat (2022). Part-time and full-time employment statistics. https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Part-time_and_full-time_employment_-_statistics.
- Ferrão, J. (1996). Três décadas de consolidação do Portugal demográfico moderno. In A. Barreto (org.). *A Situação Social em Portugal: 1960-1995* (p. 165-190). Lisboa: Instituto de Ciências Sociais/ Universidade de Lisboa.
- Ferreira, V. (2010). A evolução das desigualdades entre salários masculinos e femininos: um percurso irregular. In V. Ferreira (org.). *A igualdade de mulheres e homens no trabalho e no emprego em Portugal: Políticas e Circunstâncias* (p. 139-190), Lisboa: CITE.
- Ferreira, V. (2000). A globalização das políticas de igualdade entre os sexos. Do reformismo social ao reformismo estatal. *ex æquo*, (2/3), 13-42.
- Ferreira, V. (1998). As mulheres em Portugal: situação e paradoxos. *Oficina do CES*, (119), 1-29.
- Ferreira, V., Silveirinha, M. J., Portugal, S., Vieira, C., Monteiro, R., Duarte, M., e Lopes, M. (2010). *Estudo de Avaliação do III Plano Nacional para a Igualdade – Cidadania e Género: Relatório Final para a CIG*. Coimbra: APEU- Associação Para a Extensão Universitária. https://www.cig.gov.pt/wp-content/uploads/2013/12/III_PNI_Cidadania_e_Genero_2007_2010_Relatorio_Externo_de_Execucao.pdf.
- Ferreira, V., Silveirinha, M. J., Portugal, S., Vieira, C., Monteiro, R., Duarte, M., & Lopes, M. (2007). *Estudo de avaliação do II Plano Nacional para a Igualdade*. Coimbra: CES.
- Fontes, P. V. (2018). Enquadramento jurídico-político da violência de género em Portugal: da inscrição da violência à voz da vítima. *Desenvolvimento e Sociedade*, 3 (5), 7-16.
- Gameiro, J. (1989). Uma nova visão da família e do casamento. In A. Reis (dir.). *Portugal Contemporâneo* (p. 357-366). Vol. V. Lisboa: Alfa.
- GEP (2012). *Boletim Estatístico. Janeiro de 2023*. Lisboa: Gabinete de Estratégia e Planeamento (GEP) do Ministério do Trabalho, Solidariedade e Segurança Social. <https://www.gep.mtsss.gov.pt/documents/10182/10925/bejan2023.pdf/54bae6bd-ef8c-48ce-82bf-772ce60a0aea>.
- Guimarães, E. (1986). A mulher portuguesa na legislação civil. *Análise Social*. 22 (92-93), 557-577.
- Guinote, P. (2001). Mulher e Quotidiano (c. 1900–1940). In P. Guinote (org.). *Quotidiano Feminino: 1900-1940* (p. 55-197). Lisboa: Câmara Municipal de Lisboa.
- INE (2001). *Inquérito à Ocupação do Tempo*. Lisboa: Instituto Nacional de Estatística (INE). https://www.ine.pt/xportal/xmain?xpid=INE&xpgid=ine_publicacoes&PUBLICACOESpub_boui=138463&PUBLICACOESmodo=2.

- INE (1964). *X Recenseamento Geral da População no continente e ilhas adjacentes às 0 horas de 15 de Dezembro de 1960*. Lisboa: Instituto Nacional de Estatística (INE). url:<https://www.ine.pt/xurl/pub/72846651>.
- Informa D&B (2024). Presença Feminina nas Empresas em Portugal. Barómetro Informa. <https://blog.informadb.pt/2024/03/mulheres-ocupam-menos-de-um-terco-dos-cargos-de-gestao-e-de-lideranca-nas-empresas>
- Lima, F., e Neves, A. (2011). Conciliação da vida profissional com a vida familiar. Módulo ad hoc do Inquérito ao Emprego de 2010. Instituto Nacional de Estatística - Estatísticas de Emprego 2011: 3º trimestre. https://cite.gov.pt/documents/14333/163582/2011_lima_ine_publicacao_3t2011.pdf.
- Lisboa, M. (coord.) (2010). *Igualdade de género e tomada de decisão. Violência contra as mulheres, doméstica e de género. Sistema Integrado de Informação e Conhecimento*. Lisboa: SociNova/CesNova-FCSH-UNL. <https://onvg.fcsch.unl.pt/wp-content/uploads/sites/31/2016/12/siic-td-e-vd.pdf>.
- Lisboa, M. (coord.) (2009). *Violência e Género. Inquérito Nacional sobre a Violência Exercida contra Mulheres e Homens*. Lisboa: CIG. <https://fabricadesites.fcsch.unl.pt/onvg/wp-content/uploads/sites/31/2016/12/violencia-e-genero.pdf>.
- Lisboa, M., Cerejo, D., e Brasil, E. (2020). De onde vimos e para onde vamos? Conhecimento e políticas públicas em Portugal sobre a violência doméstica, nas últimas três décadas. in S. Neves (org.). *Violências de Género na Intimidade* (p. 13-39). Maia: Edições ISMAI.
- Lisboa, M., Barroso, Z., Patrício, J., e Leandro, A. (2008). *Resultados do inquérito Violência de género. Memorando síntese*. Lisboa: Faculdade de Ciências Sociais e Humanas, Universidade Nova de Lisboa (FCSHUNL) e CIG.
- Lisboa, M., Frias, G., Roque, A., e Cerejo, D. (2006). Participação das mulheres nas elites políticas e económicas no Portugal democrático (25 de Abril de 1974 a 2004). *Revista da Faculdade de Ciências Sociais e Humanas*, (18), 155-179.
- Lopes, J.S. (1996). A Economia Portuguesa desde 1960. In A. Barreto (org.). *A Situação Social em Portugal: 1960-1995* (p. 233-364). Lisboa: Instituto de Ciências Sociais/ Universidade de Lisboa.
- Lourenço, N., Lisboa, M., e Pais, E. (1997). *Violência contra as mulheres*. Lisboa: Comissão para a Igualdade e Direitos da Mulher.
- Magalhães, M.J. (1998). *Movimento Feminista e Educação: Portugal, décadas de 70 e 80*. Oeiras: Celta.
- Mónica, M. F. (1977). “Deve-se ensinar o povo a ler?": a questão do analfabetismo (1926-39). *Análise Social*, 13 (50), 321-353.
- Mónica, M.F. (1996). A evolução dos costumes em Portugal. In António Barreto (org.). *A Situação Social em Portugal: 1960-1995* (p. 215-231). Lisboa: Instituto de Ciências Sociais/ Universidade de Lisboa.
- Monteiro, R. (2012). A descriminalização do aborto em Portugal: Estado, movimentos de mulheres e partidos políticos. *Análise Social*, 47 (204), 586-605.
- Monteiro, R. (2011). A Política de Quotas em Portugal: O papel dos partidos políticos e do feminismo de Estado. *Revista Crítica de Ciências Sociais*, (92), 31-50.
- Monteiro, R. (2010). Genealogia da lei da igualdade no trabalho e no emprego desde finais do Estado Novo. in V. Ferreira (org.). *A igualdade de mulheres e homens no trabalho e no emprego em Portugal: Políticas e Circunstâncias* (p. 31-56), Lisboa: CITE.

- Monteiro, R., e Ferreira, V. (2012). Metamorfoses das relações entre o Estado e os movimentos de mulheres em Portugal: entre a institucionalização e a autonomia. *ex aequo*, (25), 13-27.
- Nunes, A.B. (1991). A evolução da estrutura, por sexos, da população activa em Portugal: Um indicador do crescimento económico (1890-1981). *Análise Social*, 26 (112-113), 707-722.
- Nunes, A.S. (1964). Portugal, sociedade dualista em evolução. *Análise Social*, 2 (7-8), 407-462.
- Penha, M. T. (1999). *Ação social: Protecção social de crianças e jovens*. Lisboa: Instituto do Emprego e Formação Profissional.
- Perista, H. (2002). Género e trabalho não pago: os tempos das mulheres e os tempos dos homens. *Análise Social*, 37 (163), 447-474.
- Pimentel, I. F. (2001). *História das organizações femininas do Estado Novo*. Lisboa: Temas e debates.
- Pimentel, I. F. (2000). A assistência social e familiar do Estado Novo nos anos 30 e 40. *Análise Social*, 34 (2-3), 477-508.
- PORDATA (2023a). Taxa de mortalidade materna. <https://www.pordata.pt/Portugal/Taxa+de+mortalidade+materna-619>
- PORDATA (2023b). Divórcios. <https://www.pordata.pt/portugal/divorcios-323>
- PORDATA (2023c). Divórcios entre pessoas do sexo oposto: total e por forma de celebração do casamento. <https://www.pordata.pt/portugal/divorcios+entre+peessoas+do+sexo+oposto+total+e+por+forma+de+celebracao+do+casamento-1281>
- PORDATA (2024a). População empregada do sexo feminino: total e por grandes setores de atividade económica. <https://www.pordata.pt/portugal/populacao+empregada+do+sexo+feminino+total+e+por+grandes+setores+de+atividade+economica-33>
- PORDATA (2024b). População ativa em Portugal, <https://www.pordata.pt/subtema/portugal/populacao+ativa-7>
- PORDATA (2024c). Mandatos nas eleições para a Assembleia da República: total e por sexo, <https://www.pordata.pt/portugal/mandatos+nas+eleicoes+para+a+assembleia+da+republica+total+e+por+sexo-2258>
- PORDATA (2024d). População empregada do sexo feminino: total e a tempo completo e parcial, <https://www.pordata.pt/portugal/populacao+empregada+do+sexo+feminino+total+e+a+tempo+completo+e+parcial-355>
- Rebelo, D.M. (1987). O Movimento do Planeamento Familiar. In F.A. Gomes, A. Albuquerque, & J.S. Nunes (coord.). *Sexologia em Portugal: Sexualidade e Cultura* (p. 103-106). Vol. II. Lisboa: Texto Editora.
- Reis, Z. S. N., Pereira, A. C., Correia, R. J. C., Freitas, J. A. S., Cabral, A. C. V., e Bernardes, J. (2011). Análise de indicadores da saúde materno-infantil: paralelos entre Portugal e Brasil. *Revista Brasileira de Ginecologia e Obstetria*, 33, 234-239.
- Remoaldo, P.C.A. (2005). Os desafios da saúde materno-infantil portuguesa nos inícios do século XXI. *Cuadernos Geográficos*, (36), 553-561.

Rodrigues, J. A. (1983). Continuidade e mudança nos papéis das mulheres urbanas portuguesas: Emergência de novas estruturas familiares. *Análise Social*. 19 (77-78-79), 909-938

Rosas, F. (1985). *As Primeiras Eleições Legislativas sob o Estado Novo*. Lisboa: Edições O Jornal.

Santos, M. H., Teixeira, A. L., e Espírito-Santo, A. (2018). Balanço da implementação da Lei da Paridade em diferentes níveis de governo: Análise longitudinal. Relatório, 1-32. https://repositorio.iscte-iul.pt/bitstream/10071/15473/1/Relatorio_Balanco_da_Implementacao_da_Lei_da_Paridade_em_diferentes_niveis_de_governo_06_03_2018.pdf

Silva, M.R.T. (1983). Feminismo em Portugal na voz de mulheres escritoras do início do século XX. *Análise Social*. 19 (77-78-79), 875-907

Tavares, M.M.P.F. (2008). *Feminismos em Portugal (1927-2007)* [Dissertação de Doutoramento, Universidade Aberta]. Portugal.

UMAR (2020). *Infografia. Dados preliminares sobre as Mulheres Assassinadas em Portugal. 1 janeiro a 15 de novembro de 2020*. União de Mulheres Alternativa e Resposta (UMAR). <https://www.cig.gov.pt/wp-content/uploads/2021/03/Infografia-dados-preliminares-2020.pdf>

Vieira, J. A. C., Cardoso, A. R., e Portela, M. (2005). Gender segregation and the wage gap in Portugal: An analysis at the establishment level. *The Journal of Economic Inequality*, 3, 145-168.

Wall, K. (2011). A intervenção do Estado: políticas públicas de família. In A.N. Almeida (coord.). *História da vida privada em Portugal. Os nossos dias* (p. 340-374), Lisboa: Temas e debates.

Wall, K., Aboim, S., e Cunha, V. (2010). *A vida familiar no masculino: negociando velhas e novas masculinidades*. Lisboa: Comissão para a Igualdade no Trabalho e no Emprego (CITE).



CINQUENTA ANOS DE MUDANÇAS DA EDUCAÇÃO EM DEMOCRACIA: REVOLUÇÃO, REFORMA, GOVERNAÇÃO¹

Licínio C. Lima

CIEd, Universidade do Minho,

<https://orcid.org/0000-0003-0899-7987>

<https://doi.org/10.21814/uminho.ed.176.17>

Introdução

Um esboço interpretativo, ainda preliminar e a traços largos, das mudanças de política e administração da educação pública em Portugal, desde a Revolução do *25 de Abril de 1974* até à atualidade, é o objetivo do presente texto. Procura-se, mais do que a construção de uma proposta periodológica – embora se compreenda que o texto a ela não se possa inteiramente furtar –, a compreensão de distintos modos de mudança das políticas educativas, com os seus atores principais e as respetivas categorias ou conceitos mobilizadores.

¹ Este trabalho é financiado pelo CIEd - Centro de Investigação em Educação, Instituto de Educação, Universidade do Minho, projetos UIDB/01661/2020 e UIDP/01661/2020, através de fundos nacionais da FCT/MCTES-PT.

Trata-se de contribuir para o estudo das dinâmicas de produção e de legitimação de políticas educativas que ocorreram ao longo do último meio século e, também, da concretização dessas políticas, isto é, das políticas em ação, das suas receções e eventuais recontextualizações, em – e através de – aparelhos organizacionais e administrativos, situados em diferentes escalas. Daqui resultará uma contribuição marcada pela hipótese de trabalho que o subtítulo do texto enuncia: *revolução, reforma, governação*. Esta opção estruturante em termos de interpretação, que aqui se deixa à consideração do leitor, encerra aparentes vantagens quanto às especificidades e diferenças de cada um dos três modos de mudança propostos e, até, quanto à sua possível expressão temporal, ao longo da linha diacrónica seleccionada. É, no entanto, necessário admitir que este exercício de compreensão não deixa de enfrentar algumas exigências teóricas e metodológicas, e de se confrontar com algumas dificuldades que merecem referência.

Considere-se, em primeiro lugar, o facto de só aparentemente as três categorias referidas – *revolução, reforma, governação* – podem ser entendidas como categorias de primeira ordem e, como tal, pretensamente claras e objetivas, historicamente em uso nos discursos políticos e objetos de alargada aceitação. Pelo contrário, cada uma delas incorpora significados normativos e situacionais, por vezes mesmo prescritivos, por essa razão se justificando que sejam consideradas com o estatuto de objetos de análise, já a partir de opções teóricas e conceptuais. Nesse contexto de investigação, mesmo quando tais categorias se exprimem através dos mesmos significantes ou palavras usadas no quotidiano, passam, contudo, a ser dotadas de significados outros, conceptuais, como é próprio do trabalho académico em Ciências Sociais.

Desse ponto de vista, a categoria *governação* (também expressa por vários autores através da palavra *governança*), é ainda mais problemática do que as outras duas, embora a palavra se encontre em uso na língua portuguesa desde o século XV (do latim *gubernatione*), significando direção, condução, ação ou efeito de governar, por vezes sendo tomada como sinónimo de governo. Mas como foi recentemente observado (Wilkins & Mifsud, 2024), trata-se de uma cate-

goria com uma “história complicada” e com uma “polivalência” que remete para distintos usos, normativos e doutrinários (modernização da administração pública, mercado e escolha, competição e *performance*, “governança sem governo”), e também com propósitos analíticos e interpretativos, como os adotados neste trabalho, enquanto recursos teóricos críticos em torno do chamado “Estado gestor” (Clarke & Newman, 1997).

Por outro lado, embora exista uma linha cronológica marcada pela *revolução* (a Revolução dos Cravos e a crise revolucionária), pela *reforma* (a reforma do sistema educativo, iniciada com a aprovação da Lei de Bases do Sistema Educativo, de 1986), e pela *governança* (esta mais recente e bastante menos invocada, diretamente, pelos atores políticos, não obstante o recurso a vários dos seus elementos constituintes), estamos perante conceitos distintos, mas não, necessariamente, mutuamente exclusivos, seja em termos de ação política seja, ainda, em termos teóricos e das respetivas interpretações das mudanças de política e administração da educação. Ao invés, as interseções entre os referidos modos de mudança e o hibridismo delas resultante podem introduzir uma considerável complexidade no seu estudo. Tudo isto para além das por vezes assinaláveis diferenças de ocorrência, ritmo e intensidade das mudanças, especialmente em termos comparativos face a outros países, continentes e escalas de observação. Acresce que a linha diacrónica, já genericamente assumida, se pode revelar demasiado linear no caso de não ser dotada da necessária plasticidade para admitir dinâmicas e momentos de transição relevantes, não necessariamente recobertos por cada um dos modos de mudança da educação isoladamente considerados. Com efeito, não seria defensável afirmar que a reforma educativa se sucedeu imediatamente à mudança revolucionária, tal como a governança da educação também não inibiu, nem deslegitimou inteiramente, a lógica reformista, nem a partir de determinada data ou facto, nem, muito menos, com base num repertório de “instrumentos de ação pública” (Salamon, 2000; Lascoumes & Le Galès, 2012) que seria como que um divisor de águas, claro e definitivo.

Não obstante as dificuldades enfrentadas, compreende-se quanto a investigação sobre mudanças socioeducativas é incompatível com abordagens de tipo evolutivo e linear. De todo o modo, a investigação em educação, e não apenas o estudo das mudanças de política e administração da educação, implica a análise de fenômenos sociais que nunca ocorrem em situação de acronia ou de a-temporalidade, embora Stephen Ball (2011, p. 38) tenha, justamente, criticado as abordagens que continuam a evidenciar um “extravagante a-historicismo”. Em tal caso descontextualizando os objetos de estudo, reproduzindo categorias pretensamente universais, caindo num essencialismo promotor de prescrições. Ademais, as mudanças também não ocorrem fora de coordenadas espaciais, nem sem deixar de envolver diferentes escalas de observação, matéria que torna crucial a crítica ao “nacionalismo metodológico” que, segundo Hermínio Martins (1996, pp. 144-145), impõe a comunidade nacional como unidade que demarcará os problemas sociológicos, de que resulta, segundo ele, “a negligência de fenômenos transnacionais enquanto tal” e, dessa forma, a incompreensão da ação de instâncias cada vez mais relevantes na mobilização de mudanças de política e administração da educação, como a UNESCO, a OCDE e a União Europeia, entre outras. Instâncias cujos racionais políticos e educacionais se revelam influentes à escala global, ora promovendo perspectivas humanistas, internacionalistas e cosmopolitas, bem como conceitos como educação permanente e sociedade do conhecimento, como tem sucedido com a UNESCO, ou, no caso da OCDE, insistindo na modernização econômica e na formação de capital humano para a competitividade, partindo de pressupostos inscritos na “Nova Gestão Pública”, promovendo conceitos que, historicamente, vão da educação recorrente à economia do conhecimento (Lima & Guimarães, 2011; Robertson, 2022). Em qualquer dos casos procurando influenciar as mudanças da educação e produzindo conhecimento e conceitos prospectivos e projetivos, que não podem ser naturalizados pela investigação sem correr os riscos inerentes à falta de um esforço de “refração”, ou “retradução”, de acordo com Pierre Bourdieu (1997), dessa feita subordinando o

campo científico ao campo político. Um problema que tem sido agravado pela vocação crescentemente prescritiva e técnico-instrumental da investigação em educação, mesmo quando as políticas educativas são abordadas, embora com tendência para a opção pelo estatuto de ciências *para* as políticas (*policy sciences*) ou para a condição de subsídios a políticas baseadas em evidências, tão mais centrais quanto mais a-teoréticas e não compreensivas.

Observe-se, finalmente, que estudar as mudanças políticas e administrativas da educação implica não apenas analisar o papel do Estado, dos governos e das suas políticas públicas, das instâncias internacionais e supranacionais, das autoridades regionais, locais e institucionais, mas também outros atores relevantes em termos de análise, como as empresas e o mercado, as organizações não governamentais, os *think-tanks*, as práticas de mecenato e filantropia, as parcerias e os contratos estabelecidos, entre outros novos atores intermediários e processos de governação que emergiram nas últimas décadas (Viseu & Carvalho, 2021). A este propósito, João Barroso (2018) falou, com propriedade, da “transversalidade das regulações” e de “multirregulações”. As mudanças assumem, também, características particulares e incidências específicas consoante as áreas e as instituições educativas, as relações de poder que são constitutivas do usualmente designado sistema educativo. As mudanças da educação, de resto, podem variar consideravelmente conforme estudamos o currículo, a avaliação, a gestão das escolas, por exemplo, ou ainda áreas como a educação de adultos, a educação de infância, a formação profissional, a formação de professores, o Ensino Superior, etc. Donde não é demais insistir em que o presente trabalho apenas pode aspirar ao estatuto de contributo inicial, ensaiando uma perspectiva de análise e propondo a consideração de um reduzido número e tipo de mudanças da educação, dentro dos limites deste texto e, igualmente, dentro do âmbito limitado dos estudos que o autor tem realizado.

Revolução

A queda do regime autoritário de Salazar-Caetano ocorreu na sequência de um golpe de Estado, levado a cabo por militares na madrugada do dia *25 de Abril de 1974*. A adesão e mobilização populares que, imediatamente, se seguiram, contribuíram para transformar o golpe numa revolução e para superar as parcas e pouco substantivas referências que o Programa do Movimento das Forças Armadas dedicara à educação. O que significa que a ideia tradicional de que, como em todas as revoluções, certas ondas de choque também chegariam, mais cedo ou mais tarde, a produzir mudanças no sistema educativo e nas escolas, como reflexo das transformações políticas, se revela pouco apropriada para interpretar as dinâmicas de mudança que ocorreram nas escolas portuguesas, logo a partir dos primeiros dias, sem programa e sem roteiro minimamente definidos. Tal perspectiva ignora que a educação se revelou, imediatamente, uma “frente de luta” (Fernandes, 1977) e um campo revolucionário, por antecipação relativamente a mudanças ocorridas noutras áreas, após a aceleração política que se seguiu ao *11 de Março de 1975*.

Na educação, a aceleração revolucionária ocorreu *avant la lettre*, bastando observar o que se passava nas escolas e Universidades relativamente ao exercício de formas de Democracia direta em reuniões plenárias, de afastamento de certos responsáveis, de eleição de novos órgãos colegais de gestão, de contestação e alteração das formas de avaliação, dos conteúdos e dos métodos de ensino, da criação de novas regras e da procura de novos ordenamentos. Tudo o que o Programa do I Governo Provisório (Decreto-Lei nº 203/74, de 15 de maio), presidido por Adelino da Palma Carlos e com Eduardo Correia na pasta da Educação, não parecia admitir, antes remetendo, genericamente, para a categoria “reforma educativa”, numa menção à Reforma Veiga Simão e à Lei nº 5/73, isto é, adotando uma lógica reformista quando, nas escolas, essa lógica era afastada, especialmente no que se refere à gestão democrática. Tratava-se de uma transformação de vulto, que o antigo ministro da Educação Nacional, José Veiga Simão, viria a considerar como tendo ultrapassado a reforma que ele conduzira

(Simão, 1979). Essa reforma fora mais inspirada, e apoiada, pela OCDE (Miranda, 1981) e pela lógica da modernização económica, do que pela UNESCO, relação que a revolução viria a inverter, em termos de influência de uma educação para a democratização, a emancipação e o desenvolvimento.

Com efeito, sem se poder ignorar a vasta gama de mudanças da educação que foi introduzida durante o período revolucionário, de que a unificação do ensino secundário foi, estruturalmente, uma das mais relevantes, a gestão democrática de escolas e Universidades foi a realização mais emblemática desse novo modo de mudança da política e administração da educação que emergiu, com o 25 de Abril, das periferias para o centro, deslocando o poder do ministério para as escolas e ensaiando uma autonomia *de facto* que nunca chegará a ser cabalmente reconhecida pelos governos. Por isso foi considerada por Stephen Stoer (1986, pp. 152-153) uma “proeza educativa” imposta pela revolução ao Estado, e por Rui Grácio (1986, p. 164) uma “imposição da periferia” (Grácio, 1986, p. 164). Comissões de gestão com diferentes designações e variadas composições substituíram, em certos estabelecimentos de ensino, os órgãos de gestão então em vigor, nomeados pelo governo anterior. Em vários casos, porém, as comissões de gestão revelaram-se órgãos executivos das deliberações tomadas em assembleias gerais e plenários de professores, instâncias de um poder autogestionário nunca reconhecido pelos governos provisórios e, de resto, estruturas nunca mencionadas na legislação pós-25 de Abril.

Com a crise revolucionária, o Estado em redefinição – como se tivesse sido tomado pela sociedade civil –, para além de uma administração paralisada ou em resistência passiva, o ensaio autogestionário nas escolas correu célere. Não apenas em termos de criação de novas estruturas de poder, em contraposição ao poder central, mas superando as mudanças de tipo morfológico para passar à prática de decisões sobre as mais diversas áreas (currículo, avaliação, disciplina, faltas, etc.), incluindo toda uma vasta gama de regras escolares produzidas *in loco* através do plano da ação organizacional concreta. Nesse contexto, o I Governo Provisório e o respetivo departamento de

Educação perdeu vários interlocutores escolares considerados legítimos (reitores e diretores) e, para além disso, foi confrontado com uma generalizada hétero-praxia escolar, isto é, uma divergência, ou discrepância, perante um padrão de regras de funcionamento até então considerado normal e normativamente bem estabelecido, mas que agora divergia e se fragmentava, não apenas face ao cânone centralista, mas também face à pluralidade de soluções encontradas em cada organização educativa. Em pouco tempo, sem qualquer cobertura *de jure*, um sistema altamente centralizado passara, *de facto*, para um sistema tendencialmente policêntrico, especialmente em certas áreas.

Apenas um mês após o 25 de Abril de 1974, a 27 de maio, o governo aprovou o Decreto-Lei nº 221/74, através do qual passou a confiar a gestão dos estabelecimentos de ensino a comissões de gestão eleitas, ou a eleger, sem prejuízo do estabelecimento de um ulterior modelo de gestão e, ainda, do cumprimento dos estatutos que, em certos casos, tinham sido publicados na década de 1940. Na prática, para além da generalização das referidas comissões de gestão a mais escolas, logo sujeitas a processos de homologação, a ação organizacional decorria através de uma autonomia praticada que dificilmente se deixava condicionar por certas regras da velha legislação, agora incapazes de conter os impulsos do “poder às escolas”, traduzidos no ensaio de uma autogestão escolar que irradiava de assembleias deliberativas e plenários de professores. Foram estes órgãos colegiais e decisórios, criação *suis generis* dos atores escolares e, em vários casos, autênticos motores do ensaio autogestionário, que se revelaram frequentemente cruciais na ação e, por outro lado, muito difíceis de controlar e de regular pelos governos provisórios e pela administração central. Mas será isso mesmo que o III Governo Provisório, chefiado por Vasco Gonçalves, irá procurar concretizar através da publicação do Decreto-Lei nº 735-A/74, de 21 de dezembro, no sentido de criar uma nova estrutura organizacional (conselho diretivo, conselho pedagógico, conselho administrativo), de regular mais detalhadamente os processos eleitorais, a constituição e as atribuições e competências dos diversos órgãos, sob um único modelo para todo o país e, muito especialmente, de pôr fim às assembleias deliberativas.

Essa tentativa de *normalização* precoce da vida escolar revelaria a orientação futura da política educativa, mesmo quando, a breve trecho, a ação autogestionária continuava a ocorrer, embora sob condições mais difíceis. Mas em muitos casos, apesar da adoção de várias regras formais e da eleição de conselhos diretivos, de acordo com o diploma de finais de 1974, o conselho pedagógico que fora legalmente instituído não chegou a ser efetivamente constituído, ou foi-o tardiamente, e a ação das assembleias, que já não poderiam ser deliberativas, nem sequer reunir sem autorização dos conselhos diretivos, nem, ainda, coincidir com as atividades letivas, permaneceu, por vezes durante todo o ano de 1975 e até mesmo durante 1976 (Lima, 1992).

A gestão democrática das escolas que foi construída durante o período revolucionário, através de dinâmicas instituintes de autogoverno, a partir das periferias escolares, chegando a ser reconhecida e retrospectivamente legalizada pelo governo e, mais tarde, tomada como referência para o seu processo de normalização sob controlo centralizado, reuniu simultaneamente três dimensões: eleição, colegialidade, participação na decisão (Lima, 2014). A eleição foi imposta pelas periferias, e depois legalizada *a posteriori*, recusando a nomeação política de reitores e diretores, ao mesmo tempo em que essa eleição passou a recair sobre órgãos colegiais (comissões de gestão, diretivas, provisórias e, mais tarde, conselhos diretivos e conselhos executivos). Estas duas dimensões, embora com algumas variações, resistiram até hoje, com a diferença de que o órgão colegial máximo é, atualmente, o conselho geral, tendo o anterior órgão colegial de administração e gestão sido substituído por um órgão unipessoal, eleito pelo conselho geral, com a designação de diretor (Decreto-Lei nº 75/2008, de 22 de abril).

Em qualquer caso, a natureza colegial de um órgão escolar eleito foi associada ao conceito de gestão democrática, a tal ponto que a Constituição da República Portuguesa a exige, até como *locus* do exercício do direito de participação de professores e alunos na referida gestão democrática (CRP, artigo 77º, nº 1). Quanto à terceira dimensão, relativa à participação na decisão, não obstante os repetidos discursos que, desde meados da década de 1980, têm sido produzidos

sobre a autonomia das escolas, a verdade é que esta se tem revelado a dimensão mais problemática e contraditória. A autonomia *de facto*, praticada em várias áreas de atuação durante o período revolucionário de 1974-1976, contrasta com a (re)centralização do poder operada a partir de 1976, designadamente através de uma estratégia de desconcentração levada a cabo, uma década depois, por direções regionais de educação. De tal forma que o recurso a um oxímoro – autonomia hétero-governada –, parece dar conta das tensões permanentes entre o carácter central das organizações educativas em termos pedagógicos, e a sua condição periférica em termos de decisão educativa e pedagógica, situação exatamente inversa à do departamento governamental relativo à educação.

A normalização, que à educação chegou cedo, isto é, ainda antes do *25 de Novembro de 1975*, embora como tentativa só muito parcialmente sucedida, mas já com grande expressão a partir do I Governo Constitucional, presidido por Mário Soares e com Mário Sottomayor Cardia na pasta da Educação, ocorrerá ao longo da década seguinte como uma espécie de subperíodo, entre a mudança revolucionária e a mudança reformista. Visando conter as mudanças revolucionárias na educação, regular o sistema, reconstruir o aparelho de controlo central, uniformizar as regras vigentes nas escolas e adotar uma gestão democrática de feição representativa e bastante limitada em termos de poderes de decisão, assim abrirá caminho para uma reforma educativa. Desta forma se irá assegurar a iniciativa do Estado, retornando à planificação e à produção legislativa e regulamentar através de múltiplas injunções que sobre as escolas se abaterão a um ritmo crescente. As influências internacionais conhecerão novo deslocamento, da UNESCO para a OCDE e, progressivamente, também para a Comunidade Económica Europeia.

Embora tenha deixado marcas profundas, em certos casos, a mudança revolucionária foi perdendo fulgor quanto aos processos de participação nas decisões, de que o Decreto-Lei nº 769-A/76, de 23 de outubro, é um bom exemplo no tocante à gestão das escolas, assim como as anteriores tentativas de articulação entre práticas de

educação popular de adultos e uma política estatal para este setor, através de iniciativas descentralizadas, tal como foram ensaiadas pela Direção-Geral de Educação Permanente (Melo & Benavente, 1978) e, mais tarde, propostas no relatório de síntese do Plano Nacional de Alfabetização e Educação de Base de Adultos (PNAEBA, 1979). Um outro modo de mudança da política e administração da educação irá emergir a partir de meados da década de 1980, coincidindo genericamente com a década de governação do Partido Social Democrata e sob a lógica inicial que foi designada como de um “neoliberalismo educacional mitigado” (Afonso, 1998).

Reforma

Uma reforma educativa concebida em termos globais e integrados, impulsionada por uma Lei de Bases do Sistema Educativo (LBSE) que adoptasse como referencial a Constituição de 1976 e, dessa forma, constituísse alternativa, no plano formal, à lei de 1973 (Lei nº 5/73, de 25 de julho), vinha sendo reclamada desde o início da década de 1980. Várias tentativas tinham ocorrido, naquele sentido, entre 1980 e 1984, tendo chegado a dar entrada no parlamento doze projetos (Teodoro, 2001).

Em finais de 1985, o primeiro-ministro Aníbal Cavaco Silva criou uma Comissão de Reforma do Sistema Educativo (CRSE), através da Resolução do Conselho de Ministros nº 8/86, de 26 de dezembro, quando a apresentação de projetos de LBSE tinha sido iniciada no parlamento um pouco antes.

A CRSE viria a ser nomeada através do Despacho Conjunto da Presidência do Conselho de Ministros e do Ministro da Educação e Cultura, assinado por Aníbal Cavaco Silva e João de Deus Pinheiro em 13 de fevereiro de 1986. A tomada de posse ocorreu em 18 de março, já após a entrada no parlamento de cinco projetos de lei. A 27 de maio seria divulgado o “Projecto Global de Actividades” (CRSE, 1986), após este documento ter merecido a concordância do governo. Embora tendo inicialmente surgido de forma desarticulada face aos trabalhos parlamentares relativos à LBSE (Lima, 2018), os trabalhos

da CRSE passaram a tomar como referência a LBSE de 1986 (Lei nº 46/86, de 14 de outubro) logo que esta foi aprovada, seja relativamente aos estudos realizados seja, também, no que concerne à “Proposta Global de Reforma” que foi entregue ao governo e publicada em julho de 1988 (CRSE, 1988).

Ao contrário do que sucedera com a Lei nº 5/73, que fora precedida por várias medidas no âmbito da chamada Reforma Veiga Simão e através do protagonismo do governo de Marcello Caetano, em 1986 será a Assembleia da República o principal protagonista, tanto mais que o governo era minoritário no parlamento. Conforme se observou já (Lima, 2018), a LBSE representou o culminar político do processo de normalização, com os olhos postos nas dinâmicas da integração europeia do país e da centralidade da educação e da formação profissional para o desenvolvimento económico, da modernização e racionalização do sistema escolar, do papel do planeamento e da avaliação, da emergência de lógicas vocacionistas e qualificacionistas e, em geral, através da ação posterior do ministro Roberto Carneiro e de uma apropriação governativa da LBSE inspirada por aquilo que Manuel Ferreira Patrício (2002, p. 668) considerou “a adesão a uma visão neoliberal”. Em todo o caso, de novo diferindo da Reforma Veiga Simão, para a segunda metade da década de 1986 é preciso distinguir com rigor, não apenas conceptualmente, mas também politicamente, entre “lei de bases”, propostas reformistas da CRSE, “reforma educativa” como ação governativa, elementos que chegarão a manter entre si relações debilmente articuladas e, nalguns casos, mesmo contraditórias.

Com efeito, a LBSE de 1986, que se mantém em vigor com algumas alterações, é a expressão de um projeto político e de uma conceção das relações entre o Estado e a educação pleno de tensões. Por um lado, assume agendas democratizadoras (o alargamento da escolaridade obrigatória para nove anos, uma conceção formal de gestão democrática, a previsão de departamentos regionais descentralizados, a autonomia das Universidades, entre outras), sob a influência de um certo *espírito de Abril*. Mas, por outro lado, revela claras influências de

agendas modernizadoras e racionalizadoras, tendo em vista a produção de qualificações para o mercado de trabalho, que se entendia que a adesão à Comunidade Económica Europeia tornava mais urgente.

Em termos de ação governativa, a lei orgânica do Ministério da Educação e Cultura de 1987 (Decreto-Lei nº 3/87, de 3 de janeiro), que revogará a orgânica de 1971 aprovada sob iniciativa de Veiga Simão, deixará clara a opção pela não descentralização democrática prevista na LBSE, até devido à ausência da regionalização do país, antes optando por um projeto recentralizador através de novas estruturas desconcentradas, algo enganadoramente designadas “direções regionais de educação”. Entretanto, a reforma educativa avançará a espaços, cindida e fragmentada, com medidas legislativas bastante diferidas no tempo, sempre sob comando central. A chamada “reforma curricular”, tal como o ensino profissional, por exemplo, assumirão prioridade. Ao invés, a reforma da administração do sistema educativo e das escolas será adiada e só em 1998, doze anos após a LBSE, conhecerá alterações assinaláveis e generalizadas (através do Decreto-Lei nº 115-A/98, de 4 de maio), introduzindo a figura dos “contratos de autonomia”, estabelecendo regras para o agrupamento das escolas (que já havia sido iniciado), admitindo a opção, por parte de cada escola, entre um órgão unipessoal de gestão (“diretor”) e um órgão colegial, como ocorria até aí, desde maio de 1974 (agora designado “conselho executivo”).

Apesar da emergência retórica da autonomia das escolas, o poder de decisão há muito que havia retornado ao centro, o controlo estatal reforçado, a administração direta do Estado sobre as escolas bem definida. Isto é, as mudanças de política e administração da educação, com a relativa exceção das regiões autónomas dos Açores e da Madeira, bem como da autonomia das Universidades instituída pela Lei nº 108/88, de 24 de setembro, fluíam, como tradicionalmente, do centro (ministério) para as periferias (escolas), a partir de um órgão de direção que se situava acima e para além das escolas, atopicamente face a estas, não obstante as insistências discursivas na distinção entre direção e gestão, bem como as promessas no sentido de dotar cada estabelecimento de ensino de um órgão próprio de direção.

Em termos mais genéricos, as políticas educativas inscreveram-se em dinâmicas internacionais de tipo vocacionalista, gerencialista, de promoção da qualidade e de escolas eficazes, acentuando a importância das avaliações externas, subordinando a educação permanente e de adultos ao ensino recorrente e à formação profissional. Porém, as mudanças reformistas de signo modernizador e técnico-racional, visando integrar Portugal no “pelotão da frente” da CEE (mais tarde União Europeia), também através dos contributos da educação e da formação, levavam tempo e exigiam uma retaguarda educativa de que o país não dispunha, para além da situação económica e de um mercado, interno e externo, bem como de um aparelho produtivo, muito distintos dos existentes nos países centrais onde as reformas educativas neoliberais conheciam expressão, nalguns casos há já mais de uma década. Também por isso, entre nós, será possível encontrar discursos de inspiração neoliberal e práticas neles inspiradas, e, em simultâneo, medidas políticas mais típicas de um Estado-providência e de ideários social-democratas, claramente em contraciclo em termos internacionais (Lima & Afonso, 2002). No plano jurídico, a LBSE de 1986 é já um exemplo desse hibridismo, tal como sucedeu mesmo no interior da CRSE, por exemplo no que se refere às tensões relativas à reforma do currículo, resolvidas em termos de ação governativa com vantagem para uma das orientações em disputa, da qual vieram a emergir ministros da educação.

Sem se poder ignorar as profundas diferenças entre um contexto político autoritário, mesmo que em *agonia*, como foi aquele em que ocorreu a Reforma Veiga Simão (1971-1974), e as mudanças reformistas em contexto democrático, ocorridas entre 1985 e 1995, a verdade é que não apenas a categoria “reforma” e sobretudo o seu modo típico de conceção e generalização, através de legislação prescritiva e sob controlo de instâncias centrais, permitem conectar as duas reformas enquanto processos de mudança racional, planeada, sistemática, de vocação universal, mas também remetem as mudanças revolucionárias para uma espécie de interregno, promissor e esperançoso, segundo alguns, ou anárquico e ruinoso, segundo outros.

Em qualquer dos casos, um interregno passado e superado, como se a revolução tivesse constituído um acidente de percurso ou, no limite, como se a revolução nunca tivesse existido.

Mas as mudanças introduzidas pelos legisladores reformistas, sob o signo das reformas e ideologias modernizadoras, miscigenadas de dimensões democratizantes, umas ainda decorrentes da revolução e outras emergentes, como a nova demanda pela qualidade, pelo combate ao insucesso e ao abandono escolares, pela necessidade politicamente assumida de diversificar as ofertas educativas, de qualificar a população ativa e de combater o desemprego através da promoção de competências para competir, já não retiravam da reforma-decreto e, mais radicalmente, do próprio conceito de reforma, a necessária legitimidade política e educativa.

A partir de finais de 1995, com o XIII Governo presidido por António Guterres, com Eduardo Marçal Grilo na pasta da Educação, será iniciado um processo de crítica e de deslegitimação da lógica das reformas educativas: pesadas e lentas, pouco flexíveis, de conceção centralizada, desprezando as escolas como centros da política educativa. Buscava-se, antes, uma estratégia neo-reformista (Afonso, 2000) ou pós-reformista (Lima, 2000), consoante as interpretações, a partir da negociação de um “Pacto Educativo para o Futuro” que o ministro apresentara no parlamento em 6 de fevereiro de 1996 (ver Teodoro, 1996). Aí se propunha descentralizar para o poder local, transformar as escolas em centros das políticas educativas, melhorar a qualidade do sistema, aprofundar as relações entre educação e formação, dignificar o ensino particular e cooperativo. E, mais genericamente, uma nova conceção da intervenção do Estado na educação, através de uma reconfiguração das funções daquele em termos de regulação e meta-regulação, de supervisão, de estratégia e de avaliação, entre outras metamorfoses (Antunes, 2011), parcialmente influenciada pela *Terceira Via*. Medidas como a introdução de exames, o agrupamento de escolas, alguma descentralização municipal, o estabelecimento de parcerias, a diversificação do ensino secundário, a criação de territórios educativos de intervenção prioritária, a ideia de contratos de autonomia (bem expressa

no novo modelo de gestão das escolas instituído legalmente pelo Decreto-Lei nº 115-A/98, de 4 de maio), a centralidade das lideranças escolares, tendencialmente unipessoais, revelam bem a complexidade e o hibridismo desta orientação política, tendo originado mudanças de política e administração da educação diversas e, no entanto, globalmente interpretáveis segundo alguns princípios da “Nova Gestão Pública”. Trata-se do início de um processo de transição das mudanças reformistas para mudanças mais flexíveis, através da negociação com novos atores, da procura de consensos, de contratos e de parcerias, aferindo a qualidade das escolas e do ensino através de instrumentos estandardizados e passíveis de comparação e hierarquização, deixando antever a emergência de uma nova mudança política em termos de *governança* da educação.

Governança

A partir dos anos 2000, a política e administração da educação em Portugal, já com visível atraso face a outros países, começou a incorporar mais abertamente teorias e ideologias que criticavam a velha burocracia do setor público e que propunham, como alternativa, a introdução de princípios da gestão privada e do mundo dos negócios para a modernização da administração pública, designadamente na educação. Este tipo de impregnação empresarial da educação e de privatização *lato sensu*, isto é, procurando que as mudanças de política e administração da educação fossem integradas nas dinâmicas mais gerais que tomavam como referência a cultura empresarial, foram criticamente designadas por “gerencialismo”, ou “novo gerencialismo” (Newman & Clarke, 1994; Fergusson, 1994), exigindo uma breve referência.

De entre uma vasta literatura de circulação internacional, podem ser destacadas algumas obras mais influentes, de pendor doutrinário, como foi o caso do relatório dirigido por Al Gore (1996), que propôs a reforma do “Estado administrador” e burocrático através da adoção de dinâmicas de mercado e de escolha pública, colocando os clientes no centro e adotando a concorrência entre serviços. Também

tendo remetido para a “reinvenção do governo”, Osborne e Gaebler (1993) propuseram a introdução do “espírito empreendedor”, do “governo indireto” ou “governo empreendedor”, a partir do lema de que uma nova forma de “governança” deveria “dirigir e não remar”, fomentar a competitividade, financiar resultados, substituir o burocrata (público) pelo empreendedor (típico do privado), adotar orçamentos competitivos em vez de dotações orçamentais.

O governo tradicional, agora considerado demasiado interventivo, hierárquico, controlador e burocrático, deveria ceder o seu protagonismo perante a governação, isto é, não perante um aparelho organizacional e administrativo, e suas respetivas regras, mas antes perante um processo, um novo modo de governar participativo, descentralizado e em rede, integrando parceiros não estatais, dinamizando parcerias e contratos (teoria principal-agente), em busca do que vai sendo designado por uma *boa governança*, por exemplo, pelo Banco Mundial. Segundo as perspetivas mais radicais, trata-se de uma *governança sem governo*, o que exigiria uma sociedade civil forte e organizada, para além de um mercado forte. Ao Estado, reconfigurado, caberia a meta-regulação, ou seja, uma coordenação e avaliação dos processos, adotando variados instrumentos de persuasão, promovendo a escolha, atribuindo incentivos, definindo padrões, governando pelos números.

Genericamente reconhecidos como elementos constituintes do que foi designado por “Nova Gestão Pública” (Hood, 1991; Lane, 2000), aquelas e outras dimensões revelaram-se muito influentes no mundo da educação, designadamente através da sua defesa, como ocorreu com a obra seminal de Chubb e Moe (1990). Para estes autores, existiria uma identificação entre Democracia e ineficácia no governo das escolas, tal como entre público e burocrático, privado e eficaz, competitividade e qualidade, razões por que aquilo a que chamaram “a alternativa de mercado” constituiria, segundo eles, a base da reforma educacional capaz de garantir escolas eficazes e líderes fortes. Posteriormente, Lester Salamon (2000) apresentou a “nova governança” como uma abordagem superadora da “reinvenção do governo” e da “Nova Gestão Pública”, destacando novos “instrumentos de ação pública” e

o conceito de “governo indireto”, como contratação, subsídios, *vouchers*, empréstimos, entre outros.

Numa conhecida análise do modelo de reforma mais presente na Europa continental, procurando alcançar uma modernização do chamado modelo social europeu, Christopher Pollitt e Geert Bouckaert (2011), que não estudaram Portugal, concluíram pela miscigenação de elementos da burocracia e da “Nova Gestão Pública”, que traduziram através do conceito de “Estado neo-weberiano”: um modelo que consideraram distinto do da “Nova Gestão Pública”, com algumas dimensões gerencialistas desta (mecanismos de mercado, gestão por resultados, opção por formas de controlo *ex post*), mas mantendo o Estado como ator central (com regras, métodos, processos hierárquicos de coordenação baseados na autoridade e em funcionários imparciais, para além de uma cultura própria).

O acentuado hibridismo que tem resultado da adoção da abordagem da “governança” revela: novos atores a participar na definição das políticas educativas e a influenciar as mudanças em educação; uma crescente provisão privada de serviços de educação e formação, por vezes através de uma concorrência entre público e privado, que é estimulada; a descentralização e a devolução de responsabilidades, não apenas para o mercado, mas também para a sociedade civil, as famílias e os próprios estudantes, o terceiro setor, as regiões e os municípios. O processo ocorre, igualmente, a escalas superiores, com especial relevo para a União Europeia, embora, por outro lado, nunca de forma mecânica, para além de condicionantes históricas, políticas, económicas e culturais dos diversos Estados-membros.

As mudanças de política e administração da educação em Portugal evidenciam, ao longo das últimas duas décadas, as influências do modo de governança, mesmo se tardias, em certos casos, e também revelando um acentuado hibridismo, designadamente com lógicas reformistas de feição estatal e centralizada.

O Regime Jurídico das Instituições de Ensino Superior (Lei nº 62/2007, de 10 de setembro) prevê um novo estatuto institucional híbrido, como é o caso das fundações públicas com regime de direito

privado, que poderia ser interpretado de acordo com o já antes referido “Estado neo-weberiano”. Mas, mais genericamente, trata-se de um quadro jurídico bastante influenciado por princípios gerencialistas de governação, incluindo a adoção de orçamentos competitivos, especialmente na investigação, a avaliação externa e a acreditação por parte de uma entidade não estatal, os contratos individuais de trabalho, as lideranças unipessoais, a figura dos conselhos de curadores, a diminuta participação de professores e investigadores, o crescente papel das tecnoestruturas, um conceito de autonomia institucional orientado para o reforço do poder concentrado nas lideranças de topo, mas não com mais, e mais distribuída, autonomia académica. Como foi, com propriedade, afirmado por Vital Moreira (2008, p. 131), numa antecipação aos impactos do RJIES, “diria que teremos menos órgãos, menos eleições, menos colegialidade, maior participação externa, mais responsabilidade perante o exterior”, o que parece bastante compatível com o cânone gerencialista (Lima, 2012) e com o lema, que tem sido criticamente apresentado, de *mais gestão para menos Democracia*.

De modo semelhante, o novo regime de direção, administração e gestão das escolas e agrupamentos de escolas, instituído pelo Decreto-Lei nº 75/2008, de 22 de abril, diminuiu, de forma ainda mais drástica, os processos eleitorais, impôs um órgão de gestão unipessoal que concentra bastante poder de execução e que nomeia e exonera praticamente todos os detentores de cargos, criou um órgão colegial hiperbolicamente considerado de direção estratégica (conselho geral), mas que se tem revelado bastante dependente do diretor, tudo isto num quadro de autonomia que os atores escolares consideram amplamente limitado, como tem revelado a investigação (ver, por exemplo, Lima, Sá & Silva, 2020). Ou seja, uma vez mais revelando tensões entre uma governação baseada em princípios gerencialistas e a manutenção de um poder centralizado, daqui tem resultado uma manifesta desproporção entre as possíveis qualidades de liderança por parte de diretores (baseado no princípio do “direito de gerir”), entendidos como os principais motores da mudança a operar, e a manutenção de um padrão centralizador e racionalizador que tem tradição

multissecular em Portugal, com as suas estruturas de organização pouco democráticas, com uma administração orientada para o controlo e não para o desenvolvimento, através de relações de poder fortemente assimétricas e que continuam a remeter o centro da ação educativa para uma condição subordinada e periférica.

Outra das mais estruturantes mudanças introduzidas, sob consenso dos diversos governos ao longo de mais de duas décadas, prende-se com a racionalização e modernização da rede escolar, incluindo a extinção de milhares de escolas, sobretudo do 1º ciclo do ensino básico, e da criação de centros escolares e, ainda, de agrupamentos de escolas de tipo vertical, nalguns casos de grande dimensão, geridos a partir das respetivas sedes. Remetendo para as vantagens da criação de redes escolares locais, para a sua racionalização em termos de equipamentos e de custos, para uma gestão integrada de recursos e, genericamente, para uma reivindicada qualidade educativa daí resultante, para além da significativa recusa em convocar qualquer dinâmica de tipo reformista – argumentos genericamente inspirados por uma lógica de governação –, de novo emerge, porém, uma situação plena de tensões e de forte hibridismo. Com efeito, apesar de pretensamente resultarem de dinâmicas associativas locais, com alguma margem de escolha quanto às escolas a agrupar e quanto ao tipo de agrupamento a constituir (por exemplo, agrupamentos horizontais ou verticais), envolvendo vários parceiros locais e, designadamente, os municípios e respetivas cartas educativas, tal orientação inicial bem cedo viria a ser subordinada a um processo centralizado-desconcentrado. A participação e a negociação, as lógicas associativas locais, a descentralização e a organização de tipo pós-burocrático passaram a ser substituídas por um processo fortemente administrado, seguindo orientações políticas e injunções administrativas de tipo centralizado, conduzido pelos governos e operacionalizado pela administração central e seus órgãos desconcentrados, sob ação das então direções regionais de educação.

O predomínio de uma lógica racionalizadora-centralizadora, em prejuízo de uma lógica associativa-autonómica, poderá ter permitido obter alguns ganhos em termos de modernização, de padronização

de regras, de gestão da grande escala segundo critérios universais e orçamentais, mas minorizou a substantividade dos processos educativos, as dinâmicas institucionais, a autonomia das escolas e as regras organizacionais construídas no plano da ação organizacional escolar (Lima & Torres, 2020). O choque de racionalidades daí decorrente revelou como a invocação de princípios de teor pós-burocrático, caros à *nova governação*, não foi suficiente para afastar processos de dominação racional-legal, ou burocrática, mais típicos de uma reforma de feição estatal centralizada.

As referidas tensões e, conseqüentemente, o atual caráter híbrido das mudanças de política e administração da educação constituem uma marca da governação da educação em Portugal, presente em todas as áreas de decisão. A avaliação externa das escolas, a avaliação dos alunos externa e estandardizada, a avaliação de desempenho docente, evidenciam relações claras com o racional de governação, designadamente através da produção de resultados comparáveis e hierarquizáveis que são assumidos como um instrumento de governação, como um indutor de competitividade e de uma meritocracia global. A descentralização de competências para os municípios, que pode configurar uma medida de democratização da política e administração da educação, pode, por outro lado, ser interpretável à luz do conceito de governação, alterando o papel do Estado e do poder local, construindo um sistema aparentemente policêntrico, eventualmente entendendo o Estado central como um parceiro em processo de codecisão com o município, cenário que poderá transformar as escolas em contextos periféricos de execução, sujeitos a uma dupla tutela, para além de possíveis alvos de medidas terceirizadas pelos municípios a empresas privadas que, pela primeira vez, penetrarão no interior das escolas com um assinalável impacto. A opção mais ou menos generalizada, em áreas como a educação e formação de adultos, entre outras, por programas com caráter circunstancial, sob metas contratualizadas com diversos parceiros e com recursos temporalmente fixados, são mais compatíveis com estratégias educativas de governação do que com medidas de política estruturantes,

conforme se pôde concluir já a partir do caso da “Iniciativa Novas Oportunidades”, por exemplo.

Nota final

Parece difícil deixar de concluir que estamos, atualmente, perante um novo e complexo processo de mudança das políticas e administração da educação – aqui designado, na esteira da literatura internacional –, de *governança*, mesmo quando elementos oriundos da *revolução* ainda persistem, sobretudo no plano jurídico e da consagração de certos princípios orientadores, e quando as tecnologias de reforma, centralistas e uniformizadoras, não deixam de constituir recursos por vezes usados pelos governos e pela administração. Aqueles elementos e recursos tendem, contudo, a ser usados a par de instrumentos complexos de governança, progressivamente presentes em várias áreas, de que aqui se apresentaram apenas alguns exemplos.

Contudo, o conceito de governança revela-se complexo, polissémico e até com características mutantes, consoante os contextos e os momentos. Nos termos propostos por Stephen Ball (2018, p. 1), a governança surge enquanto política de “não governar demais”, no quadro do que este autor designou de políticas “pós-nacionais” e de “pós-Estado”. Embora isso transpareça já no contexto português, e de formas cada vez mais intensas – por exemplo entre as influências crescentes da agenda da avaliação promovida pela OCDE e os impactes da agenda da aprendizagem para a modernização económica e a competitividade propagada pela União Europeia –, é indispensável evitar generalizações abusivas e sobredeterminações teóricas que possam vir a elidir especificidades históricas, políticas e económicas do Estado, e da educação, em Portugal. Também daí podem resultar tensões e situações de hibridismo já antes referidas, que é indispensável continuar a estudar em profundidade, sem cair em excecionalismos nacionais, nem em determinismos globalizantes.

Referências

- Afonso, A. J. (1998). *Políticas educativas e avaliação educacional. Para uma análise sociológica da reforma educativa em Portugal (1985-1995)*. Instituto de Educação e Psicologia da Universidade do Minho.
- Afonso, A. J. (2000). Políticas educativas em Portugal (1985-2000): a reforma global, o pacto educativo e os reajustamentos neo-reformistas. In: Catani, A., & Oliveira, R. (Orgs.), *Reformas educacionais em Portugal e no Brasil* (pp. 17-40). Autêntica.
- Antunes, F. (2011). Governação, reformas do Estado e políticas de educação em Portugal: pressões globais e especificidades nacionais, tensões e ambivalências. *Revista Crítica de Ciências Sociais*, 92, 3-29.
- Ball, S. J. (2011). Sociologia das políticas educacionais e pesquisa crítico-social: uma revisão pessoal de políticas educacionais e da pesquisa em política educacional. In: Ball, S. J., & Mainardes, J. (Orgs.), *Políticas educacionais: questões e dilemas* (pp. 21-53). Cortez Editora.
- Ball, S. J. (2018). Política educacional global: reforma e lucro. *Revista de Estudos Teóricos e Epistemológicos em Política Educativa*, 3, 1-15.
- Barroso, J. (2018). A transversalidade das regulações em educação: modelo de análise para o estudo das políticas educativas em Portugal. *Educação & Sociedade*, 39(145), 1075-1097.
- Bourdieu, P. (1997). *Les usages sociaux de la science. Pour une sociologie clinique du champ scientifique*. INRA.
- Chubb, J. E., & Moe, T. M. (1990). *Politics, markets and America's schools*. The Brookings Institution.
- Clarke, J., & Newman, J. (1997). *The managerial state. Power, politics, and ideology in the remaking of social welfare*. Sage.
- Comissão de Reforma do Sistema Educativo - CRSE (1986). *Projecto global de actividades*. Ministério da Educação.
- Comissão de Reforma do Sistema Educativo - CRSE (1988). *Projecto global de reforma*. Ministério da Educação.
- Fergusson, R. (1994). Managerialism in education. In: Clarke, J., Cochrane, A., & McLaughlin, E. (Eds.), *Managing social policy* (pp. 93-114). Sage.
- Fernandes, R. (1977). *Educação uma frente de luta*. Livros Horizonte.
- Gore, Al (Dir.) (1996). *Da burocracia à eficácia. Reinventar a administração pública*. Quetzal.
- Grácio, R. (1986). A educação, dez anos depois. Que transformações, que rupturas, que continuidades? *Revista Crítica de Ciências Sociais*. 18/19/20, 153-182.
- Hood, C. (1991). A public management for all seasons? *Public Administration*, 69, 3-19.
- Lane, J.- E. (2000). *New public management*. Routledge.
- Lascoumes, P., & Le Galès, P. (2007). Introduction: Understanding public policy through its instruments: From the nature of instruments to the sociology of public policy instrumentation. *Governance: An International Journal of Policy, Administration, and Institutions*, 20(1), 1-26.

- Lima, L. C. (1992). *A escola como organização e a participação na organização escolar*. Universidade do Minho.
- Lima, L. C. (2000). Administração escolar em Portugal: da revolução, da reforma e das decisões políticas pós-reformistas. In: Catani, A., & Oliveira, R. (Orgs.), *Reformas educacionais em Portugal e no Brasil* (pp. 41-76). Autêntica.
- Lima, L. C. (2012). Patterns of institutional management: Democratization, autonomy and the managerialist canon. In: Neave, G., & Amaral, A (Eds.), *Higher education in Portugal, 1974-2009: A nation, a generation*. (pp. 287-306). Springer.
- Lima, L. C. (2014). A gestão democrática das escolas: do autogoverno à ascensão de uma pós-Democracia gestonária? *Educação & Sociedade*, 35(29), 1067-1083.
- Lima, L. C. (2018). Lei de Bases do Sistema Educativo (1986): ruturas, continuidades, apropriações seletivas. *Revista Portuguesa de Educação*, 31 (Número especial), 75-91.
- Lima, L. C., & Afonso, A. J. (2002). *Reformas da educação pública. Democratização, modernização, neoliberalismo*. Afrontamento.
- Lima, L. C., & Guimarães, P. (2011). *European strategies in lifelong learning*. A critical introduction. Barbara Budrich Publishers.
- Lima, L. C., Sá, V., & Silva, G. R. (2020). A centralidade do(a) diretor(a) e as suas representações sobre o governo das escolas. In: Lima, L. C., Sá, V., & Torres, L. L. (Orgs.), *Directores escolares em ação* (pp. 19-69). Fundação Manuel Leão.
- Lima, L. C., & Torres, L. L. (2020). Políticas, dinâmicas e perfis dos agrupamentos de escolas em Portugal. *Análise Social*, 55(237), 748-774.
- Martins, H. (1996). *Hegel, Texas e outros ensaios de teoria social*. Edições Sécuro XXI.
- Melo, A., & Benavente, A. (1978). *Educação popular em Portugal, 1974-1976*. Livros Horizonte.
- Miranda, S. de (1981). Portugal e o ocedéismo. *Análise Psicológica*, II(1), 25-38.
- Moreira, V. (2008). Estatuto legal das instituições de Ensino Superior. In: Amaral, A. (Org.), *Políticas de Ensino Superior. Quatro temas em debate* (pp. 123-139). Conselho Nacional de Educação.
- Newman, J., & Clarke, J. (1994). Going about your business? The managerialization of public services. In: Clarke, J., Cochrane, A., & McLaughlin, E. (Eds.), *Managing social policy* (pp. 13-31). Sage.
- Osborne, D., & Gaebler, T. (1992). *Reinventing government: How the entrepreneurial spirit is transforming the public sector*. Plume.
- Patrício, M. F. (2002). Professor Doutor Manuel Ferreira Patrício: entrevista. In A. Teodoro (Ed.), *As políticas de educação em discurso directo (1955-1995)* (pp. 659-681). Instituto de Inovação Educacional.
- PNAEBA (1979). *Trabalhos preparatórios para o Plano Nacional de Alfabetização e Educação de Base dos Adultos (PNAEBA). Relatório de síntese*. Direção-Geral da Educação Permanente.
- Pollitt, Ch., & Bouckaert, G. (2011). *Public management reform*. Oxford University Press.
- Robertson, S. L. (2022) Guardians of the future: International organisations, anticipatory governance and education, *Global Society*, 36(2), 188-205.

Salamon, L. M. (2000). The new governance and the tools of public action: An introduction. *Fordham Urban Law Journal*, 28(5), 1611-1674.

Simão, J. V. (1979). A educação está adiada...para começar em 1985. Entrevista. *O Jornal da Educação*, 22, 6-8.

Stoer, S. R. (1986). *Educação e mudança social em Portugal. 1970-1980, uma década de transição*. Afrontamento.

Teodoro, A. (2001). *A construção política da educação. Estado, mudança social e políticas educativas no Portugal contemporâneo*. Afrontamento.

Teodoro, A. (Coord.) (1996). *Pacto educativo. Aspirações e controvérsias*. Texto Editora.

Visu, S., & Carvalho, L. M. (2021). Policy networks, philanthropy, and education governance in Portugal: The raise of intermediary actors. *Foro de Educación*, 19(1), 81-104.

Wilkins, A. W., & Mifsud, D. (2024). What is governance? Projects, objects, and analytics in education. *Journal of Education Policy*, 39(3), 349-365.



50 ANOS DE ENSINO SUPERIOR, CIÊNCIA E TECNOLOGIA EM PORTUGAL¹

Carlos Fiolhais

Universidade de Coimbra

<https://doi.org/10.21814/uminho.ed.176.18>

O *25 de Abril de 1974* proporcionou um extraordinário impulso ao Ensino Superior e à ciência e tecnologia em Portugal (Fiolhais, 2011, 2015, 2022, 2023). Neste texto resumimos o progresso que ocorreu nessas duas áreas, que estão intimamente associadas.

Nos últimos anos do Estado Novo (1933-1974) as escolas portuguesas de Ensino Superior viviam um clima tenso e agitado. Os jovens que frequentavam o Ensino Superior tinham a perspectiva de serem mobilizados para a guerra colonial que se vivia na Guiné, em Angola e em Moçambique. A aproximação do fim do Estado Novo

¹ O autor não adotou o Novo Acordo Ortográfico no seu texto original, não se opondo, contudo, à decisão de alteração da grafia por parte dos editores.

podia já ser vista nos sinais que vinham desse setor a partir de final dos anos de 1960. Com efeito, foi por coincidência numa data de abril, em 17 de abril de 1969, que os estudantes da Universidade de Coimbra iniciaram uma luta que haveria de se prolongar até *25 de Abril de 1974*, quando o seu representante, o Presidente da Associação Académica, foi impedido de usar da palavra na cerimónia de inauguração do novo edifício da Matemática (Cruzeiro, 1989). Foi, na sequência, instituído o chamado «luto académico», que consistiu na interrupção das praxes e festas académicas, como a Queima das Fitas, que só haveriam de voltar nos anos de 1980, quando o período revolucionário já estava encerrado.

Em resultado não apenas das lutas estudantis, mas, igualmente, de pressões sociais, o setor do Ensino Superior conheceu mudanças relevantes, que começaram antes de 1974. Marcello Caetano (1906-1980), o Presidente do Conselho de Ministros que substituiu António de Oliveira Salazar (1889-1970) em 1968, em consequência da grave doença deste, nomeou José Veiga Simão (1929-2014), professor de Faculdade de Ciências da Universidade de Coimbra, ministro da Educação Nacional (Vieira, 2014). Veiga Simão, que tinha sido em 1963 o primeiro Reitor dos Estudos Gerais Universitários de Moçambique, mais tarde Universidade de Lourenço Marques (hoje Universidade Eduardo Mondlane, no Maputo), em 1968, foi um denodado defensor da democratização do ensino, incluindo o Ensino Superior, num tempo em que a democracia ainda não era uma realidade em Portugal.

A sua ação foi precursora do *25 de Abril de 1974*, não admirando por isso que tenha sido um dos poucos políticos que continuou em atividade depois dessa revolução, primeiro, logo no período pós-revolucionário, como embaixador português nas Nações Unidas, e, depois, como ministro da Indústria e Energia (1983-1985) e da Defesa Nacional (1997-1999) de dois governos constitucionais. Foi ele, como ministro da Educação Nacional, o autor de uma reforma educativa de grande impacto, que proporcionou o acesso a numerosos jovens, incluindo os menos privilegiados, a escolas de vários níveis: a Lei

de Bases do Sistema Educativo (lei nº 5/73), da sua responsabilidade, foi aprovada em julho de 1973, menos de um ano antes da *Revolução de Abril*. No Ensino Superior, Veiga Simão foi o responsável pela criação, em 1973, das Universidades Nova de Lisboa, do Minho e de Aveiro, assim como do Instituto Universitário de Évora, precursor da Universidade de Évora, que permitiram um notável alargamento do Ensino Superior (no ano anterior tinha sido criado o Instituto Superior das Ciências do Trabalho e da Empresa - ISCTE, em Lisboa, hoje Instituto Universitário de Lisboa). Foram nessa ocasião também criadas as raízes dos institutos politécnicos que surgiriam depois de 1974, visando ministrar um Ensino Superior de duração menor e mais prático do que o universitário, e escolas normais superiores, destinadas à formação de professores. Esse foi o momento de maior expansão do Ensino Superior depois da criação das Universidades de Lisboa e Porto e do Instituto Superior Técnico – IST, em 1911, pela Primeira República, que passaram a concorrer com a Universidade de Coimbra.

A ação do ministro de alargamento do Ensino Superior foi considerada «subversiva» por alguns fiéis do antigo regime, que defendiam a continuação do sistema elitista de formação superior que vigorava. Veiga Simão, que tinha feito o seu doutoramento em 1957, em Física Nuclear Experimental na Universidade de Cambridge, em Inglaterra, tinha uma visão europeia do acesso à educação superior e do papel desta e da investigação científica no desenvolvimento social. Mas a tentativa de concretização da sua visão não se fez sem contradições: por exemplo, nas Universidades, era bem visível a ação dos «vigilantes», funcionários criados no seu mandato para observar e conter as manifestações estudantis hostis ao regime.

Nas mais antigas Universidades portuguesas – Coimbra, Lisboa (Clássica e Técnica, esta última criada em 1930, integrando o IST e outras escolas) e Porto – existiam no período marcelista alguns centros de investigação científica, em várias áreas, apoiados pelo Instituto de Alta Cultura, criado em 1952, na sucessão de instituições anteriores com a missão de incentivarem a ciência, tanto fundamental

como aplicada. E as novas universidades, que se juntaram às antigas em 1973, foram criadas com o desiderato de não apenas reproduzirem conhecimento, mas, também de o criarem, em obediência ao conceito humboldtiano da universidade moderna. Veiga Simão, ciente do valor da investigação científica, incentivou os doutoramentos realizados no estrangeiro, sendo necessário o reconhecimento no país dos diplomas obtidos lá fora (eram muito poucos e demorados os doutoramentos realizados em Portugal). Essa atitude permitiu fazer crescer os quadros de docentes universitários, o que era absolutamente necessário para atender a uma procura crescente. De facto, o Estado Novo não tinha até então sido um grande defensor da ciência e tecnologia, como mostra não apenas o reduzido investimento nessa área, mas também o afastamento de alguns cientistas pela sua oposição ao regime.

Apesar de a indústria em grande ascensão no século XX se basear na ciência, Salazar ansiava que Portugal fosse «o magnífico pomar e a esplêndida horta da Europa» (Salazar, 1916; Fiolhais, 2018) e defendia que, «se tivesse de haver competição, continuaria a preferir a agricultura à indústria» (Salazar, 1965). Não admira, por isso, que a industrialização portuguesa tivesse sido manifestamente tardia: só em 1963, depois da grande maioria dos países industriais europeus, o valor do produto industrial ultrapassou o da agricultura (Santos, 2024). O jurista Alberto Franco Nogueira, que foi ministro dos Negócios Estrangeiros de Salazar e de Caetano entre 1961 e 1969, afirmou, em 1969: «A Ciência e a técnica (...) são monopólio dos povos ricos e altamente desenvolvidos» (Bernardo, 2023), numa atitude semelhante à assumida, muitos anos antes, pelo filósofo espanhol Miguel de Unamuno: «Que inventem os outros!». Para Marcello Caetano, que foi ministro das Colónias de Salazar entre 1944 e 1947, a investigação científica e tecnológica teriam relevância no chamado «Ultramar», onde se revelava necessário explorar rentavelmente os recursos locais, mas eram absolutamente secundárias na «Metrópole» (Bernardo, 2023).

Apesar desse clima adverso à ciência, o regime deposto em 1974 reconhecia que, em pleno século XX, o desenvolvimento e o bem-estar assentavam nela, pelo que não deixou de empreender

alguns esforços nessa área, privilegiando as ciências aplicadas. A título de exemplo, mencionam-se os casos da Física Nuclear e da Medicina e Biologia Moderna. Por exemplo, depois de em 1954 ter sido criada a Junta de Energia Nuclear, em 1961 foi inaugurado em Sacavém o Laboratório de Física e Engenharia Nucleares, estando prevista a construção de uma central nuclear, que nunca veio a acontecer (Fiolhais, 2013). Assim, na física era estimulado o interesse pela física nuclear (que, lembremos, era a especialidade de Veiga Simão). Em 1974, estava ainda no ar a hipótese de concretização dessa central, mas essa ideia desvaneceu-se rapidamente com a oposição da opinião pública (para a qual contribuíram os movimentos ecológicos então emergentes) e o caos político subsequente à Revolução. Para cobrir as necessidades energéticas, o regime de Salazar e Caetano construiu uma série de barragens, na Metrópole e no Ultramar. Só no pós-25 de Abril foi emergindo o problema das alterações climáticas e a necessidade das energias alternativas, hoje predominantes entre nós.

Na Medicina, área com tradição em Portugal (a geração da República, a «Geração Médica de 1911», tentou denodadamente alargar a Ciência; ver Alves, 2014, e Machado, 1999) e na qual houve em 1949 um solitário prémio Nobel português (o médico neurologista António Egas Moniz, professor primeiro na Universidade de Coimbra, onde estudou, e, depois da instauração da República, na Universidade de Lisboa), os governos procuravam acompanhar os extraordinários progressos que se desenrolaram no mundo ao longo do século XX, melhorando os serviços dos Hospitais Nacionais (em Lisboa, os Hospitais Cíveis de Lisboa, pioneiros no ensino médico em Portugal, e o Hospital de Santa Maria, criado pelo Estado Novo e ligado desde o seu início à Faculdade de Medicina da Universidade de Lisboa); no Porto, o Hospital de São João e o Hospital Geral de Santo António, o primeiro associado à Faculdade de Medicina da Universidade do Porto; e, em Coimbra, os Hospitais da Universidade de Coimbra, ligados à Faculdade de Medicina da Universidade). Mas ainda se estava longe da assistência geral e tendencialmente gratuita que o Serviço Nacional de Saúde viria, a partir de 1979, a providenciar na saúde.

Na área da Biologia, essencial para a Medicina, distinguiu-se na investigação fundamental desde a sua criação, em 1961, o Instituto Gulbenkian de Ciência - IGC, em Oeiras, pertencente à Fundação Calouste Gulbenkian, instituição mecenática criada em 1956 que tem dado inestimáveis contributos à educação, à ciência e à cultura, designadamente através da concessão de inúmeras bolsas de estudo no ensino pré-graduado e pós-graduado. Foi no IGC, com os chamados Estudos Avançados de Oeiras, que emergiu entre nós a Biologia Moderna, que haveria de crescer em várias Universidades.

A Revolução de *25 de Abril de 1974* significou não apenas uma enorme explosão de Liberdade, mas, também, uma maior abertura à educação, à cultura e à Ciência, incluindo o maior acesso ao Ensino Superior. A admissão às Universidades teve de ser interrompida durante um ano em 1974-1975 devido à enorme torrente de procura estudantil, que as instituições existentes não conseguiam acomodar (foi criado nessa altura um «serviço cívico»). O Ensino Superior aumentou nos anos seguintes com o estabelecimento de novas escolas, tanto universitárias como politécnicas (a Lei de Bases de Veiga Simão estabelecia um sistema dual, que ficou): no sector universitário, as Universidades dos Açores e do Algarve foram criadas em 1976, a de Évora em 1979, as da Beira Interior e a de Trás-os-Montes e Alto Douro em 1986 e a da Madeira em 1988; a Universidade Aberta, vocacionada para o ensino à distância, surgiu também em 1988; no sector politécnico, os Institutos Politécnicos de Coimbra, Viseu, Santarém, Setúbal e Beja foram criados em 1979, os da Guarda, de Leiria, de Portalegre e de Viana do Castelo em 1980, o de Castelo Branco em 1982, o de Bragança em 1983, os de Lisboa e do Porto em 1985, o do Cávado e do Ave em 1994 e o de Tomar em 1996.

Universidades e politécnicos privados, quase inexistentes antes do *25 de Abril*, proliferaram após a Revolução uma vez que a rede pública de Ensino Superior não conseguia, mesmo ampliada, cobrir o enorme aumento da procura. Por outro lado, passou a haver um maior investimento na investigação científica e tecnológica, cuja relevância passou a ser socialmente mais reconhecida: mais nas Universidades do

que nos politécnicos, os centros de investigação existentes cresceram, enquanto outros eram formados, passando a cobrir praticamente todas as áreas do saber (áreas como, por exemplo, a Sociologia e as Ciências Políticas foram inibidas durante o Estado Novo).

Atualmente, a rede pública de Ensino Superior consiste em doze universidades (as Universidades Clássica e Técnica de Lisboa uniram-se em 2012 para formar a maior universidade nacional), um instituto universitário (o ISCTE), quinze institutos politécnicos e cinco escolas de tipo politécnico não integradas, incluindo as Escolas de Enfermagem de Porto, Coimbra e Lisboa. Há ainda escolas de Ensino Superior militares e policiais. As Universidades públicas estão coligadas no Conselho de Reitores da Universidades Portuguesas (onde também está a Universidade Católica, que pertence à Igreja Católica). Há mais de 20 Universidades, ou equivalentes, privadas. A qualidade das Universidades portuguesas, medida à escala internacional, por *rankings* como o de Xangai (o mais respeitado; ver Shanghai Ranking, 2024), deixa ainda muito a desejar: nos 500 primeiros só estão cinco universidades: Lisboa, Porto, Aveiro, Coimbra e Minho (não havendo distinção na ordenação entre as duas primeiras, à frente, e as três últimas, atrás). Por sua vez, o Conselho Coordenador dos Institutos Superiores Politécnicos reúne os institutos politécnicos públicos, havendo representação das escolas de enfermagem. Há sete escolas politécnicas privadas, além de várias outras instituições politécnicas não integradas.

Para documentar o grande crescimento tanto no Ensino Superior (universitário e politécnico) como na investigação científica e tecnológica, vale a pena atentar nalguns dados estatísticos, extraídos da PORDATA, a base de dados de Portugal e Europa da responsabilidade da Fundação Francisco Manuel dos Santos (PORDATA, 2024). Em 1978, primeiro ano para o qual indica esses dados, havia 81.582 estudantes no Ensino Superior, a maioria dos quais (77.501, isto é, 95%) no ensino público. Mas, em 2023, já havia 446.028, o maior número de sempre, dos quais a maioria, embora menor (359.397, isto é, 81%) no setor público.

O crescimento da frequência do Ensino Superior no intervalo indicado de 45 anos foi maior do que um fator de cinco: revelando-se muito nítido a partir de 1990, e conduziu a um patamar de cerca de 400.000 estudantes a partir de 2003, devido principalmente a condicionamentos demográficos: o número de filhos diminuiu. O crescimento do politécnico foi também bastante claro, apesar do subsistema universitário continuar a ser preponderante na totalidade do Ensino Superior : em 1990, do total de 157.869 estudantes no Ensino Superior , 128.502 estavam na universidade (isto é, 81%) e 29.368 no politécnico (somando, nos dois casos, o público e o privado), ao passo que, em 2023, do total de 446.028 alunos, estavam 282.581 na universidade (isto é, 63%) e 163.447 no politécnico. No intervalo indicado de 33 anos, o número de alunos na universidade passou para mais do dobro, enquanto o número de alunos no politécnico passou para quase o sêxtuplo.

Foi particularmente notável a ascensão dos estudantes de sexo feminino, que representam hoje 54% de todos os matriculados no Ensino Superior, prevalecendo tanto nas Universidades como nos politécnicos (na área da Saúde e Proteção Social, que inclui a Medicina, chegam mesmo a atingir 77%), quando outrora eram minoritárias. Este é um dos indicadores, entre outros que poderiam ser dados, da subida do papel das mulheres na sociedade portuguesa nas últimas cinco décadas.

A mesma base de dados informa que, em 1991, havia 18.671 novos diplomados no Ensino Superior, dos quais 13.912 (75%) no setor público. Em forte contraste, em 2022, formaram-se 91.870 pessoas, quase cinco vezes mais, das quais 74.053 (81%) no setor público. A «Revolução dos Cravos» trouxe, portanto, inequivocamente a democratização do Ensino Superior, pela qual Veiga Simão pugnava no final do regime anterior. Nas comparações europeias Portugal deixou de estar na cauda nos índices que medem a formação superior: se, em 1992, só 10,5% da população portuguesa em idade ativa (dos 25 aos 64 anos) tinha formação superior, em 2023, o valor já era de 29,9%. Mas, apesar do crescimento, o país está ainda abaixo da média europeia e muito

abaixo de alguns países mais desenvolvidos: a Irlanda apresentava nesse ano de 2023 54,5%, o Luxemburgo 51,9% e a Suécia 49,4%. Deve notar-se que a população residente em Portugal tem aumentado nos últimos 50 anos, mas apenas lentamente. Em 1974, residiam no país 8.754.385 pessoas, em 1982, 9.911.771, e, em 2022, tinha-se ultrapassado os dez milhões: 10 444242 (o máximo, de 10.573.100, ocorreu em 2010).

Para corresponder à maior procura das instituições de Ensino Superior por parte dos jovens, tornou-se necessário aumentar substancialmente o número de docentes, tanto no setor universitário como no politécnico e tanto no público como no privado. Se em 1991 havia apenas 16.632 docentes, dos quais 14.123 no setor público (85%), em 2023 já havia 40.183 docentes nesse ensino, portanto 2,4 vezes mais, dos quais 31.737 (79%) no setor público.

O financiamento do Ensino Superior, que tem alguns aspetos confusos, está pouco abaixo do 1% do Produto Interno Bruto - PIB (Queiró, 2017; Ferreira Gomes, 2023). O financiamento do Estado das escolas superiores públicas é reconhecidamente baixo: ronda cerca de 60% das despesas, inferior aos padrões europeus. O custo público por estudante, cerca de 3400 euros ao ano, é estranhamente inferior ao custo do aluno dos ensinos básico e secundário. Essa circunstância tem impedido a imprescindível substituição do pessoal docente mais velho, que assegure a renovação geracional.

A organização do Ensino Superior foi-se aperfeiçoando à medida que o sistema de Ensino Superior se foi ampliando e diversificando. A Constituição da República Portuguesa de 1975 (Constituição, 2016), no seu artigo 73º, sobre educação, cultura e Ciência, começa por afirmar que «todos têm direito à educação e à Ciência», enfatizando que «o Estado promove a democratização da educação (...) e a democratização da cultura», bem como apoia e incentiva «a criação e a investigação científicas, bem como a inovação tecnológica», acrescentando o artigo 76º que «o regime de acesso à Universidade e às demais instituições de Ensino Superior garante a igualdade de oportunidades e a democratização do sistema de ensino, devendo ter

em conta as necessidades em quadros qualificados e a elevação do nível educativo, cultural e científico do «país» e que «as Universidades gozam, nos termos da lei, de autonomia estatutária, científica, pedagógica, administrativa e financeira, sem prejuízo da adequada avaliação da qualidade do ensino». E o artigo 77º garante aos professores e alunos o «direito de participarem na gestão democráticas das escolas nos termos da lei».

Em 1986, foi aprovada a lei nº 46, dita Lei de Bases do Sistema Educativo, que, na subsecção dedicada ao Ensino Superior, distinguia o ensino universitário do politécnico (o primeiro mais virado para a investigação científica e o segundo para as «ciências aplicadas»), embora a experiência tenha mostrado que essa distinção não é nítida, havendo sobreposições (por exemplo, as Universidades de Aveiro e do Algarve incluem o ensino politécnico das suas regiões). No artigo sobre investigação científica era dito que «o Estado deve assegurar as condições materiais e culturais de criação e investigação científicas» e que «nas instituições de Ensino Superior serão criadas as condições para a promoção da investigação científica e para a realização de atividades de investigação e desenvolvimento».

Depois de ter havido uma lei da autonomia das instituições de Ensino Superior, em 2007 foi publicado o Regime Jurídico das Instituições do Ensino Superior - RJIES, que garante aquela autonomia, embora prevendo a regulação do Estado. Esse regime prevê que o órgão supremo das Universidades, que elege o Reitor, é o Conselho Geral, uma pequena assembleia que inclui representantes externos às escolas. Dada a experiência adquirida ao longo de vários anos, parece que faz sentido a reformulação do RJIES. A tentativa de conferir maior autonomia a instituições que o desejam, usando a figura de Universidades-Fundações, não teve o efeito que se previa. A Agência de Avaliação e Acreditação do Ensino Superior - A3ES foi criada também em 2007, com o objetivo indicado no seu nome, competindo-lhe assegurar a necessária qualidade dos cursos. Deixou, por exemplo, de ser possível a criação indiscriminada de cursos.

Um marco importante no Ensino Superior em Portugal foi o Processo de Bolonha, iniciado em 1999 com uma reunião de ministros europeus nessa cidade italiana onde acordaram criar uma «área europeia do Ensino Superior». Esse processo haveria de se concretizar nos anos seguintes, com a criação de modo uniforme na Europa de um ciclo de estudos mais curto (licenciatura), que podia ser complementado por um ciclo de mestrado e outro de doutoramento. Já antes, a partir de 1987, tinha sido muito importante para a coesão europeia o programa Erasmus (acrónimo de *European Region Action Scheme for the Mobility of University Students*, Plano de Acção da Comunidade Europeia para a Mobilidade de Estudantes Universitários), destinado a fomentar a circulação de estudantes pela pluralidade de escolas europeias. O *European Higher Education Area* (EHEA), em português, Espaço Europeu de Ensino Superior (EEES), foi lançado em 2010, durante a conferência ministerial europeia que assinalou o 10º aniversário do Processo de Bolonha. Lembre-se que Portugal entrou na Comunidade Económica Europeia - CEE, predecessora da atual União Europeia, em 1 de janeiro de 1986, depois da assinatura de adesão realizada a 12 de junho de 1956, em Lisboa, por Mário Soares (1924-2017), então primeiro-ministro da República Portuguesa.

Na ciência, o processo de crescimento iniciado com a Revolução de Abril foi muito ajudado pela entrada de Portugal na CEE. Com efeito, uma parcela dos fundos de coesão que a Europa forneceu a Portugal foi aproveitada para formação de pessoas e a criação de infraestruturas científicas e técnicas. Um ano decisivo no crescimento o sistema científico-tecnológico nacional foi o de 1995, quando foi criado, no primeiro governo de António Guterres, o Ministério da Ciência e Tecnologia, pasta atribuída a José Mariano Gago (1948-2015), professor de Física da Universidade Técnica de Lisboa. Mariano Gago, que foi ministro em dois governos de Guterres e dois de José Sócrates (nestes, juntando o Ensino Superior à Ciência e Tecnologia), foi, sem dúvida, a figura de mais relevo na Ciência em Portugal nos últimos 50 anos. Ele pôs em prática com assinalável sucesso um plano de modernização e internacionalização da ciência portuguesa, anunciado no seu

Manifesto para a Ciência em Portugal (Gago, 1990). Criou em 1996 a Fundação para a Ciência e Tecnologia (FCT), herdeira de organismos anteriores, como a Junta Nacional para a Investigação Científica e Tecnológica (JNICT, criada em 1967 e extinta em 1995) e o Instituto Nacional de Investigação Científica (INIC, criado em 1977, na esteira do Instituto de Alta Cultura, e extinto em 1982), que tem apoiado a formação científica nos níveis mais avançados, projetos de investigação e laboratórios, e a rede de centros de investigação (Fiohais e Vieira, 2015).

Mariano Gago montou um sistema de ciência e tecnologia que inclui um conjunto de mais de 300 centros de investigação espalhados pelo país, em praticamente todas as áreas, que são avaliadas periodicamente por comissões internacionais. Não esqueceu a cultura científica ao criar a Agência Ciência Viva, que foi muito dinâmica nos seus primeiros tempos, mas que ultimamente tem estado bastante apagada (aquela agência nunca se soube ligar bem às muitas pessoas e instituições que têm feito divulgação de ciência entre nós; ver Fiohais e Marçal, 2021). Em 2000 surgiram os primeiros Laboratórios Associados, centros de investigação de maior dimensão, organizadas em geral como associações privadas sem fins lucrativos que devem fornecer serviços ao estado em áreas da sua especialidade. E em 2017 surgiram os primeiros Laboratórios Colaborativos - CoLabs, que são instituições privadas sem fins lucrativos ou empresas que visam estimular o impacto da ciência na sociedade. Existem atualmente 40 Laboratórios Associados (reunidos no Conselho dos Laboratórios Associados) e cerca de 40 Laboratórios Colaborativos.

A ciência portuguesa internacionalizou-se, como tinha de ser: Portugal, que tinha entrado para a Organização Europeia de Investigação Nuclear - CERN em 1985, entrou para a Agência Espacial Europeia - ESA em 2000 e para o Observatório Europeu do Sul - ESO em 2001. As três são organizações internacionais que dispõem de infraestruturas de grande escala para as quais Portugal dá e recebe relevantes contributos. Na internacionalização, é digno de menção o Laboratório Ibérico de Nanotecnologia, em Braga, que tem tutela

luso-espanhola. No setor privado, juntando-se à Fundação Gulbenkian, surgiu em 2004 a Fundação Champalimaud, na área da Biomedicina, que também cultiva a colaboração internacional para obter os melhores resultados científicos. O seu Centro de Investigação para o Desconhecido situa-se num moderno edifício em Belém, Lisboa.

Para verificar a transformação que o país realizou na ciência, basta olhar de novo para os dados da PORDATA (2024) e ver que, em 2022 (último ano para o qual há esses dados), havia quase 60 000 investigadores, ao passo que em 1982 não chegavam a 5000, um aumento de mais de dez vezes. Medidas inequívocas de produtividade científica são a formação de novos doutores, a publicação de artigos científicos e o registo de patentes. Em 2022, foram concluídos 2317 doutoramentos: nos 40 anos entre 1982 e 2022 o número de novos doutorados aumentou de quase 20 vezes. Destaca-se o facto de hoje haver mais graus de mulheres do que de homens, refletindo a atrás mencionada ascensão social das mulheres. Se em 1982 os investigadores em Portugal publicaram 388 artigos, em 2022 publicaram 30.078, quase 80 vezes mais. Nas patentes houve um crescimento, embora não impressionante: se, no início dos anos de 1980, não havia pedidos na chamada Via Europeia, em 2022 foram 312, das quais foram concedidas 67.

Todo esse crescimento só foi possível graças a um crescimento da escolaridade da população e, claro, a um grande salto no financiamento. Em 1982 só se investiu na ciência 0,3% do PIB (dos quais 0,1% do lado das empresas), mas em 2022 o valor já foi de 1,7% (dos quais 1,1% do lado das empresas, um valor que deve ser visto com cautela uma vez que provém de informação dada pelas próprias empresas para obterem benefícios fiscais), quase seis vezes mais. Note-se que uma parte substancial deste valor se encontra nos salários dos docentes, na proporção do tempo autodeclarado que dedicam à investigação.

Abril proporcionou, portanto, um *Big bang* da ciência em Portugal. Mas não nos podemos impressionar pelo crescimento relativamente ao passado (estávamos muito atrasados!), antes devendo ver os números portugueses à luz de comparações internacionais, em

particular a europeia. O referido investimento de 1,7% está aquém da média europeia de 2,2% (a Bélgica, a Suécia, a Áustria, a Alemanha e a Dinamarca lideram, com índices acima dos 3%). Mas há pior: os fundos do Orçamento de Estado para a Ciência são só cerca de 0,4% do PIB, um número comparável com o do início dos anos 1990, em nítido contraste com a média europeia de 0,7% (Rodrigues e Costa, 2024). No número de investigadores o país compara bem com a média europeia, estando, na participação feminina, bem acima da média europeia. No número de novos doutores, apesar do esforço realizado, está abaixo dessa média. No número total de doutores em percentagem de pessoas em idade ativa ainda está abaixo da média europeia (não há, portanto, doutores a mais, ao contrário do que por vezes se ouve). E, no número de artigos por habitante, Portugal consegue estar um pouco acima da média europeia, o que já não acontece se considerarmos os artigos que estão no *top* 10% dos mais citados, mesmo assim, estes dados mostram que os investigadores nacionais conseguem produzir resultados com reduzido investimento. Onde se regista maior dificuldade nas comparações internacionais é nas patentes: a nossa posição ainda é na cauda da Europa. E o mesmo se aplica a outros índices que traduzem o impacto da ciência na economia, como, por exemplo, o capital de risco aplicado relativamente ao PIB e a exportação de produtos de alta tecnologia relativa ao total de exportações. O *Global Innovation Index* de 2021 (WIPO, 2024), publicado pela World Intellectual Property Organization - WIPO, Organização Mundial da Propriedade Intelectual, que aglomera vários índices de inovação, dá a Portugal o 31º lugar no mundo, que corresponde ao (modesto) 18º lugar da União Europeia. Há, na inovação, muito caminho para percorrer: o alargamento da ciência e tecnologia não se traduziu ainda no desenvolvimento desejado pela *Revolução de Abril*.

A investigação científica e tecnológica, embora tendo crescido bastante desde 1974, conheceu um período de retrocesso na última década (a intervenção da *troika* em 2011 foi um duro golpe do qual tem demorado a recuperar): a ciência portuguesa podia e devia estar melhor. Não é só a ligação às empresas que, sendo ainda

relativamente débil, tem de melhorar (não descurando, claro, a ciência fundamental, pilar de toda a ciência), é também a sua ligação ao Ensino Superior, que tem de ser reforçada, colocando, por exemplo, objetivos de criação de conhecimento nos seus orçamentos (a atual fórmula de financiamento, que não é plenamente aplicada, baseia-se no número de alunos). Impõe-se a contratação de mais doutores, recrutando entre o grande número dos que têm vivido em situação precária, vendo-se alguns obrigados a demandar outras paragens no globo. Parece também necessário reforçar financeiramente os Laboratórios de Estado, como por exemplo o Instituto Nacional de Saúde Doutor Ricardo Jorge – INSA (o laboratório nacional de referência e observatório de saúde, cuja ação se revelou muito útil em tempo de pandemia), que têm sido preteridos em favor dos Laboratórios Associados e, mais recentemente, dos Laboratórios Colaborativos.

Em resumo: o enorme desenvolvimento da educação superior e da ciência e tecnologia é uma das marcas maiores que *Abril de 1974* nos deixou: houve, de facto, uma pronunciada democratização nesta área e acentuou-se o desenvolvimento do país, embora ainda não com a amplitude desejável. Continuar e alargar o caminho percorrido até agora é cumprir uma das esperanças que se abriram há 50 anos.

Referências

- Alves, Manuel Valente (2014). *História da Medicina em Portugal*, Porto: Porto Editora.
- Bernardo, Luís Miguel (2013), *Cultura Científica em Portugal. Uma Perspectiva Histórica*, Porto, Universidade do Porto Editora, p. 297.
- Constituição da República Portuguesa* (2016). Lisboa. Assembleia da República.
- Cruzeiro, Celso (2010), *Coimbra, 1969. A Crise académica, o debate das ideias e a prática, ontem e hoje*. Porto, Afrontamento.
- Ferreira Gomes, José (2023), *Ensino Superior e Desenvolvimento* Lisboa: Fundação Francisco Manuel dos Santos.
- Fiolhais, Carlos (2011). *A Ciência em Portugal*. Lisboa: Fundação Francisco Manuel dos Santos.
- Fiolhais, Carlos (2013). *História da Ciência em Portugal: da Universidade Medieval à entrada na União Europeia, passando pelos Descobrimentos e pelo Iluminismo*. Lisboa: Arranha-Céus.

Fiolhais, Carlos (2018). «Anticientismo» e «Anti-industrialismo». In Franco, José Eduardo, coord. – *Dicionário dos Antís*. Lisboa: Imprensa Nacional.

Fiolhais, Carlos (2015). 40 anos de Ciência em Portugal. In Rodrigues, Maria de Lurdes, ed. *40 anos de políticas de Ensino Superior e Ciência em Portugal*. Coimbra: Almedina, p. 941-952.

Fiolhais, Carlos (2022). Ciência, Tecnologia e Ensino Superior em português, coord. Ilharco, Fernando [et al.]. *Em português: falar, viver e pensar no século XXI*, Lisboa: Universidade Católica Editora, 2022, p. 345-372.

Fiolhais, Carlos (2023). Prefácio. In Rodrigues, Maria de Lurdes, & Costa, Jorge Rodrigues da (coord.), *O Futuro da Ciência e da Universidade*, Coimbra: Almedina, p. 13-19.

Fiolhais, Carlos, e Marçal, David (2021). A Cultura Científica Em Portugal no Século XX, In Diogo, Ana Paula & Simões, Ana, eds. *História da Ciência, tecnologia e medicina em Portugal*, 4 vols. Lisboa: Tinta da China, 2021, vol. 4, p. 561-592.

Fiolhais, Carlos, e Vieira, Armando (2015). *Ciência e Tecnologia em Portugal: métricas e impacto (1995-2011)*. Lisboa: Fundação Francisco Manuel dos Santos, 2015. Disponível em Estudo Geral: <http://hdl.handle.net/10316/28135>.

Gago, José Mariano (1990). *Manifesto para a Ciência em Portugal*. Lisboa: Gradiva.

Macedo, Manuel Machado (1999). *História da Medicina Portuguesa no século XX*: Lisboa: CTT Correios.

PORDATA (2024), <https://pordata.pt>

Queiró, João Filipe (2017., *O Ensino Superior em Portugal*. Lisboa: Fundação Francisco Manuel dos Santos.

Rodrigues, Maria de Lurdes, e Costa, Jorge Rodrigues da (coord.) (2023). *O Futuro da Ciência e da Universidade*. Coimbra: Almedina.

Salazar, António de Oliveira (1916), *Questão Cerealífera – o Trigo*. Coimbra: Imprensa da Universidade.

Salazar, António de Oliveira (1965), Discurso proferido em 18 de Fevereiro de 1965, <http://www.arqnet.pt/portal/discursos/fevereiro10.html>

Vieira, Pedro (2014), *José Veiga Simão. Uma Vida Vivida*, Vol. I, Lisboa: Gradiva.

Xangai Ranking (2024), <https://www.shanghairanking.com/rankings/arwu/2023>

WIPO (2024), https://www.wipo.int/global_innovation_index/en/



IMPACTO DA IMPLANTAÇÃO DA DEMOCRACIA NA EVOLUÇÃO DA CIÊNCIA E FORMAÇÃO AVANÇADA EM PORTUGAL¹

José M. González-Méijome

EC, Universidade do Minho,
<https://orcid.org/0000-0001-9050-4170>

Hernâni Gerós

EC, Universidade do Minho,
<https://orcid.org/0000-0002-3040-4095>

Nuno Castro

EC, Universidade do Minho,
<https://orcid.org/0000-0001-8491-4376>

<https://doi.org/10.21814/uminho.ed.176.19>

1. Ciência e Liberdade

Neste ensaio pretendemos explorar a relação de retroalimentação mútua entre ciência e liberdade. De entre os múltiplos ângulos que poderiam ser explorados, em nossa opinião, quatro merecem uma especial atenção: a) relações de causalidade entre ciência e liberdade; b) liberdade como condição para o pensamento e criação científica

¹ Os autores agradecem às Professoras Estelita Vaz, Fernanda Proença, Graciete Dias, Helena Cardoso e ao Professor Licínio Chaíno Pereira por terem partilhado os seus testemunhos sobre o impacto da implantação da democracia na evolução da ciência e da formação avançada, em Portugal. E não menos importante, pelo trabalho que desenvolveram junto com muitos outros na instalação e desenvolvimento da Escola de Ciências como uma das Unidades Orgânicas fundadoras da Universidade do Minho. Independentemente das preferências de cada um dos que contribuíram para o conteúdo do capítulo, o texto final foi harmonizado de acordo com o novo acordo ortográfico.

livres; ou c) os direitos e responsabilidades da liberdade científica; e d) a ciência como elemento necessário para a manutenção e consolidação da democracia.

Neste contexto, ciência e liberdade apresentam-se como duas faces da mesma moeda. De algum modo, as pessoas e instituições que sustentam a ciência devem assumir um compromisso para que esta sirva da melhor maneira as sociedades, defendendo a liberdade e fomentando a prosperidade.

Em linha com a opção c), o *International Science Council* enuncia os princípios para a liberdade e a responsabilidade dos cientistas e da ciência que a seguir reproduzimos:

- Liberdade de acesso à educação, formação e orientação científica;
- Liberdade para participar na produção de conhecimento;
- Liberdade para promover e comunicar a ciência para o bem da humanidade, de outras formas de vida, dos ecossistemas, do planeta e muito mais;
- Responsabilidade em promover a ciência de forma equitativa e inclusiva da diversidade humana;
- Responsabilidade em garantir que os projetos de investigação atendam aos padrões de validade científica e satisfaçam as normas éticas estabelecidas;
- Responsabilidade em compartilhar informações científicas precisas geradas por meio de abordagens teóricas, observacionais, experimentais e analíticas;
- Responsabilidade em contribuir para a governança eficaz e ética da ciência.

A comemoração dos 50 anos do *25 de Abril*, que inspirou este texto, poderia sugerir-nos a escolha da opção d), ao focarmos na ciência como motor da liberdade das sociedades melhor instruídas e devidamente informadas. Porém, porventura sendo essa a consequência desejável, ela não existe sem antes se desenvolver um sistema cientí-

fico robusto que alimente tal estratégia. Por isso, o ângulo de análise que na nossa perspectiva melhor reflete as mudanças que Portugal viveu no âmbito científico nestes 50 anos seja aquele que coloca a liberdade como condição essencial para o desenvolvimento científico. Neste contexto, ciência e liberdade ficam ligadas por um nexo de causalidade. Com efeito, a liberdade é essencial para o progresso científico, o qual, por sua vez, contribui continuamente para criar condições sociais que promovem a liberdade como um padrão de vida desejável.

Vamos então começar pelo fim, o progresso, sem o qual não é concebível o presente, muito menos o futuro de qualquer nação. Nas sociedades modernas, o progresso está cada vez mais ancorado na ciência e na tecnologia, o que requer autonomia de pensamento e de iniciativa, sendo difícil desenvolver ciência em contextos de ausência de liberdade de pensamento, de expressão e de ação.

Não obstante, não é razoável concluir que sem democracia não há ciência porque não há liberdade. No entanto, a ciência em ditadura está muito mais condicionada pela agenda dos seus dirigentes, habitualmente com visões unilateralistas e repressivas da liberdade de expressão.

A Doutora Graciete Dias, Professora Aposentada do Departamento de Ciências da Terra e ex-Presidente da Escola de Ciências e Vice-Reitora da Universidade do Minho, reforça precisamente a necessidade de estarmos atentos à democracia como um processo não concluído que precisa ser alimentado em permanência (Testemunho 1). Releva ainda a importância das universidades e, no contexto português, das universidades novas nos desenvolvimentos que se seguiram ao *25 de Abril de 1974*. Tal como a ciência tem de ser livre para criar e avançar, a democracia precisa da ciência para se manter saudável. Refira-se ainda o caso singular da Universidade do Minho como tendo sido a primeira instituição de Ensino Superior a eleger democraticamente o Reitor, como refere o testemunho do Professor Chaínho Pereira, no Quadro 2.

TESTEMUNHO 1. A minha perspetiva pessoal sobre o impacto da implantação da Democracia, na evolução da Ciência e da Formação Avançada, em Portugal.

Graciete Dias, Professora Catedrática aposentada, foi Docente do Departamento de Ciências da Terra, Presidente de Escola de Ciências e Vice-reitora da Universidade do Minho.

Tendo sido estudante universitária no período 1969-1974, a que se seguiu o exercício de funções docentes em universidades durante 48 anos, tive o privilégio de testemunhar a evolução registada nas Instituições de Ensino Superior (IES) no pós-25 de Abril de 1974. A implantação da democracia conduziu a uma evolução no Ensino Superior que considero vertiginosa, empolgante e enriquecedora, com avanços muito significativos ao nível da formação e da investigação e desenvolvimento, bem como ao nível da estrutura organizacional das instituições, que se assumem como espaços de promoção dos valores democráticos. Com base nas minhas vivências, destaco os desenvolvimentos a seguir expressos que, pelo impacto transformacional na nossa sociedade, considero marcantes nestes 50 anos depois de *Abril*.

Assiste-se à democratização do acesso ao Ensino Superior, com elevado acréscimo no número de estudantes, com a criação de “novas Universidades” e alargamento posterior a outras instituições, abrangendo o ensino politécnico, com conseqüente engrandecimento da diversidade e do caráter multi-geracional das comunidades académicas.

A oferta formativa é objeto de excepcional evolução. Verifica-se ampla reestruturação e alargamento

da oferta, com criação de novos cursos em áreas disciplinares emergentes, e ocorre ainda a abertura de cursos de formação avançada, conducentes ou não a graus académicos, incluindo formação avançada de curta duração. Enquanto inicialmente se limitava a teses de doutoramento desenvolvidas por docentes e investigadores de carreira, a formação avançada é hoje dirigida a públicos alargados e à valorização de todas as áreas profissionais ao longo da vida. É de referir a transformação social a que assistimos em apenas duas gerações, também induzida pela aposta na valorização da formação integral, através da educação pessoal, social, intelectual e profissional dos estudantes, na sua participação em órgãos da estrutura organizativa das IES, bem como na promoção da mobilidade académica e no estímulo ao empreendedorismo.

Na ciência, é marcante o alargamento do conceito de investigação, desenvolvimento tecnológico e inovação (I&D+I), a aposta em novas áreas científicas e em domínios emergentes, o surgimento de centros e redes de investigação com reconhecimento internacional, crescimento significativo do número de investigadores e bolseiros de investigação, expansão da produção científica, intensificação crescente da mobilidade europeia e internacional, oportunidades de financiamento das unidades e dos projetos de investigação. Estes significativos avanços muito ficam a dever ao legado do Ministro Mariano Gago.

Sublinho a valorização da ligação ao exterior e da interação com a sociedade como vertente relevante na missão das IES, ao nível da promoção e divulgação da ciência e da cultura, através da cooperação interinstitucional, no âmbito de programas de transferência de tecnologia e inovação e ainda ao nível do

empreendedorismo. Nesta viagem na evolução das IES, são ainda de referir as apostas no desenvolvimento de uma cultura da qualidade e de uma cultura da avaliação nas várias vertentes da sua missão, bem como os esforços visando a promoção de uma conduta ética de integridade da comunidade académica.

Nestes 50 anos, o Ensino Superior conheceu uma forte e relevante evolução na formação, dirigida a todos e entendida como formação integral, mas também na qualidade da ciência desenvolvida em reconhecidas unidades de investigação e por docentes e investigadores que, em redes de colaboração internacional, afirmaram com mérito o seu trabalho. Estejamos, no entanto, atentos a sombras que se instalam. Destaco a necessidade de valorização das carreiras profissionais nas IES, o insuficiente financiamento das IES e da ciência, bem como a carência de políticas que incentivem a retenção de talentos e promovam oportunidades de emprego compatíveis com a formação dos jovens. É ainda de referir a necessidade de aprofundamento de uma cultura de integridade, de afirmação dos valores e princípios éticos norteadores da atividade nas IES.

O *25 de Abril de 74* trouxe-nos a democracia, abriu-nos novos e esperançosos horizontes, ofereceu-nos a liberdade na ação, o respeito pela diversidade de pensamento e de opinião. Não obstante, a democracia está em permanente construção, interpela-nos, coloca constantes desafios e interrogações, desafia profundamente a nossa responsabilidade, obriga a reflexão permanente. Sim, estejamos atentos!

2. Formação Avançada

Na secção anterior sugerimos que a liberdade tem sido uma condição indispensável para o desenvolvimento científico, progresso tecnológico e, em última análise, crescimento económico e social de Portugal. Naturalmente, o investimento em ciência que Portugal fez, apesar de muito insuficiente, foi crítico, principalmente partir da década de 1990, para o desenvolvimento de um verdadeiro sistema científico.

A construção de um sistema científico sólido acelerou com a criação das novas universidades, permitindo que mais jovens, independentemente da sua área de residência, tivessem acesso ao Ensino Superior. Os dados da Direção Geral do Ensino Superior coletados recentemente mostram que, face aos perto de 30.000 estudantes inscritos no Ensino Superior em 1960 e os aproximadamente 60.000 em 1970, o valor ultrapassava os 100.000 em 1982 e aproximava-se dos 200.000 em 1990. Na década de 2000, o valor duplicou para os 400.000 e manteve-se até à atualidade (Pedroso, 2023). É consensual que o aumento do número de diplomados está necessariamente associado com o aumento da competitividade da nossa economia. Por sua vez, o crescimento do número de inscritos no Ensino Superior, foi necessariamente paralelo à democratização do acesso ao ensino secundário por jovens de diferentes estratos sociais, fechando-se um ciclo virtuoso de desenvolvimento inclusivo e sustentável da sociedade. Mas ainda há muito a fazer pois só 10% dos filhos de famílias pobres e com poucas qualificações chegam ao Ensino Superior (Silva, 2022).

Mesmo quando existe uma situação financeira privilegiada, os filhos de quem não estudou para lá do 9º ano têm baixas probabilidades de chegar ao Ensino Superior – pouco mais de um quarto (27%) detém um diploma universitário, pelo que se torna evidente que numa sociedade mais informada e igualitária não apenas se promove o acesso ao Ensino Superior, mas, também, se promove um desenvolvimento mais justo e sustentável do país. Nada disto teria sido possível sem a democratização do acesso ao Ensino Superior já relevada pela Professora Graciete Dias no Testemunho 1. O passo seguinte foi,

como já vimos, o aumento progressivo do número de doutorados, que, primeiro, realizando os seus estudos no estrangeiro, no seu regresso, puderam formar equipas de investigação nas universidades portuguesas.

Mas, como bem sabemos, a ocorrência simultânea de dois eventos não justifica que estes estejam necessariamente relacionados por um nexo de causalidade, pelo que se impõe a seguinte pergunta: *poderia então o aumento do investimento em ciência e o número de doutorados ter aumentado num cenário de ditadura?* Com efeito, o aumento do investimento em ciência em Portugal foi refratário entre 1974 e 1992, tendo atingido valores próximos dos atuais apenas em 2008. As reflexões de alguns pensadores parecem não deixar margem para dúvidas, tal como a de Robert K. Merton defendendo que apenas em democracia os valores da ciência moderna poderiam impor-se. No entanto, essa hipótese tem sido recentemente debatida num contexto onde quase metade dos países do mundo são considerados regimes não democráticos. Incluem-se aqui países com uma abordagem tecnocrática em relação à ciência, onde também se observa uma consolidação de sistemas científicos robustos e a produção de trabalho de investigação internacionalmente reconhecido (Meitner, Ahlers e Stichweh, 2024).

Com efeito, observamos hoje que alguns regimes considerados não democráticos têm investido fortemente em ciência, investigação e inovação, tornando-se líderes tecnológicos globais e dotando-se também de um sistema científico cada vez mais sólido, como é o caso da China, num contexto de consolidação da sua economia baseada na exploração de recursos naturais e na globalização. Teria então tal sido possível no Portugal de 1975 e seguintes num contexto não democrático? Embora nunca possamos vir a saber, considerando a realidade geográfica e sociodemográfica e económica e isolamento do país, afigura-se pouco provável que o investimento em ciência fosse considerado uma prioridade em ditadura.

Todos os desenvolvimentos que permitiram a expansão do acesso ao Ensino Superior através da sua diversificação geográfica redundaram, anos mais tarde, num aumento progressivo no número de doutorados, primeiro nas universidades e, mais recentemente,

presentes nas empresas. O professor Carlos Fiolhais, em diversas ocasiões ao longo das últimas duas décadas, tem apresentado de forma muito clara os números do investimento em investigação e desenvolvimento e a evolução do número de doutorados em Portugal no período subsequente ao *25 de Abril de 1974*.

O número total de doutorados em Portugal entre 1982 e 2022 sofreu um incremento sem precedentes, o que nos orgulha (Figura 1). Este aspeto será melhor explorado no apartado seguinte (Investimento em I&D), focando-nos agora no seu resultado, o número de doutorados que foram pouco a pouco retroalimentando esse sistema emergente.

Recuando à década de 1970, com base nos resultados compilados por Fiolhais (2015a; 2015b), observa-se uma evolução muito lenta, com poucas dezenas de doutorados, especialmente do sexo masculino. Na década de 1990, já se observava um incremento muito consistente, nomeadamente no setor académico, antes de se observar uma aceleração acentuada logo no início do século XXI. Porém, a partir de 2010 alterou-se o paradigma: o número de teses de doutoramento realizadas por mulheres passou a ser superior ao número de teses concluídas por homens (Fiolhais, 2015a, 2015b).

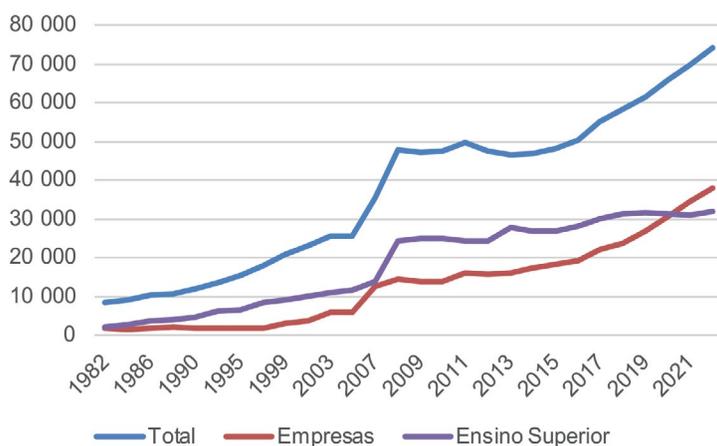


Figura 1 Número de doutoramentos obtidos em Portugal entre 1982 e 2022. Por uma questão de clareza da apresentação, foram omitidos os dados correspondentes ao setor “Estado” e “Instituições sem fins lucrativos”, que, no entanto, estão incorporados na série de dados “Total”. Fonte: PORDATA.

O Testemunho 2, do Professor Licínio Chaínho Pereira dá boa conta do processo de consolidação de um sistema de Ensino Superior mais abrangente. Ele testemunhou este processo na primeira pessoa desde os primeiros passos, no início da década de 1970, ainda antes da chegada da democracia. O relato destaca que a transição para o regime democrático, iniciada com o Decreto-Lei nº 402/73, sob a liderança do Ministro José Veiga Simão, foi crucial para a criação das novas Universidades, como a Universidade do Minho, a Universidade de Aveiro e a Universidade Nova de Lisboa, que representaram um novo paradigma de Ensino Superior. Refere, a propósito, as dificuldades de implantação deste novo modelo que culmina na consolidação de um sistema de ciência e formação avançada em Portugal. Destaca, ainda, que o período de transição democrática e de alargamento do sistema de Ensino Superior não esteve isento de dificuldades, quer no plano político quer no plano da implementação prática dos novos centros de ensino e investigação, fenómeno que também será destacado pela Professora Fernanda Proença (Testemunho 5) que, no seu testemunho enquanto estudante recém-graduada a dar os primeiros passos no ensino universitário, refere as convulsões sociais e políticas no período de transição. Para isso, o impacto de doutorados formados em outras universidades foi crucial, um aspeto que a Professora Estelita Vaz também irá destacar (Testemunho 3).

TESTEMUNHO 2. A minha perspetiva pessoal sobre o impacto da implantação da Democracia, na evolução da Ciência e da Formação Avançada, em Portugal.

Licínio Chainho Pereira, Professor Emérito, foi docente do Departamento de Física, Cofundador da Escola de Ciências e Reitor da Universidade do Minho.

1. O ponto de partida

A viragem operada no Ensino Superior em

Portugal deve-se, fundamentalmente, à visão estratégica do Prof. J. Veiga Simão (JVS), que o Presidente do Conselho, Marcello Caetano, convocou de Moçambique em 1970 para assumir o cargo de Ministro da Educação na altura em que JVS exercia as funções de Reitor da então Universidade de Lourenço Marques. Com efeito, aproximadamente oito meses antes do *25 de Abril*, o Ministro Veiga Simão fez aprovar o Decreto-Lei nº 402/7, de 11 de agosto, que abria as portas à criação de quatro novas instituições universitárias – Universidade do Minho, Universidade de Aveiro, Universidade Nova de Lisboa e Instituto Universitário de Évora – mais tarde, Universidade de Évora. O que se preconizava constituía um projeto revolucionário de democratização e regionalização do Ensino Superior, ao qual não faltaram “os velhos do Restelo” dizendo ser uma tarefa impossível, muitos, quiçá, porque não queriam competição e inovação que fosse prejudicar a rotina e comodidade dos seus lugares. Para estes, Portugal já tinha duas Universidades em Lisboa, uma no Porto e a paradigmática Universidade de Coimbra. “Para quê mais universidades, fontes de contestação ao regime?”

E foi a eclosão do movimento dos capitães, na queda da Ditadura, que veio reforçar as razões para prosseguir com a aplicação do DL - nº 402/73. Refira-se a título excepcional que o Prof. Veiga Simão, que fora Reitor de uma Universidade ultramarina e Ministro de Marcello Caetano (num período que muitos apelidaram de primavera marcelista) viria a ser posteriormente Ministro de vários Ministérios de governos democráticos pós-*25 de Abril*, chefiados por Mário Soares e também por António Guterres, caso único na história da queda de Salazar e Caetano.

Por coincidência, o *25 de Abril* veio a concretizar-se quando tudo se preparava para pôr em marcha as novas Universidades (do Minho, de Aveiro e Nova de Lisboa), o que implicou mudanças nas Universidades já existentes, incluindo nas ultramarinas, com os saneamentos das respetivas equipas reitorais. Os Reitores das novas universidades, embora já nomeados, não foram afetados pois estas universidades estavam em fase de instalação e ainda não tinham alunos.

As diferenças entre o panorama universitário da Ditadura e o da Democracia eram naturalmente abissais, em especial nos conteúdos de formação, na relação professor-aluno e na falta de representatividade dos discentes em órgãos das Instituições. Dada a minha idade avançada, tenho a experiência do que era ser aluno universitário na Ditadura, pois entrei para Engenharia Químico-Industrial no IST nos princípios dos anos sessenta (curso de seis anos letivos e estágios obrigatórios em empresas durante seis meses). A nossa base de diálogo, de crítica e resiliência ao sistema centrava-se na Associação Académica (tolerada e vigiada) e na (RIA - Reuniões Interassociações), em 1962, liderada por Jorge Sampaio, futuro Presidente da República Portuguesa e com o qual cheguei a participar numa das suas reuniões, em clima próximo da clandestinidade. Havia, naturalmente, professores mais inovadores e dialogantes com os seus alunos, em particular os que se tinham doutorado (ou estavam a doutorar-se) em países estrangeiros democráticos.

2. Transição, dificuldades e desafios

Algumas das dificuldades iniciais inerentes à transição para a Democracia e à criação de novas Instituições eram inevitáveis, nomeadamente:

- o impacto das novas universidades, com uma filosofia de organização inovadora, de tipologia anglo-saxónica, em contraste com o modelo de tipo napoleónico reinante nas Universidades até então existentes no regime da Ditadura;
- a falta de meios adequados para a construção das instalações definitivas, em plena luta a nível nacional pelo controlo político do País entre as tendências socialistas, comunistas e social-democratas. A escassez de financiamento, aliada à pressão para o arranque, obrigou algumas Instituições novas a construir instalações provisórias ou a recorrer à ocupação de edifícios do antigo regime, como se verificou na Universidade do Minho, que arrancou com alguns dos primeiros cursos, nos finais de 1975, na Biblioteca Pública de Braga, que ocupou um edifício da extinta Legião Portuguesa e que decidiu, no início, construir instalações de curta-duração;
- as dificuldades no recrutamento do *staff* docente, técnico e administrativo com experiência adequada, aliadas à dita falta de estabilidade política do novo regime. Em consequência, era inevitável um período, por vezes caótico, de adaptação e definição da Democracia, obviamente com várias leituras consoante os partidos dominantes, muito em especial até às primeiras eleições livres que todos aspiravam e que tiveram lugar a 25 de abril de 1975, para a Assembleia Constituinte, tendo Mário Soares tomado posse como Primeiro-Ministro do primeiro Governo Constitucional em 23 de julho de 1976.

Tenhamos em atenção que antes de JVS ter tomado posse como Ministro da Educação, havia

apenas em Portugal quatro universidades públicas, conforme atrás referido, a que acresciam a Universidade Católica Portuguesa e as duas recentes Universidades ditas ultramarinas, em Lourenço Marques e em Luanda. O salto brutal imprescindível para vencer o marasmo de decénios, com a execução do que fora estipulado no DL- nº402/73 e a afirmação de Democracia, escancararam as portas ao Ensino Superior.

Não surpreende, assim, as colisões invisíveis – e por vezes trazidas à discussão pública – entre os que já contavam com os seus orçamentos, instalações e projetos como garantidos e os que haviam recebido entusiasticamente a ambiciosa tarefa de levar a cabo o novo plano de Democratização do Conhecimento no país real.

Mas nem tudo correu a desfavor das novas Instituições. As Universidades sediadas nas ex-colónias rapidamente se despovoaram do seu já considerável corpo docente e técnico-administrativo, que procuraram, em vasta medida, integrar-se no ensino superior em Portugal, em particular nas novas universidades. A nível político, foi criado o Quadro-geral de Adidos (Decreto-Lei nº 294/76, de 24 de abril) que muito facilitou tal integração, que, obviamente, interessava aos novos Governos do País, pois o pessoal qualificado dessas Instituições representava um trunfo científico, técnico-administrativo e financeiro evidentes. Contudo, os avanços nos primeiros anos foram difíceis face à gigantesca tarefa de “começar tudo do nada”, tendo como pano de fundo a turbulência política a nível central. Em contrapartida, havia na nova comunidade académica uma vontade enorme de fazermos a nossa quota-parte para finalmente sermos aceites pelas congéneres europeias como

Universidades inovadoras e democráticas, tal facto reforçando o necessário intercâmbio para o acesso a doutoramentos e a outros projetos de cooperação científica com Universidades europeias consagradas.

3. As fases decisivas para a evolução e consolidação da Ciência e Formação Avançada

Até aos princípios dos anos 80, não tinha sido proposto, segundo penso, que os Reitores das Universidades deviam ser eleitos e foi a Universidade do Minho a primeira a ter um Reitor eleito pela Instituição. Com efeito, com o fim do período de instalação, foi proposta a nomeação do Prof. Lúcio Craveiro da Silva para Reitor. Sucedeu que Lúcio Craveiro da Silva pôs como condição que só ocuparia tal posição se fosse eleito pela academia. O processo de eleição foi aprovado e regulamentado, tendo Lúcio Craveiro da Silva sido eleito por vasta maioria, tornando-se assim *no primeiro Reitor eleito pelas Universidades Portuguesas*, e estabelecendo um precedente para as futuras eleições de Reitores das outras Universidades. O seu mandato durou de 18 de janeiro de 1982 a 27 de novembro de 1984.

Um fator de extrema importância para levar avante as novas Universidades teve certamente razões económicas e financeiras, em parte ultrapassadas pela aprovação do ingresso de Portugal, em 1 de janeiro de 1986, na Comunidade Económica Europeia, mais tarde União Europeia.

As Universidades começaram a ter condições para avançar segundo os seus planos estatutários, em coordenação com o Conselho de Reitores (CRUP), criado em 1979, e de acordo com as necessárias ferrentas legislativas, como foi o caso da Lei da

Autonomia Universitária (setembro de 1988) e do Estatuto da Carreira Docente Universitária (primeira versão de julho de 1980).

Nos anos 90, para além da conclusão da construção de edifícios em falta, é chegada a altura da aprovação da avaliação institucional da CRE (Associação das Universidades Europeias), no início, sob a coordenação da CNAVES (Conselho Nacional de Avaliação) e, atualmente, pela Agência A3ES (Agência de Avaliação e Acreditação do Ensino Superior). A partir de então, entrou-se finalmente num desafio de consolidação e de adaptação a novas ideias de formação graduada e pós-graduada, de investigação científica e tecnológica e de internacionalização do Ensino Superior, deixando de fazer sentido falar em Universidades novas ou antigas.

O impacto da aposta na formação avançada fica bem patente no testemunho da Professora Estelita Vaz (Testemunho 3), que destaca o efeito transformador dos doutoramentos realizados no estrangeiro, apesar das grandes dificuldades enfrentadas, e o impacto que tiveram nas instituições de Ensino Superior portuguesas e na sua internacionalização. Este novo patamar criou uma nova dinâmica de formação avançada, permitindo que outros docentes do Ensino Superior tivessem oportunidade de concluir o doutoramento na Universidade do Minho. Tal foi o caso da Professora Helena Cardoso (Testemunho 4) que, tendo regressado de Moçambique em 1977, teve a oportunidade de integrar a linha de investigação aberta no Departamento de Biologia pela Professora Cecília Leão, que se havia doutorado anos antes no estrangeiro.

TESTEMUNHO 3. A minha perspetiva pessoal sobre o impacto da implantação da Democracia na evolução da Ciência e Formação Avançada em Portugal.

Estelita Vaz, Professora Catedrática aposentada, foi Docente do Departamento de Matemática e Presidente da Escola de Ciências da Universidade do Minho.

Com o 25 de abril de 1974 foram muitas as mudanças vividas na sociedade portuguesa. A implantação da Democracia foi um processo com impacto sentido progressivamente ao longo dos anos. No que respeita à evolução da ciência e formação avançada, o processo de mudança assim iniciado também foi crescente na sua abrangência, depois de ultrapassados alguns períodos mais conturbados sentidos nos primeiros meses.

À data da Revolução, o ensino universitário existia apenas em Lisboa, Porto e Coimbra. A criação das Universidades do Minho e de Aveiro tinha sido decretada pelo governo muito recentemente. Havia que implementar o seu funcionamento e, para isso, a necessidade de novos doutorados era determinante.

À época, o número reduzido de projetos de investigação era uma realidade, trazendo consigo a falta de supervisores para doutoramentos.

Na área da Matemática, o número de professores que assumiam a orientação de alunos era mesmo muito reduzido. Assim, os doutoramentos tinham de ser feitos no estrangeiro, com recurso a bolsas de JNICT/INIC, previstas para três anos, mas em número muito reduzido. Neste contexto, não deixa de ser surpreendente que todos os doutoramentos necessitassem de ser validados por um júri de cinco ou mais especialistas de universidades portuguesas.

As dificuldades inerentes a estes processos eram várias. Por um lado, as transferências de dinheiro

para o estrangeiro tinham consequências penosas para estes alunos de doutoramento, sendo comum terem de assumir transitoriamente (em geral, por vários meses) os encargos de pagamento das propinas e da sua vida diária.

Por outro lado, na ausência de doutorados em número suficiente nas Universidades, grande parte do serviço docente era assegurado por assistentes não doutorados, que frequentemente assumiam dezasseis horas de serviço letivo semanal. Não era, pois, fácil as Universidades libertarem estes docentes do serviço docente para se ausentarem do país, pelo que o tempo de espera entre a conclusão da licenciatura e o início do doutoramento era de anos.

Apesar das dificuldades, esta metodologia teve aspetos positivos que importa realçar. Estes doutoramentos foram embriões de muitas equipas de investigação internacionais, responsáveis pelo desenvolvimento da investigação nas universidades portuguesas, ultrapassando-se a estagnação visível à época da revolução. Com o alargamento progressivo da oferta no Ensino Superior decorrente do aumento de doutorados, muitos jovens residentes em diferentes áreas geográficas do país passaram a poder aceder a formação universitária.

Ao longo do tempo, o doutoramento passou a fazer parte da formação de graduados, independentemente de terem ou não vínculo profissional a instituições de Ensino Superior.

Aquilo que hoje damos por assumido, com a imensa maioria dos professores universitários sendo detentores do grau de doutor, era muito diferente nos primeiros anos após o *25 de Abril*. Mas os dados mostram que estamos longe de observar um aumento imediato do

número de doutorados em Portugal na sequência do *25 de Abril* de 1974. No entanto, para além do contributo da internacionalização mencionado antes, a democratização do regime em Portugal foi certamente um estímulo para o regresso à Universidade do Minho de muitos graduados do Ensino Superior já doutorados ou com o doutoramento praticamente terminado aquando da revolução do *25 de Abril*, como é o caso de vários dos professores da Universidade do Minho que deixaram o seu testemunho neste capítulo. Estes doutores terão contribuído para a intensificação da atividade científica em Portugal nas décadas seguintes, com um efeito multiplicador muito assinalável, como já referido nos testemunhos aqui apresentados.

Já na década de 20 do presente século, o número de doutorados nas empresas supera o número de doutorados no setor do Ensino Superior, com um efeito relevante na atividade económica. Através da investigação, desenvolvimento e inovação, para além da Academia, também a economia real está a tentar adaptar-se a um ambiente global em que a inovação assente no conhecimento é crucial para a competitividade e internacionalização das empresas. Igualmente neste domínio, o caminho iniciado pelas Universidades, e reforçado pela necessidade de proporcionar formação avançada para os seus quadros em instituições estrangeiras, terá sido importante para que mais tarde as empresas também se internacionalizem, através do conhecimento crítico e do valor acrescentado proporcionado pela inovação vertida nos seus produtos e serviços.

TESTEMUNHO 4. A minha perspetiva pessoal sobre o impacto da implantação da Democracia na evolução da Ciência e Formação Avançada em Portugal.

Maria Helena Cardoso, foi docente do Departamento de Biologia da Universidade do Minho.

Nasci, cresci e vivi em Moçambique até 1977, dois anos depois da Independência daquela ex-colónia ultramarina.

Em 1966, vim para Portugal frequentar a Faculdade de Ciências da Universidade de Lisboa, onde concluí a licenciatura em Biologia. Regressei a Moçambique em 1972 e, no ano seguinte, comecei a trabalhar na Universidade de Lourenço Marques, no Departamento de Biologia, como assistente, sendo diretor o Professor Alberto Xavier da Cunha.

Em abril de 1974, com a revolução do *25 de Abril*, o Professor e muitos outros colegas da Universidade regressaram a Portugal. Eu, como moçambicana, resolvi continuar. No entanto, em setembro de 1977, pedi a exoneração e regressei a Portugal, tendo ingressado no Quadro-Geral de Adidos.

No final de 1977, fui contactada pelo Professor Xavier da Cunha para integrar o quadro de docentes da recém-criada Universidade do Minho, no Departamento de Biologia, que então funcionava na Rua D. Pedro V, onde atualmente está instalada a Associação de Estudantes.

Em 1978, vim para Braga. De início tive algum receio em me instalar numa cidade que não conhecia, onde não tinha amigos nem conhecidos. Mas, dada a necessidade de trabalhar, vim de cabeça erguida para o Minho, e em boa hora o fiz pois encontrei um ambiente ótimo, um companheirismo excelente, que me fizeram sentir como se sempre tivesse pertencido a esta comunidade. Fiz amizades que se prolongaram até à atualidade.

As instalações da Rua D. Pedro V, muito reduzidas, eram compostas por gabinetes onde nos acomodávamos duas e três colegas. Nos laboratórios improvisados, extremamente rudimentares, utilizavam-se painéis de pressão para esterilizar material. Passaram uns anos, mudamos para os Pavilhões da

Rodovia, instalações ainda provisórias, agora em muito melhores condições laboratoriais, principalmente após o doutoramento e regresso à Universidade do Minho da Professora Cecília Leão.

Começou a desenvolver-se investigação no Departamento, então sob a orientação da Professora Cecília Leão. Professores e alunos de outras Universidades desenvolveram no nosso laboratório trabalhos de investigação de modo a obterem os seus doutoramentos. Foi nessa altura que eu própria comecei a minha investigação, sob a orientação da referida professora.

Em 1989, passamos para as instalações de Gualtar. Mais uma mudança, agora com carácter definitivo. O Departamento cresceu com novos doutoramentos e grupos de trabalho em diferentes áreas de investigação. Eu própria realizei o meu doutoramento em 1994, tendo continuado a trabalhar no Departamento de Biologia até 2006, ano em que me aposentei.

3. Investimento I&D

Um sistema científico robusto requer um forte investimento público (e privado), tornando-se normalmente muito vulnerável em ciclos económicos desfavoráveis. Nesse sentido e dada a limitada capacidade de internalização de atividades de I&D nas empresas, foi também o Estado que teve que realizar esse esforço de uma forma mais decidida para catalisar o sistema de I&D nacional. Mais uma vez, o volume de financiamento não se tornou expressivo logo após 1974, tendo demorado quase duas décadas até atingir patamares significativos, quer em percentagem do Produto Interno Bruto (PIB) quer em valor.

O PIB português à data do *25 de Abril* era o de um país com recursos muito reduzidos, tendo-se expandido de forma significativa unicamente a partir dos anos 80 do século XX (Figura 2), enquanto

o investimento em investigação e desenvolvimento se manteve reduzido (entre 0,4 e 0,8% do PIB) até ao início do século XXI (Figura 3). Embora os dados aqui apresentados remontem apenas aos últimos 40 anos, outras fontes mostram que na década de 70 o investimento neste domínio era ainda mais residual (PORDATA; Fiolhais, 2015a). Atualmente, apesar do investimento em Ciência estar ainda muito longe do desejável e do que se pratica em países que são nossos referentes, o crescimento do PIB em valor absoluto (Figura 2) tem permitido o fortalecimento do sistema científico nacional pelo aumento do investimento (Figura 3).

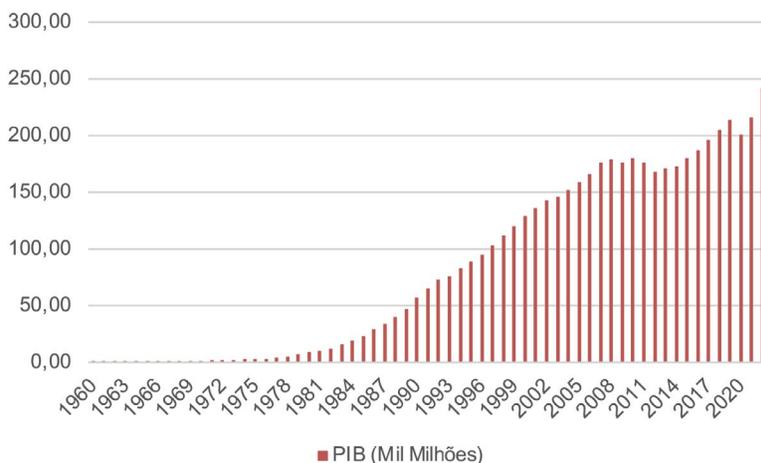


Figura 2 Produto interno bruto de Portugal entre 1960 e 2022 (em mil milhões de euros).
Fonte: PORDATA.

Voltando aos valores absolutos de investimento, a chegada da democracia ao nosso país esteve longe de ser um fator imediatamente catalisador do investimento, público ou privado, em ciência. De facto, os níveis muito baixos de investimento (abaixo do equivalente a 100 M €) mantiveram-se até 1984, atingindo os 240 M € em 1989 e os 530 M € em 1996. O investimento em I&D só superaria os 1000 M € com o virar do século, em 2001, aproximando-se dos 2000 M € em

2007 e os 3000 M € em 2019 (Figura 3), para o que muito tem contribuído o investimento privado. Mesmo assim, investimento público e privado, em conjunto, deixam Portugal numa posição muito atrás de outras economias competitivas, como se verá no final do capítulo (secção “Revolução científica” inacabada).

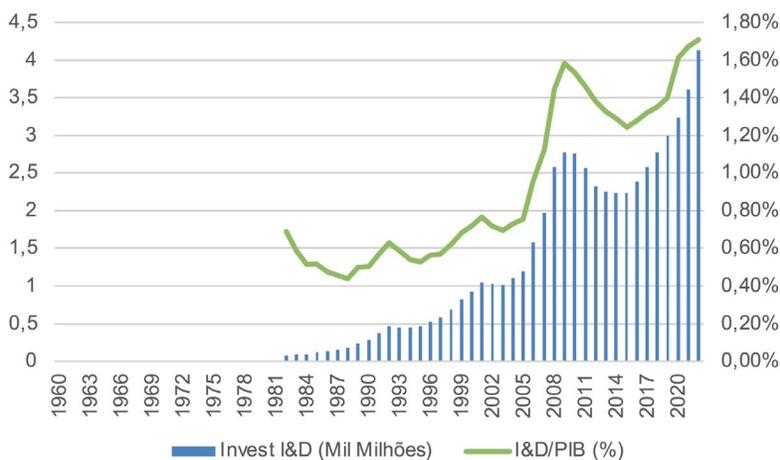


Figura 3 Investimento público e privado em Ciência e Tecnologia em Portugal entre 1982 e 2022 (barras, eixo à esquerda), em mil milhões de euros e em % do PIB (linha, eixo à direita). Fonte: PORDATA.

Quando se analisa o investimento em I&D em percentagem do PIB (Figura 3), observa-se no início da década de 80 um claro esforço, apesar dos valores muito baixos de investimento. Esse esforço foi mantido em valores percentuais entre os 0,5 e os 0,8% do PIB até à primeira parte do século XXI. Quando estes números são analisados numa perspetiva de variação interanual, em valor absoluto, observam-se claramente tendências positivas de aumento do investimento em valor (Figura 4) interrompidas por ciclos relativamente curtos de regressão entre 1993 e 1995, 2002 e 2003 e, de forma mais prolongada, entre 2009 e 2015. Já quando analisadas as variações em termos de percentagem do PIB, observam-se perspetivas menos risonhas, com

períodos de variação negativa (regressão no esforço de investimento em % do PIB).

Da análise da Figura 4, observa-se muito claramente o repetido desfasamento entre o crescimento do PIB e o crescimento do investimento em I&D. Fases houve em que o incremento do PIB foi acompanhado de um desinvestimento em I&D, como foi o caso entre 1983 e 1990, em que o aumento do investimento em I&D ficou muito aquém do crescimento do PIB (entre 1990 e 1993 ou entre 1995 e 2001) e em que ambos se aproximaram (entre 2003 e 2009).

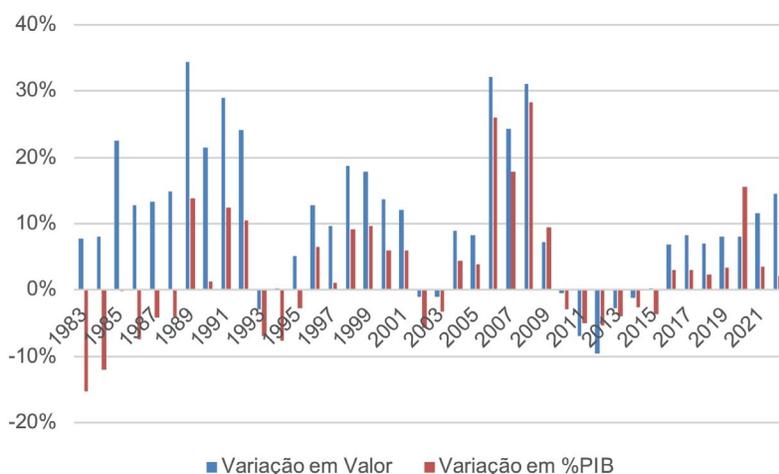


Figura 4 Variação interanual do investimento em I&D calculado sobre o valor absoluto do investimento e sobre o valor do investimento em percentagem do PIB. Fonte: PORDATA.

Os sucessivos governos têm afirmado a importância da ciência e da tecnologia para o desenvolvimento nacional, tendo-se, inclusive, assumido metas concretas para o aumento do investimento público e privado neste setor². No entanto, diversos autores têm chamado a atenção para a diferença entre as intenções e a concretização dos ob-

² A Resolução do Conselho de Ministros nº 186/2021, de 29 de dezembro, assume como objetivo “alcançar um investimento global em I&D de 3 % até 2030, com uma parcela relativa de 1/3 de despesa pública e 2/3 de despesa privada, correspondendo a um investimento global em I&D de 2,4 % do PIB até 2025”.

jetivos propostos. Numa obra recente, em que coordena um conjunto de artigos sobre o Futuro da Ciência e da Universidade, Maria de Lurdes Rodrigues apresenta uma reflexão interessante sobre a evolução do financiamento do sistema científico português, observando que “em 2010, os fundos nacionais do Orçamento de Estado para I&D atingiram 0,54% do PIB. Se juntarmos os fundos comunitários, o orçamento atingiu 0,84% [...]. A partir de 2011, regista-se um decréscimo dos fundos nacionais para níveis, em 2021, iguais aos de 1991, isto é 0,32% [sendo que] este decréscimo não foi compensado pelo crescimento do financiamento por fundos comunitários, mantendo-se o investimento estagnado em valores da ordem dos 0,70%” (Rodrigues, 2023). Maria de Lurdes Rodrigues assinala que “o investimento em I&D está, mais do que nunca, dependente de fundos comunitários”.

Esta dependência de fundos comunitários para assegurar o *core* da investigação científica nacional pode ser crítica por duas ordens de razões: por um lado, não é exatável que esta fonte de financiamento possa continuar a crescer no futuro; por outro, ao fazermos depender o investimento em ciência e tecnologia, em grande medida, do dinheiro europeu, abdicamos de uma estratégia nacional para a ciência e ficamos vulneráveis às políticas de distribuição de fundos europeus.

Ao falarmos de investimento e estratégia para a ciência e a tecnologia em Portugal, é incontornável referirmos José Mariano Gago. O seu *Manifesto para a Ciência em Portugal*, de 1990 (Mariano Gago, 1990), é publicado pouco depois de José Mariano Gago ter deixado a presidência da Junta Nacional de Investigação Científica e Tecnológica. Impõe-se contextualizar este período, marcado pela adesão de Portugal à CEE em 1986. Em todos os setores da sociedade portuguesa, e a ciência não era exceção, discutia-se como a integração europeia poderia contribuir para o desenvolvimento nacional, fazendo Portugal convergir com os seus parceiros europeus, cujos indicadores socioeconómicos, de desenvolvimento e de bem-estar social surgiam como metas a atingir. José Mariano Gago propôs então, e virá mais tarde a ter um importante papel na sua implementação, enquanto ministro com a tutela da ciência, estratégias para o desenvolvimento da ciência

em Portugal, incluindo na sua componente mais fundamental, bem como para a criação de Instituições Científicas sólidas, numa lógica de abertura e internacionalização.

Para sustentar politicamente estas estratégias, José Mariano Gago defende ainda que a ciência deve ser discutida amplamente, advogando a criação de grupos de debate e mecanismos de consulta pública que se constituam como “não [...] apenas um mero mecanismo de consulta do Estado à sociedade, para apoio às suas próprias decisões, [mas sendo] genuinamente [...] um processo aberto que suscita políticas científicas (no plural) dentro e fora do Estado [...] que, nesse movimento, faz emergir novos atores científicos capazes de lutar por essas mesmas políticas – junto de empresas, das Universidades ou do próprio Estado”. É significativo o quanto este pensamento estava alinhado com o espírito de *Abril de 1974*, com a esperança de progresso renovada pela adesão à CEE em 1986 e quão atual se mantém.

O testemunho da Professora Fernanda Proença (Testemunho 5) destaca o papel reconhecido de José Mariano Gago na construção do Sistema Científico nacional em Portugal, que, em sucessivos governos, foi capaz de implementar as suas visões inspiradoras expressas no Manifesto para a Ciência em Portugal.

TESTEMUNHO 5. A minha perspetiva pessoal sobre o impacto da implantação da Democracia na evolução da Ciência e Formação Avançada em Portugal.

Fernanda Proença, Professora Emérita do Departamento de Química da Universidade do Minho.

A minha manhã de 25 de abril de 1974 foi passada a lecionar uma turma prática de Química Médica aos alunos da então Universidade de Lourenço Marques. Era na altura estudante da Licenciatura em Química com funções de monitora. A mensagem “houve uma revolução em Lisboa” foi recebida com

surpresa. E nos meses que se seguiram senti que a confusão era grande na cabeça dos colegas, porque o significado de “liberdade “era sentido de forma diferente por cada um.

Foram tempos difíceis no período de transição, com comícios, oportunismo de origem partidária nos saneamentos de docentes de carreira, reuniões gerais onde decisões chave (como a seleção e contratação de docentes) eram tomadas pela maioria dos alunos e funcionários, passagens administrativas às disciplinas do plano de estudos e, principalmente, tensões criadas por uma mistura complexa de ideologias políticas.

Os dois últimos anos do curso foram concluídos no Departamento de Química da Universidade de Coimbra, onde já era possível desenvolver alguma investigação competitiva a nível internacional, em determinadas áreas. A existência de equipamento atual era um fator crucial.

Foi também muito importante a criação de quatro novas universidades no País. Expandir e diversificar o Ensino Superior foi então considerado uma prioridade, que deu acesso alargado ao conhecimento, com impacto crescente no desenvolvimento do País.

Claro que no pós *25 de Abril* os doutoramentos decorriam invariavelmente no estrangeiro e, na área da Química, Inglaterra foi o País mais procurado. Esta dinâmica foi notória nas universidades novas, que investiram na formação dos seus quadros docentes.

De volta às universidades de origem, este grupo de docentes/investigadores preocupou-se em criar as condições de trabalho que permitissem a investigação

independente, à semelhança do que tinham experienciado nas universidades estrangeiras. O papel de Mariano Gago como Ministro da Ciência, no virar do século, foi particularmente importante para o desenvolvimento da Ciência Nacional e a sua aproximação aos parceiros Europeus. O programa “Ciência” permitiu a aquisição de grande equipamento, o que, associado a um financiamento robusto da investigação, permitiu um considerável avanço desta área.

Em resumo, depois de uma época conturbada que se seguiu à Revolução de *25 de Abril de 1974*, a criação de quatro universidades novas no País, a formação de novos docentes/investigadores em universidades estrangeiras e o investimento avultado em investigação, incluindo equipamento, foi o impulso necessário ao desenvolvimento científico no País. Espero que esta dinâmica continue a servir de inspiração às gerações atuais e futuras.

4. Desenvolvimento social

É amplamente consensual na sociedade portuguesa, e todos os indicadores o suportam, que a democracia se traduziu em progresso e desenvolvimento do nosso país. Um dos indicadores que mais tem sido relevado consiste na esperança média de vida da população, pelo que também o escolhemos neste capítulo para consubstanciar a generalização anterior. Com efeito, desde 1970 até 2020, Portugal teve o incremento mais acentuado da esperança média de vida ao nível europeu, dos 67 anos no início da década de 1970 para os 81 anos na atualidade. Em paralelo, ao nível da redução da mortalidade infantil, passamos das posições mais desfavoráveis nos *rankings* europeus para posições cimeiras, características dos países mais desenvolvidos (de 53,7‰ em 1970 para 2,5‰ em 2023).

A evolução positiva dos indicadores anteriores, entre muitos outros, reflete não apenas melhorias nos cuidados de saúde, mas,

também, um avanço na prosperidade geral da população. A prosperidade e o bem-estar manifestam-se, entre outros, através de melhores condições socioeconómicas, melhor acesso à educação e aumento do rendimento *per capita*. Indelévelmente, o investimento em ciência, pela introdução de melhorias nas condições de saúde pública, pelos avanços médicos que proporcionou, pela consciencialização da população sobre práticas de vida saudáveis, e, não menos importante, para alavancar o desenvolvimento tecnológico do país, teve um papel indireto relevante no desenvolvimento social.

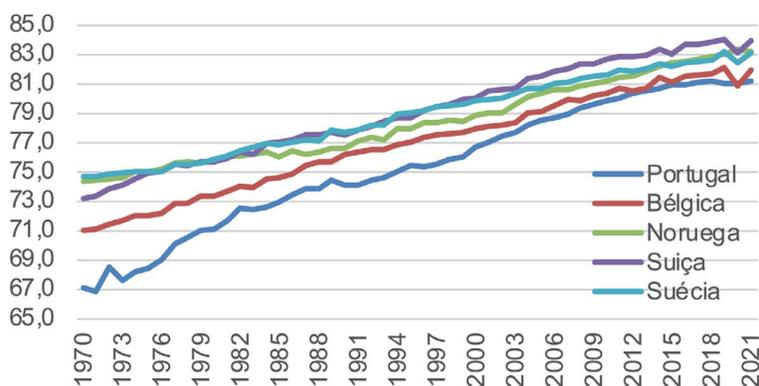


Figura 5 Esperança de vida média da população. Fonte: PORDATA e EUROSTAT disponível em <https://publiclens.org/european-countries-life-expectancy-analysis/>

5. “Revolução científica” inacabada?

Mas a Revolução da ciência no nosso país é uma realidade inacabada. Sem descurar todo o esforço que o país realizou, os dados do Banco Mundial para o investimento em Investigação e Desenvolvimento mostram que – pese embora o esforço realizado pelo país entre 2005 e 2009 –, seguiu-se uma fase de desaceleração, que apenas deu sinais de recuperação entre 2019 e 2021 (Figura 6). Portugal tem investido muito menos em ciência que outros países da zona euro, no entanto, embora estejamos numa posição mais favorável que muitos países em desenvolvimento, fica evidente que a ciência poderá contribuir muito mais para o desenvolvimento do País se for alvo de maior

atenção em termos de investimento, comparável, por exemplo, ao de nações de dimensão semelhante, como a Bélgica. E não estamos a falar em investimento igual em valor absoluto, o que ignora as diferenças significativas no PIB de ambos países, mas, pelo menos, atingir valores em percentagem do PIB similares (dos 1,6% de Portugal para os 3,2% da Bélgica), o que já seria um passo colossal para o nosso sistema científico nacional pelo seu potencial impacto na transformação social e económica. Urge, portanto, pôr um compromisso renovado na ciência em Portugal, de modo a que se possa fortalecer o caminho do progresso.

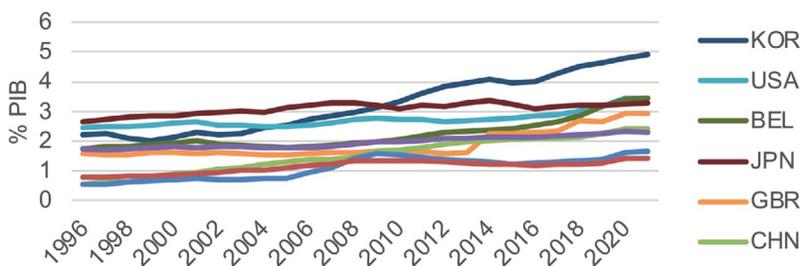


Figura 6 Comparação do histórico da despesa em I&D em percentagem do PIB entre Portugal e outros países. Fonte: Banco Mundial. KOR: Coreia do Sul; USA: Estados Unidos da América; BEL: Bélgica; JPN: Japão; GBR: Reino Unido; CHN: China; EMU: Zona Euro; PRT: Portugal; ESP: Espanha.

Neste contexto, é importante destacar que, segundo o Eurobarómetro (2021), Portugal é um dos países onde a população tem a perceção mais positiva do papel da ciência no progresso socioeconómico. Assim, o papel das Universidades na promoção da compreensão pública da ciência adquire uma relevância especial, exercendo um efeito multiplicador significativo. Por exemplo, essa perceção positiva pode pressionar os decisores políticos a aumentar o investimento em ciência.

Conclusão

Sistemas científicos de países livres têm o potencial de criar conhecimento não dirigido, potenciando com isso a criatividade e a literacia da população. Mas o progresso científico, tecnológico e social das nações é, por natureza, um projeto em constante evolução. No entanto, se lhe forem alocados os recursos adequados, e *o seu impacto for devidamente auditado*, podemos fomentar a geração de novo conhecimento e garantir a formação avançada das gerações atuais e futuras. Isso, por sua vez, criará condições competitivas que estimularão a economia e a prosperidade. *O contrário não nos permitirá acompanhar a vertiginosa evolução do conhecimento científico e tecnológico, e negará a muitos dos nossos jovens, e menos jovens, a oportunidade de se baterem em igualdade pelas melhores condições de realização profissional e pessoal.*

O conhecimento continua a ser hoje, como o foi no passado, uma ferramenta de liberdade, enquanto mecanismo de emancipação e desenvolvimento social. Nos 50 anos da Revolução do 25 de Abril, renovamos o apelo para uma aposta ainda mais decidida na geração e transmissão do conhecimento num sistema científico e tecnológico condizente com o século XXI. Depende de todos nós: académicos, políticos, empresários e sociedade em geral.

Referências

Eurobarómetro. *European citizens' knowledge and attitudes towards science and technology*. Maio 2021. Disponível em: <https://europa.eu/eurobarometer/surveys/detail/2237>. Acedido em: 15 de junho de 2024.

Ferris, T. (2013). *Ciência e Liberdade. Democracia, Razão e Leis da Natureza*. Ed. Gradiva – Coleção Ciência Aberta.

Fiolhais C. (2015). “40 anos de Ciência em Portugal”. In *40 anos de políticas de Ciência e Ensino Superior em Portugal*, 941-952. Coimbra, Portugal: Almedina.

Fiolhais C. “Evolução da Ciência em Portugal”. *Revista Visão*. Disponível em: <https://visao.pt/opiniao/ponto-de-vista/2015-11-14-evolucao-da-ciencia-em-portugal/>. Acedido em: 13 de junho de 2024.

Gago JM. (1990). *Manifesto para a Ciência em Portugal*. Ed. Gradiva. Lisboa.

Meitner L, Ahlers AL e Stichweh R. *The System of Science and Democratic and Authoritarian Social Structures in the Twenty-First Century*. Max Planck Institute for the History of Science. Disponível em: <https://www.mpiwg-berlin.mpg.de/event/system-science-and-democratic-and-authoritarian-social-structures-twenty-first-century>. Acedido em: 13 de junho de 2024.

Pedroso P. (2023). “Ensino superior, meritocracia e sociedade justa: do Ensino Superior para os escolhidos à era da inteligência artificial”. Capítulo 6. In *O futuro da Ciência e da Universidade*.

Rodrigues ML, Rodrigues da Costa J. (Coordenação). Ed. Almedina. Coimbra.

Rodrigues ML. (2023). “Renovar o compromisso com a política de Ciência”. Capítulo 4. In *O futuro da Ciência e da Universidade*. Rodrigues ML, Rodrigues da Costa J. (Coordenação). Ed. Almedina. Coimbra.

Silva S. “Só 10% dos filhos de famílias pobres e com poucas qualificações chegam ao Ensino Superior”. *Público*: 9 de maio de 2022. Disponível em: <https://www.publico.pt/2022/05/09/sociedade/noticia/so-10-filhos-familias-pobres-qualificacoes-chegam-ensino-superior-2005541>. Acedido em: 15 de junho de 2024.



LIBERDADE E DIREITO À HABITAÇÃO: A ARQUITETURA PORTUGUESA DEPOIS DA REVOLUÇÃO DE ABRIL

Eduardo Fernandes

Lab2PT e EAAD, Universidade do Minho,

<https://orcid.org/0000-0002-5762-2682>

<https://doi.org/10.21814/uminho.ed.176.20>

Introdução

O *25 de Abril de 1974* alterou profunda e decisivamente, em todos os aspetos, a vida do nosso país. Seria inevitável que a revolução e a mudança de regime que lhe sucedeu também tivessem consequências no campo da arquitetura.

O Processo SAAL (Serviço de Apoio Ambulatório Local), um programa de promoção de habitação económica instituído pelo primeiro Governo Provisório, com grande repercussão nacional e internacional, foi a face mais visível das mudanças ocorridas. Mas as consequências da revolução para a arquitetura portuguesa não se esgotam neste programa.

Este texto está estruturado em dois capítulos, cada um deles organizado segundo uma articulação de três temas distintos, mas indissociáveis: ensino, teoria e prática. Na primeira secção é apresentado um resumo da evolução da situação existente no país durante o Estado Novo, para melhor enquadrar as mudanças ocorridas em resultado da revolução; na segunda, são analisadas essas mudanças.

Em ambos os casos, é dado maior destaque ao que aconteceu no norte do país, campo preferencial de investigação do autor. Pela mesma razão, a análise incide apenas na área disciplinar da arquitetura, deixando de fora as questões relacionadas com o desenho urbano e o planeamento (que também atravessaram grandes transformações depois da Revolução de Abril).

1. O Estado Novo e a Arquitetura

Do ponto de vista da produção teórica, no período em análise (1933-74), a arquitetura portuguesa ficou profundamente marcada pela produção de três nomes: Raul Lino, Fernando Távora e Nuno Portas.

Raul Lino é o arquiteto mais ativo na primeira metade do século XX, com vasta obra publicada: cinco livros, sete ensaios, dezassete artigos em revistas e mais de cento e oitenta artigos em jornais (Ribeiro, 1994). É com base nos seus textos que se constrói a chamada “doutrina da Casa Portuguesa”, que o Estado Novo impôs aos arquitetos na segunda metade dos anos 30 e durante quase toda a década de 40. Podemos encontrar os melhores exemplos deste discurso doutrinário nos livros *A Nossa Casa* (Lino, 1918) e *Casas Portuguesas* (Lino, 1933), acompanhados por ilustrações que definem um conjunto de modelos pretensamente portugueses para a arquitetura doméstica.

Este discurso conservador de Raul Lino, crítico do movimento moderno, sai definitivamente derrotado do Primeiro Congresso Nacional de Arquitetura, em 1948, onde é alvo de uma condenação quase unânime pelos arquitetos presentes, organizados em dois grupos recentemente formados: as Iniciativas Culturais Arte e Técnica (ICAT), de Lisboa; e a Organização de Arquitectos Modernos

(ODAM), do Porto. O livro de atas deste Congresso (SNA, 1948) constitui em si mesmo um documento teórico relevante na história da arquitetura portuguesa do século XX; apresenta um conjunto de textos que, na sua maioria, defendem ideias modernistas e recomendam a adoção de princípios internacionalistas na arquitetura portuguesa.

Face à oposição aparentemente irresolúvel entre o posicionamento do Estado e as aspirações dos arquitetos, na viragem do século, outro nome começa a destacar-se: Fernando Távora. Este inicia em 1945 um conjunto de textos com caráter de manifesto que publica em diversos jornais e revistas, onde propõe um caminho alternativo ao conservadorismo de Raul Lino e ao internacionalismo dos seus colegas modernos mais radicais: “Eu propunha uma terceira via que, embora radicada na realidade portuguesa, excluía o folclórico. Na minha opinião as outras duas pecavam por formalismo, o que não resolvia nada” (Távora, 1986, p. 12).

A sua produção teórica da década seguinte continua a explicitar este caminho alternativo, apresentando o resultado do seu pensamento, fruto de uma cultura invulgar, mas também do testemunho do debate internacional da época. Távora esteve presente nos últimos Congressos Internacionais de Arquitetura Moderna (CIAM), em Hoddesdon (1951), Aix-en-Provence (1953), Dubrovnik (1956) e Otterlo (1959), e ainda no encontro de Royaumont, do Team Ten (1962). O seu texto sobre este último encontro, a propósito do debate entre Gheorghios Candilis e Josep Coderch, deixa no ar uma questão que será significativa depois da revolução: o confronto “entre o número 1 e o número 25 000” (Távora, 1963), na escala de atuação dos arquitetos, começa a revelar-se paradigmático, uma vez que o projeto que considera o cliente como indivíduo é necessariamente diferente do projeto que encara os futuros utentes como uma multidão indiferenciada.

Este processo teórico remata com a publicação do livro *Da Organização do Espaço* (Távora, 1982), a sua prova de dissertação para o Concurso de Professor do 1º Grupo da Escola Superior de Belas Artes do Porto (ESBAP), realizada em 1962.

O apelo de Távora, feito logo em 1945 (com 22 anos), para que se estudasse o Homem e a Terra portugueses (Távora, 1945) foi acolhido por Keil do Amaral (outro autor com obra teórica bastante relevante nesta época), que promoveu um Inquérito à Arquitetura Regional Portuguesa, iniciado em 1955 e finalizado em 1961, com a publicação das suas conclusões. O livro resultante, *Arquitetura Popular em Portugal* (SNA, 1961), abriu caminho para uma maior atenção à realidade do mundo rural português, tanto do ponto de vista etnográfico e sociológico como na vertente tipológica e tectónica, criando um novo paradigma na arquitetura portuguesa: na obra de Fernando Távora, Nuno Teotónio Pereira, Manuel Táfnha, Vítor Figueiredo e Keil do Amaral, entre outros, esta nova atenção às tectónicas vernaculares (e a sua articulação com processos construtivos modernos) permitiu o aparecimento de uma nova linguagem, perfeitamente adequada às condições coetâneas.



Figura 1 Pavilhão de Ténis da Quinta da Conceição, Fernando Távora; fotografia de Eduardo Fernandes.

Nesta altura, começava a tornar-se claro que esta “atenção ao mundo rural e popular, ao seu artesanato e técnicas ancestrais”, abria caminho para “uma reflexão antropológica sobre o conteúdo das formas «espontâneas»” (Portas, 1963). No entanto, o sucesso deste Inquérito também originou a generalização de uma tendência ruralizante, que ficou conhecida como “barrote à vista” (COSTA, 1982, p. 48), caracterizada pelo uso anacrónico e generalizado de sistemas e materiais construtivos tradicionais.

No panorama teórico português do século XX, surge nesta altura um terceiro nome de grande relevância, Nuno Portas, cuja obra teórica vai permitir a divulgação de uma “novíssima geração” de arquitetos (Portas, 1959), primeiro em Portugal e depois em revistas publicadas em Espanha, Itália e Argentina. É com estes textos que a obra de Álvaro Siza alcança projeção nacional e internacional.

Portas também desempenhou um papel de relevo no Colóquio sobre Política de Habitação promovido pelo Laboratório Nacional de Engenharia Civil entre 30 de junho e 5 de julho de 1969 (de que foi relator). Neste Colóquio ficaram claras as carências habitacionais do país, que oscilavam “entre os 350 000 e os 500 000 fogos” e a fraca representatividade da promoção pública (“entre 5% e 10% da construção total”). Deste encontro saíram também um conjunto de princípios que seriam relevantes nas políticas desenvolvidas depois da revolução: preferência por habitações de tipo evolutivo; localização dos bairros junto dos locais de trabalho dos futuros residentes; e políticas eficazes para “controle do solo” urbano (Bandeirinha, 2007, pp. 71-72).

A comunicação de Nuno Portas (realizada por escrito, porque não pôde estar presente) ao Encontro Nacional de Arquitetos, realizado em dezembro de 1969, é também um documento importante. Este encontro, marcado pelas divisões internas entre “chefes” e “colaboradores”, terminou sem conseguir os consensos desejados e com uma clara demarcação do posicionamento dos arquitetos do Porto (Bandeirinha, 2007).

No ensino da arquitetura a situação existente nas duas únicas Escolas de Belas Artes do país também era bastante diferente. Se no

Porto o ensino dos arquitetos começou, desde os anos 40, um processo de modernização, com a ação pedagógica de Carlos Ramos, em Lisboa a docência de Cristino da Silva tinha, nesta época, uma abordagem muito mais conservadora.

No Porto, os trabalhos realizados no âmbito da “Arquitectura Analítica”, lecionada por Octávio Lixa Filgueiras, nas áreas de Miragaia (1963-64) e Barredo (entre 1964-65 e 68/69) permitiram aos alunos um contacto direto com as populações mais carenciadas da cidade que seria decisivo mais tarde, durante as operações SAAL.

Nos anos 60, tanto na ESBAL como na ESBAP, as dificuldades sentidas nas cadeiras de índole científica (acrescentadas ao *curriculum* na reforma de 1950/57) criavam uma situação dramática, porque a reprovação num ano letivo era motivo para a mobilização obrigatória para o exército, em plena guerra colonial.

Depois da morte de Carlos Ramos, em 1969, a ESBAP entrará num período de instabilidade, que atinge o seu auge no ano letivo de 1968-69, com a demissão da maioria dos docentes do curso de Arquitetura. As notícias que chegavam da Crise Académica de Coimbra contribuía para tornar o ambiente estudantil mais efervescente. Confrontado com esta situação, o Ministério de Educação aceitou a adoção de um “regime experimental”, que garantia uma certa autonomia pedagógica (Costa, 1982). Também em Lisboa “saíram elementos essenciais do corpo docente”, nesta época, e se experimentou um “regime pedagógico totalmente diferente”. Em ambas as escolas, a insatisfação dos estudantes era crescente, no início dos anos 70 (Silva, 2024, p. 202). Nesta altura, tal como nas décadas anteriores, o posicionamento político de professores e arquitetos era decisivo para a sua carreira: bastava uma suspeita de militância (ou mesmo simpatia) comunista para um professor não ser contratado (ou ser despedido) e um arquiteto deixar que receber encomendas públicas.

Ressalve-se, no entanto, que a relação entre o Estado Novo e os arquitetos não obedeceu sempre aos mesmos princípios, entre 1933 e 1974. Se, desde que assumiu o cargo de Presidente do Conselho, Salazar percebeu que a arquitetura era um instrumento poderoso

de propaganda nacionalista, representação de poder (Ferreira e Fernandes, 2019) e doutrinação do povo, as formas como esses desígnios eram materializados não foram constantes ao longo do tempo. A ação de António Ferro no Secretariado de Propaganda Nacional era pontuada pela afirmação de uma “política de espírito” (Ferro, 1932) que tinha evidentes influências das políticas culturais de Mussolini. Tal como em Itália, também em Portugal se acreditou, na primeira metade da década de 30, que para a representação de um Estado Novo era necessária uma Arquitetura Nova. A ambiguidade da situação criada permitiu que se construíssem durante esses anos algumas obras notáveis da chamada “primeira geração da arquitetura moderna portuguesa” (Fernandez, 1988, p. 25).

Com o início da Segunda Grande Guerra, o modelo autoritário imperial da arquitetura nazi foi-se progressivamente sobrepondo às ambiguidades italianas. As comemorações dos Centenários da Fundação de Portugal (1140) e da sua Restauração (1640), em 1940, tornaram evidente essa mudança de paradigma. A arquitetura era, neste momento, um instrumento ao serviço de representação do Estado: pela criação de uma cenografia monumental que assentava em valores historicistas e imperialistas (presente na maior parte dos pavilhões da Exposição do Mundo Português de 1940) ou pela cristalização forçada de alguns valores decorativos das construções vernaculares como justificação para a criação de um estilo supostamente nacional, como defendia Raul Lino; as “casas regionais” do Portugal dos Pequenitos, projetadas por Cassiano Branco entre 1938 e 1940, também são um bom exemplo da materialização desta doutrina.

Ambas as linguagens (monumental/historicista ou “Casa Portuguesa”) eram impostas aos arquitetos, que seriam alvo de censura e recusa de aprovação dos seus projetos se não as aplicassem devidamente, quer nas obras de promoção pública, quer na arquitetura de promoção privada.



Figuras 2 e 3 Ilustração de Casa na Serra do Caramulo (Lino, 1933) e da Casa do Caramulo no Portugal dos Pequenitos, Cassiano Branco (fotografia de Eduardo Fernandes).

Importa ainda referir, neste contexto de afirmação nacionalista, as grandes operações de salvaguarda do património levadas a cabo pela Direcção-Geral dos Edifícios e Monumentos Nacionais (DGEMN), arrasando conjuntos urbanos e adulterando monumentos, procurando realçar determinados valores e fazendo desaparecer elementos históricos que não se consideravam compatíveis com a afirmação do carácter original dos edifícios. As intervenções realizadas no Castelo de Guimarães (com a demolição de todos os elementos que não se enquadravam no pretendido carácter medieval) e na sua envolvente próxima (onde foram arrasadas todas as construções existentes), por ocasião das já referidas Comemorações dos Centenários, são um bom exemplo desta atitude (Fernandes, 2012).

Neste contexto, o Estudo de Renovação Urbana do Barredo que Fernando Távora realizou no final dos anos 60, no Porto, surge como uma lufada de ar fresco, apontando novos caminhos para a intervenção no património urbano. Importa ressaltar, no entanto, que este projeto não surge por acaso. Representa a consolidação dos princípios metodológicos de um autor que já possuía uma larga experiência de obras de reabilitação. Este estudo para o Barredo, recentemente publicado pela Câmara Municipal do Porto (Távora, 1969), apresen-

ta um conjunto de princípios para a intervenção em áreas urbanas de valor patrimonial que depois vão ser aplicados na Operação Miragaia, um projeto SAAL coordenado pelo próprio Távora.

Depois de 1945, com o final da Segunda Guerra Mundial e o desaparecimento dos regimes ditatoriais italiano e alemão, o posicionamento do Estado face à arquitetura torna-se mais permissivo. O já referido Congresso de 1948 assinala o momento em que os arquitetos, pressentindo esta abertura, apresentam uma forte posição de protesto, apelando ao fim da imposição de estilos pretensamente portugueses e pedindo tolerância para a prática dos princípios modernistas na arquitetura. Esse apelo vai ser consequente; na segunda metade do século XX, Salazar permite uma maior liberdade aos arquitetos, que se fez sentir primeiro nas obras de promoção privada (onde a linguagem moderna começa a surgir sem restrições logo no início da década de 50) e, uma década depois, chegará aos edifícios públicos.



Figuras 4 e 5 Exemplos de arquitetura modernista construída em Portugal no início dos anos 50: edifício na rua de Ceuta (no Porto), de Arménio Losa, e conjunto habitacional no cruzamento das avenidas dos Estados Unidos da América e de Roma (em Lisboa), de Filipe Figueiredo e Jorge Segurado; fotografias de Eduardo Fernandes.

Efetivamente, é nas obras de promoção pública que as imposições estilísticas do Estado se prolongam mais no tempo, mas mesmo neste caso as restrições tendem a atenuar-se, com o passar dos anos, em função dos agentes envolvidos: a ação de Cavaleiro de Ferreira (ministro da Justiça de 1944 a 1954) e Frederico Ulrich (ministro das

Obras Públicas de 1947 a 1954) foi muito mais repressiva em relação às propostas modernistas dos arquitetos para obras públicas do que as dos seus sucessores, Antunes Varela e Arantes Oliveira.

Por outro lado, mesmo nos anos de maior repressão, a atuação do Estado dependia do tipo de programa em causa e da reputação dos seus autores. Programas associados a uma ideia de modernidade, como os Cinemas, sempre tiveram uma apreciação mais permissiva, mesmo nos anos de maior censura, como se pode constatar pela aprovação dos projetos do Cinearte, em Lisboa (desenhado por Raul Rodrigues Lima entre 1938 e 1940), e do cinema Batalha, no Porto (Artur Andrade, 1946).



Figuras 6 e 7 Cinearte, Lisboa (Raul Rodrigues Lima, 1938-40);
fotografias de Eduardo Fernandes.

Por outro lado, os programas de caráter local, como os Mercados Municipais, não eram sujeitos ao mesmo tipo de censura e de imposição linguística que os programas mais representativos das instituições estatais, como os Tribunais. Veja-se, por exemplo, a diferença entre as linguagens utilizadas nos Mercados e Palácios de Justiça em duas cidades, Ovar (Tavares, 2012) e Amarante (Fernandes e Pereira, 2019), onde ambos os equipamentos foram desenhados em percursos subsequentes pelo mesmo arquiteto, Januário Godinho.



Figuras 8 e 9 Palácio de Justiça e Mercado Municipal de Amarante (ambos projetados em 1959 por Januário Godinho); fotografias de Eduardo Fernandes.

É precisamente na obra deste autor que podemos encontrar a demonstração mais clara de que, no campo da arquitetura, o posicionamento do Estado foi sendo cada vez mais permissivo, ao longo da segunda metade do século XX. O projeto de Januário Godinho para o Palácio de Justiça de Lisboa (iniciado em 1958 e aprovado nos anos 60, com a obra a ser inaugurada no início da década seguinte) mostra claramente que a imposição de uma linguagem de Estado já não era uma condicionante incontornável, mesmo num dos programas mais representativos do Poder.

Mas é sobretudo na política habitacional que se notam as maiores diferenças entre a estratégia de atuação do Estado Novo e o que acontece depois do *25 de Abril*. As políticas de promoção habitacional anteriores, primeiro com os Bairros de Casas Económicas (moradias geminadas com jardim e horta) e, depois de 1948, com os bairros de habitação coletiva de promoção pública (Estatal ou Municipal), revelaram-se sempre injustas, repressivas e manifestamente inoperantes para resolver os grandes problemas da habitação que existiam no país, onde uma grande percentagem de habitantes de Lisboa e Porto viviam em barracas e ilhas.



Figura 10 Palácio de Justiça de Lisboa (projetado entre 1958 e 1965 por Januário Godinho); fotografia de Eduardo Fernandes.

2. Liberdade e Direito à Habitação

No campo da arquitetura, como em muitos outros aspetos da sociedade portuguesa, *o 25 de Abril* representou a conquista da Liberdade, mas também um restabelecimento de prioridades na ação do Estado.

O processo de projeto do Tribunal do Barreiro, de Januário Godinho, é sintomático desta mudança de paradigma: o trabalho foi iniciado em 1964 e sujeito a várias revisões, com a apresentação de sucessivas propostas; a última versão, que corrige alguns pormenores do projeto anteriormente aprovado, é apresentada a 10 de abril de 1974. Seguem-se vários meses de silêncio, da parte da Secretaria de Estado das Obras Públicas do novo Ministério do Equipamento Social e Ambiente. No início do ano seguinte, a Câmara Municipal do Barreiro envia um ofício a Januário Godinho comunicando a decisão de “protelar” a construção do Palácio da Justiça e informando que será restaurado o antigo edifício do Tribunal, sendo a verba sobranse aplicada em obras que a população do Conselho “considere prioritárias” (Fernandes e Pereira, 2019, p. 77).

Há, efetivamente, uma nova hierarquia de prioridades, que segue o espírito dos novos tempos e tem expressão na arquitetura da época.



Figura11 Câmara Municipal de Matosinhos, Alcino Soutinho;
fotografia de Eduardo Fernandes.

Uma das primeiras obras públicas com relevância construídas depois de abril de 1974 foi a Câmara Municipal de Matosinhos, que é um exemplo perfeito das mudanças de mentalidade resultantes da Revolução. Em primeiro lugar, porque a sua encomenda resulta de um concurso público (realizado em 1980). Em segundo lugar, pelo carácter da proposta vencedora: Alcino Soutinho desenvolve o projeto segundo um “conceito de autarquia aberta”, com “espaços livres para a realização de reuniões e assembleias”, para que o povo pudesse ver o que se passava, sentindo que “os seus olhos estão bem em cima do que se faz” (Miranda, 1989, p. 17). Efetivamente, o projeto permite a participação da população no processo democrático: “o átrio comunica nos vários pisos com espaços adjacentes de forma aberta,

numa vontade expressa de fazer penetrar o público, de o levar às sessões da Assembleia Municipal ou aos acontecimentos no Salão Nobre” (Toussaint, 1989, p. 8). Por outro lado, na sua imagem exterior, o edifício assume a importância simbólica do seu programa pela sua linguagem, volumetria e composição, sem descuidar uma serena integração no contexto urbano envolvente.

No campo da reabilitação de monumentos e núcleos urbanos com valor patrimonial, *o 25 de Abril* também permitiu uma mudança de políticas muito relevante. A anterior ação da DGEMN procurava sobretudo (como já foi referido na secção anterior) glorificar determinados períodos históricos, demolindo ou adulterando tudo aquilo que não se enquadrava na narrativa nacionalista e imperialista que o Estado pretendia afirmar. A revolução de 1974 permitiu seguir outros caminhos, mais próximos da discussão internacional levada a cabo sobre este tema desde a Carta de Veneza (ICOMOS, 1964).



Figura 12 Pousada de Santa Marinha da Costa, Fernando Távora;
fotografia de Eduardo Fernandes.

Neste contexto, a reabilitação e ampliação do antigo Mosteiro de Santa Marinha da Costa, em Guimarães, para a sua adaptação a Pousada, é um momento importante. O trabalho de Fernando Távora foi iniciado antes do *25 de Abril* (em 1972), mas atravessou as principais fases de projeto já num contexto de Liberdade e foi desenvolvido com uma metodologia que se tornou exemplar a vários níveis: quer pelo apoio de uma equipa multidisciplinar que incluía historiadores e arqueólogos, quer pelo rigor do projeto, profusamente desenhado e documentado, quer pela clareza na distinção entre o restauro do existente e a afirmação do tempo presente nas áreas novas. O projeto ganhou o Prémio Nacional de Arquitetura em 1987 e tornou-se uma referência incontornável para obras de outros arquitetos no campo da reabilitação patrimonial.

Mas o papel pedagógico de Távora em Guimarães não se limitou a esta obra. São de igual importância o restauro da Casa da Rua Nova, onde se vai instalar o Gabinete Técnico Local (GTL) da cidade (que o próprio de Távora coordena), dando apoio a projetos de reabilitação promovidos pela população, e ainda os projetos que realiza para um conjunto de praças no centro histórico (Praça do Município, Praça de S. Tiago, Largo da Misericórdia e Largo da Condessa do Juncal). Não será exagero dizer que a ação de Távora é a referência principal de toda a reabilitação operada no casco histórico de Guimarães, que contribuiu decisivamente para a sua classificação pela UNESCO como Património da Humanidade (Fernandes e Cabeleira, 2024).

No entanto, o setor em que as mudanças de paradigma surgidas com o *25 de Abril* se revelaram mais consequentes no campo de atuação da arquitetura foi, sem dúvida, o da habitação. As necessidades da população eram inegáveis, e tornavam-se ainda mais evidentes com o clima de agitação popular que se vivia. Por outro lado, a nova situação política implicava um diferente entendimento da questão: o acesso a uma habitação digna passou a ser considerado como um direito, que seria consagrado na Constituição Portuguesa em 1976.

Assim, a resposta às carências habitacionais da população foi um desígnio prioritário do primeiro Governo Provisório, e iria ter

como principal consequência a criação do SAAL (Serviço Ambulatório de Apoio Local), um programa nacional de promoção de habitação social: o Despacho Interno de junho de 1974, do Secretário de Estado da Habitação e Urbanismo (Nuno Portas), já refere o SAAL como uma das “ações prioritárias” programadas, mas é o Despacho Conjunto dos Ministros da Administração Interna e do Equipamento Social e do Ambiente que institui oficialmente o programa (Diário do Governo, nº 182, 1ª Série, 6 de agosto de 1974).

Ressalve-se, no entanto, que o SAAL nasceu como herdeiro teórico de toda a investigação revisionista dos anteriores processos modernistas de alojamento social, do *Existenzminimum* (tema do segundo Congresso Internacional da Arquitetura Moderna, realizado em Frankfurt, em 1929) às grandes unidades habitacionais (a Unidade de Habitação de Marselha, de Corbusier, construída no início da segunda metade do século XX, estabeleceu um modelo de atuação que teve repercussão em toda a Europa). Portas conhecia melhor que qualquer outro arquiteto português esta tendência revisionista, levada a cabo em todo o mundo, nos anos 60 e 70, por autores de diversas áreas científicas, como Aldo van Eyck, Lévi-Strauss, Chombart de Lauwe, Bernard Rudofsky, John Turner, John Habraken e Giancarlo De Carlo (entre muitos outros), que abordaram a questão com produção teórica e trabalho prático (Montaner, 2001).

Partindo deste contexto, o SAAL foi estabelecido tendo em conta a vontade de aplicação de seis princípios essenciais: o “princípio da preferência pela manutenção das localizações”; o “princípio da organização social da procura”; o “princípio da autonomia na gestão do projecto e da obra”; o “princípio da incorporação de recursos próprios”; o “princípio da descentralização da promoção habitacional”; e o “princípio da iniciativa experimental” (Bandeirinha, 2007, pp. 121-122). Este conjunto de princípios pode ser resumido em dois desígnios principais: o *direito à cidade* (implicado no primeiro) e o *direito à arquitetura* (que se relaciona com todos os restantes).

A ideia de *direito à cidade* remete muito diretamente para o célebre livro de Henri Lefebvre (1968) e ganha contornos de

manifesto como reação às políticas de habitação social do Estado Novo, que desalojavam os moradores dos centros das cidades para os realojar na periferia. Esta situação foi especialmente gritante no Porto, durante o primeiro Plano de Melhoramentos (1955-66), onde mais de 25.000 pessoas foram realojadas longe dos anteriores locais de residência, quebrando laços de família, amizade e vizinhança, e dificultando as deslocações entre casa e trabalho.

O *direito à arquitetura*, por outro lado, implicava a descentralização da gestão do processo, a organização dos moradores em “Associações”, a autonomia dos projetistas (organizados em “Brigadas Técnicas”) e uma ideia inclusiva de participação da população local no processo de projeto. No entanto, face à urgência e à escala das necessidades, os arquitetos enfrentavam uma situação paradoxal: confrontadas com a gravidade da situação, as equipas do SAAL necessitavam de uma abordagem pragmática para permitir uma resposta eficaz a curto prazo. Face a este contexto, tornavam-se claros os condicionalismos do paradoxo de *Royaumont*, abordado no já referido texto de Távora: a oposição entre o número 1 (situação ideal, em que cada pessoa é tratada como um cliente) e o número 25.000 (que remete para as necessidades globais da população, encarada como um coletivo).

Existia ainda outra razão para a urgência do desenvolvimento do processo: a perceção de que o programa tinha sido iniciado num momento político específico, enquadrado pelo fervor revolucionário do *25 de Abril* e que o seu desenvolvimento dependia de um conjunto de condições relacionadas com essa conjuntura. Efetivamente, com a evolução da situação política do país, as condições alteraram-se: em 1976, um Despacho Conjunto dos Ministros da Administração Interna e da Habitação, Urbanismo e Construção (Diário da República, nº 253, 1ª Série, 28 de outubro de 1976) remete o desenvolvimento dos processos SAAL para os municípios, alterando profundamente o cenário; se em muitas autarquias do país o programa continuou, noutros concelhos esta mudança representou a paralisação da maioria dos processos em curso.

Na cidade do Porto a autarquia era hostil ao processo desde o seu início. Por isso, o referido despacho representou o fim do programa: tinham sido já iniciadas 33 operações, mas apenas em dez casos a construção dos bairros se iniciou (e em muitos destes casos, a sua concretização ficou incompleta); assim, foram construídas apenas 374 habitações das 11.500 que estavam previstas (Costa, 2007, p.43). Face a esta conjuntura, a participação das populações no processo de projeto terá sido contraproducente, dilatando os prazos de conceção do projeto, sem que o resultado expressasse uma efetiva resposta aos anseios dos futuros moradores. Se muitos projetos ficaram no papel, existiram também bairros efetivamente construídos onde esta metodologia se revelou ineficaz, porque os acabamentos das habitações foram rapidamente alterados pelos moradores, após a conclusão da obra: o caso do Bairro da Maceda, projetado por Alcino Soutinho, é o exemplo mais evidente. Noutras autarquias, pelo contrário, foram construídos vários projetos SAAL depois de 1976 (dando seguimento a operações iniciadas anteriormente).

Excluídas as diferenças circunstanciais que são evidentes nos processos realizados na periferia de Lisboa (Santos e Drago, 2024), no resto do país a generalidade dos casos corresponde a um modelo uniforme de atuação, caracterizado pela baixa densidade dos conjuntos habitacionais propostos e pela relação harmoniosa com o contexto. Este foi, efetivamente, um momento em que se estabeleceu uma plataforma de entendimento em todo o território nacional, na tentativa de resolver um problema urgente.

O modo como o processo se desenrolou no Porto teve, no entanto, contornos especiais, distintos do que aconteceu no resto do país. Em primeiro lugar, porque os problemas habitacionais da cidade eram muito específicos, com grande parte da população a viver nas chamadas ‘ilhas’, bairros habitacionais caracterizados por fiadas de pequenas casas (com cerca de dezasseis metros quadrados cada, sem saneamento básico nem mínimas condições de conforto), construídas lado a lado no interior dos lotes urbanos, abertas para um estreito corredor exterior que organizava o acesso às habitações e comunicava

com a via pública. A maior parte destas ‘ilhas’ situava-se no centro da cidade, implicando (na consideração do *direito à cidade*) um modelo de atuação que resultou numa certa uniformidade nas intervenções. Esta circunstância distinguia as propostas do SAAL-Norte das que se realizavam em Lisboa, onde os bairros de lata se situavam na periferia, facilitando a aplicação do *princípio da preferência pela manutenção das localizações*. No Porto, este princípio implicava o realojamento no centro da cidade, com as consequentes implicações ao nível do custo dos terrenos e da relação com a envolvente, que restringia a escala das intervenções.

Em segundo lugar, porque as equipas do SAAL Norte eram, na sua maioria, constituídas por alunos e professores do curso de Arquitetura da ESBAP, o que permitia aproveitar a experiência de campo dos já referidos trabalhos realizados no âmbito da “Arquitetura Analítica”. Na realidade, o envolvimento da Escola neste processo foi tão grande que, de 1974 a 1976, o curso ficou suspenso e alunos e professores dedicaram-se em exclusivo ao programa, encontrando aí um campo experimental onde puderam concretizar ideias que eram válidas, simultaneamente, nos âmbitos pedagógico e profissional.

Importa ainda referir, em terceiro lugar, que muitos dos trabalhos realizado antes da revolução por alunos e professores da ESBAP estabelecem uma construção teórica e metodológica que tem reflexos diretos nas obras SAAL construídas no Porto. Os textos de Távora dos anos 50 e 60, a participação portuense no Inquérito à Arquitetura Regional Portuguesa, o trabalho realizado pelo grupo CIAM-Porto para o Congresso de Dubrovnik e a abordagem metodológica dos CODA (Concurso para a Obtenção do Diploma de Arquitecto) de Arnaldo Araújo, Sérgio Fernandez e José Joaquim Dias apresentavam uma aproximação à identidade popular do mundo rural. A aplicação desta aprendizagem a um contexto urbano e a um tipo de população distinta não foi problemático porque o Estudo de Renovação Urbana do Barredo, de Fernando Távora, já tinha realizado essa transição.

Embora os resultados construídos tenham ficado muito aquém da ambição do Programa, o impacte que o SAAL teve um

pouco por todo o mundo ultrapassou as expectativas. A circunstância política do país atraía a atenção da imprensa internacional desde abril de 1974. Este programa, criado na sequência do processo revolucionário, apresentava uma metodologia que seguia de perto as mais recentes preocupações do debate internacional e resultou em alguns bairros de inegável qualidade arquitetónica. Assim, o fenómeno tornou-se irresistível para a imprensa internacional; foram publicados artigos sobre o SAAL na maioria das revistas europeias especializadas na área da arquitetura: *Construccion Arquitectura Urbanismo* (nº 30, 1975), *Cité Classe* (nº 4, 1975), *Lotus International* (nº 13, 1976), *L'Architecture d'aujourd'hui* (nº 185, 1976) e *Casabella* (nº 419, 1976), entre outras. O SAAL tem resultados a apresentar muito para além de 1976; o caso do bairro da Malagueira, em Évora, de Álvaro Siza (iniciado em 1977), é um dos mais bem-sucedidos. Mas os ensinamentos metodológicos que estas experiências legaram também foram aplicados noutra tipo de programas. O movimento cooperativo, surgido a partir dos anos 80, concretizou “alguns aspectos da metodologia utilizada” (Portas, 2005, p. 263). Do mesmo modo, podemos considerar herdeiros do SAAL alguns programas de apoio às populações residentes em núcleos urbanos com valor patrimonial, como o desenvolvido nos bairros históricos do Porto pelo CRUARB (Comissariado para a Renovação Urbana da Área da Ribeira e do Barredo) e a ação do já referido GTL de Guimarães. Em ambos os casos, com diferentes abordagens, conseguiu-se o mesmo resultado: processos de reabilitação urbana exemplares que conduziram os respetivos Centros Históricos à classificação de Património Mundial da UNESCO.

No contexto atual, 50 anos passados sobre o *25 de Abril*, o Processo SAAL tem sido constantemente evocado, com algum saudosismo, como um exercício exemplar de resposta a um conjunto de carências habitacionais da sociedade portuguesa.



Figura 13 Bairro da Malagueira, em Évora, de Álvaro Siza; fotografia de Eduardo Fernandes.

O programa *Mais do que Casas*, organizado pela Faculdade de Arquitetura da Universidade do Porto para celebrar o 50º aniversário do *25 de Abril de 1974*, é um bom exemplo desta evocação, reunindo todas as Escolas de Arquitetura, Arquitetura Paisagista e Belas Artes existentes em Portugal numa reflexão crítica comum sobre “os desafios contemporâneos da habitação e do espaço público na construção de uma sociedade intercultural e de promoção da cidadania global” (Xavier *et al.*, 2024).

Subsiste, no entanto, a ideia generalizada de que os ensinamentos que podem ser retirados deste processo estão indissociavelmente conotados com o processo revolucionário iniciado em 1974. Mas, se colocarmos de lado esta conotação, torna-se evidente que as questões do direito à habitação, do direito à cidade e do direito à arquitetura continuam a ser princípios válidos no contexto democrático atual, concretizados na preferência pela centralidade das localizações, pelo diálogo dos projetistas com os futuros moradores e pelo cuidado na relação com as características patrimoniais do meio em que se inserem. Estes princípios são consensualmente admitidos como boas práticas nos debates sobre o tema.

Existem exemplos recentes que confirmam que o essencial das ideias e metodologias do SAAL são perfeitamente aplicáveis no contexto político e social atual, mesmo tendo em conta que os problemas

de carência habitacional que afetam hoje a população portuguesa não são comparáveis à situação vivida em abril de 1974, nem nas causas, nem no tipo, nem nos números.

A ilha da Bela Vista ou o bairro da Bouça, ambos no Porto, são exemplos de programas SAAL (o primeiro não foi construído, o segundo foi apenas parcialmente concretizado) que foram retomados, já no século XXI. Do mesmo modo, têm sido realizadas intervenções de requalificação de ilhas que podem ser diretamente relacionadas com as operações SAAL. O mesmo se pode dizer de alguns bairros recentemente construídos, como as Casas Rainha D. Leonor, também no Porto, com projeto de André Fontes.



Figura 14 Bairro da Bouça, no Porto, de Álvaro Siza; fotografia de Eduardo Fernandes.

Estes (e outros) bons exemplos são, no entanto, exceções no contexto português. Para que sejam mais frequentes, é necessário criar um programa eficaz de efetivo apoio local, generalizado a nível nacional, que assegure uma oferta de habitação acessível em todos os centros urbanos (e não apenas em Lisboa e no Porto), promovendo a

construção (ou reabilitação) de habitação de baixo custo sem descuidar a qualidade do habitar proposto.

Este poderia também ser um passo importante para contrariar a permanente desqualificação da nossa paisagem rural e urbana.

Referências

- Bandeirinha, J. A. (2007). *O Processo SAAL e a Arquitectura no 25 de Abril de 1974*. Coimbra: e|d|arq, DA FCTUC.
- Câmara Municipal do Porto (1966). *Plano de Melhoramentos*. Porto: CMP.
- Costa, A. A. (1982). *Dissertação*. Porto: ESBAP.
- Costa, A. A. (2007). O Elogio da Loucura. Em: Costa, A. A. *Textos Datados* (pp. 41-49). Coimbra: e|d|arq, DA FCTUC.
- Fernandes, E., e Cabeleira, J., eds. (2024) *Fernando Távora em Guimarães*. Guimarães: EAAD / Lab2PT.
- Fernandes, E., e Jorge, F. (2012). *Guia de Arquitectura de Guimarães*. Lisboa: Argumentum.
- Fernandes, E., e Pereira, R. (2019) A metáfora do Grifo na obra de Januário Godinho: entre ecletismo, contextualismo e a retórica do Estado Novo (pp. 47-80). Em: Ferreira, F. & Fernandes, E. (Eds.) *Representações de Poder de Estado em Portugal e no Império, 1950-74*. Porto: LAB2PT/Circo de Ideias.
- Fernandez, S. (1988). *Percursos, Arquitectura Portuguesa 1930/1974*. Porto: FAUP.
- Ferreira, F., e Fernandes, E., eds. (2019). *Representações de Poder de Estado em Portugal e no Império, 1950-74*. Porto: LAB2PT/Circo de Ideias.
- Ferro, A. (1932) Política do Espírito. *Diário de Notícias* (21.11.1932), p. 1.
- Filgueiras, O. L. (1986). A Escola do Porto (1940/69). Em: AAVV. *Carlos Ramos, exposição retrospectiva da sua obra*. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian.
- ICOMOS (1968). *Carta Internacional para a Conservação e Restauro de Monumentos*. Veneza: II Congresso Internacional de Arquitectos e de Técnicos de Monumentos Históricos.
- Lefebvre, H. (1968). *Le Droit à la ville*. Paris: Points.
- Lino, R. (1918). *A Nossa Casa - Apontamentos sobre o bom gosto na construção das casas simples*. Lisboa: Ed. Atlântida.
- Lino, R. (1933). *Casas portuguesas – Alguns apontamentos sobre o arquitectar das casas simples*. Lisboa: ed. Valentim de Carvalho.
- Miranda, N. (1989). Matosinhos. Denominador: participação. *ArChitcti* (1), p. 17.
- Montaner, J. M. (2001). *Depois do Movimento Moderno*. Barcelona: Gustavo Gilli.

- Portas, N. (1959) A Responsabilidade de Uma Novíssima Geração no Movimento Moderno em Portugal. *Arquitectura* (66), pp. 13-14.
- Portas, N. (1963). Uma Experiência Pedagógica na E. S. B. A. do Porto. *Arquitectura* (77), pp. 16-40.
- Portas, N. (2005). O Processo SAAL: entre o Estado e o Poder Local. Em: Mendes, M (Ed.), *Arquitectura(s). Teoria e Desenho, Investigação e Projecto* (pp. 254-263). Porto: FAUP.
- Ribeiro, I. (1994). *Raul Lino – Pensador Nacionalista da Arquitectura*. Porto: FAUP.
- Santos, R., e Drago, A. (2024). *Cidade participada: arquitetura e Democracia. Lisboa*. Lisboa: Tinta da China.
- Silva, L. M. (2024). A Faculdade de Arquitectura da Universidade de Lisboa: das origens ao novo milénio: uma história abreviada. Em: *Atas do Colóquio What Education? Arquitectura, Ensino e Investigação do projeto (EU)ROPA - Rise of Portuguese Architecture*. Coimbra: Centro de Estudos Sociais (CES-UC) / Fundação Instituto Marques da Silva.
- Sindicato Nacional dos Arquitectos (1948). *1º Congresso Nacional de Arquitectura, Maio/Junho de 1948. Relatório da comissão executiva. Teses. Conclusões e Votos do Congresso*. Lisboa: SNA.
- Sindicato Nacional dos Arquitectos (1961). *Arquitectura Popular em Portugal*. Lisboa: SNA.
- Tavares, A. (2012). *Dois obras de Janeiro Godinho em Ovar*. Porto: Dafne.
- Távora, F. (1945). O problema da casa Portuguesa”. *ALÈO* (10.11.1945), p. 10.
- Távora, F. (1963) O Encontro de Royaumont. *Arquitectura* (79), p. 1.
- Távora, F. (1969). *Estudo de Renovação Urbana do Barredo*. Câmara Municipal do Porto.
- Távora, F. (1982). *Da organização do espaço*. Porto: ESBAP.
- Távora, F. (1986). As raízes e os frutos (entrevista de Lurdes Féria). *Diário de Lisboa* (3.7.1986), p. 12.
- Toussaint, M. (1989). Do Guadalquivir ao Atlântico: Arquitecturas do centro. *ArChitècti* (1), pp. 5-13.
- Xavier, J. P., Calix, T., Vale, C. P., Guerreiro, F., e Sousa, J. P. (2024). *Mais do que Casas*. Porto: FAUP. Consultado em <https://maisdoquecasas.arq.up.pt/>.



METAMORFOSES DA GEOPOLÍTICA PORTUGUESA

José Palmeira

CICP, Universidade do Minho,
<https://orcid.org/0000-0002-3256-2062>
<https://doi.org/10.21814/uminho.ed.176.21>

A presidência de António Costa do Conselho Europeu, efetiva a partir de dezembro de 2024, releva o protagonismo de vários atores políticos portugueses em organizações internacionais e nomeadamente na União Europeia (UE). Acontece numa conjuntura particularmente complexa, resultado de uma guerra às portas do Velho Continente (invasão da Ucrânia pela Federação Russa), coincidente com uma crise inflacionista que levou ao aumento das taxas de juro pelo Banco Central Europeu (BCE) e num quadro de indefinição quanto ao futuro das relações euro-atlânticas, em função do resultado das eleições presidenciais norte-americanas. As questões europeias e globais não eram uma preocupação dominante dos portugueses há cinquenta anos atrás. Não porque outros problemas não existissem,

nem porque estivessem imunes aos seus efeitos. Acontece que o país estava voltado para si próprio, a cuidar de mazelas internas e a aprender a viver num contexto de Liberdade e democratização.

A criação da Universidade do Minho (UMinho), há 50 anos, assinala, também, a entrada em funcionamento da primeira licenciatura de Relações Internacionais em Portugal, fruto da capacidade visionária de Lúcio Craveiro da Silva (que viria a ser o primeiro reitor democraticamente eleito das Universidades portuguesas), o qual percecionou o facto de a abertura política em Portugal ter como consequência a sua maior inserção na comunidade internacional e a necessidade de criar quadros capazes de compreender e interagir nesse novo modelo.

Através dos colóquios anuais de Relações Internacionais e de sucessivas vagas de licenciados e, posteriormente, mestres e doutores, a UMinho foi pioneira no desenvolvimento desta área científica em Portugal, entretanto alargada a outras instituições de Ensino Superior, públicas e privadas.

O cinquentenário da UMinho, que coincide, grosso modo, com o da democratização do regime político em Portugal, é testemunho de um conjunto de mudanças políticas e geopolíticas que ocorreram ao longo de meio século. Projetada durante a *Primavera Marcelista* que augurava uma abertura política que não se materializou, a UMinho acaba, ela própria, por simbolizar a mudança operada em 25 de abril de 1974, inaugurando um modelo de gestão matricial, de inspiração anglo-saxónica, inovador no plano nacional e recebendo nos seus quadros de pessoal docente e não docente muitos dos portugueses que a descolonização fez regressar ao continente europeu.

O chamado “fim do império” é uma das principais alterações geopolíticas que ocorreram em Portugal. Órfão do império ultramarino, Portugal confinou-se ao “triângulo estratégico” continente-Açores-Madeira, em termos de soberania nacional. Se é verdade que o condicionamento do regime era uma realidade no plano político internacional, fruto da sua natureza autoritária e do colonialismo que, a partir de 1961, dera origem a uma resistência armada, também é um

facto que no plano geopolítico a relevância estratégica do território português – máxime dos Açores – no contexto da Guerra Fria, tinha aberto a Portugal as portas da Aliança Atlântica (OTAN/NATO), em 1949, tornando-o o único Estado membro com um regime não democrático. A participação na NATO e uma década volvida na Associação Europeia de Comércio Livre (AECL/EFTA) demonstra que não era completamente verdadeira a asserção de que Portugal era um país “orgulhosamente só”.

A adesão à NATO ocorreu a contragosto do Estado Novo, fruto do receio do regime de ficar sob a alçada norte-americana que poderia comprometer o colonialismo português, para além do temor de o convívio com as “democracias liberais” poder contagiar as altas-patentes militares portuguesas (o que terá acontecido com Humberto Delgado). O Pacto Ibérico estabelecido com Espanha, que não fora convidada para a organização, foi o pretexto para a resistência inicial de Lisboa que, no entanto, acabaria por ceder às pretensões de Washington (Telo, 1996). Pelo contrário, no caso da EFTA prevaleceu a vontade lusa de fazer parte de um espaço económico de cooperação, sem os condicionamentos do processo de integração encetado pela Comunidade Económica Europeia (CEE). O Reino Unido acabou por funcionar como um *pivot* em ambos os processos, no caso da NATO por procuração dos Estados Unidos, e em relação à EFTA no convencimento dos parceiros nórdicos inicialmente reticentes à participação portuguesa.

A entrada de Portugal nas Nações Unidas (ONU), em 1955, dez anos volvidos sobre a sua fundação, coincidiu com uma fase anti-colonialista da organização e teve como consequência sucessivas condenações ao colonialismo português, tanto por parte da Assembleia Geral como da Comissão de Descolonização da ONU.

Considerado o “annus horribilis” do Estado Novo, 1961 fica marcado pela ocupação dos territórios portugueses de Goa, Damão e Diu por parte da União Indiana e pelo início da guerra colonial em Angola, Moçambique e na Guiné-Bissau. A questão colonial foi decisiva para o regime, fruto da pressão externa para descolonizar que

incluiu aliados como os Estados Unidos (sobretudo com o Presidente Kennedy, no início dos anos 60) e o Vaticano (o Papa Paulo VI recebeu líderes de movimentos de libertação, em 1970), além do descontentamento corporativo dos capitães portugueses ter despoletado o movimento que em 25 de abril de 1974 concretiza o golpe de Estado que depõe o regime então vigente.

Portugal acabou por ser o primeiro e o último colonizador, tendo o calendário da descolonização precipitado um conjunto de dificuldades, tanto devido a questões endógenas como exógenas ao processo. Em primeiro lugar as sequelas próprias do período revolucionário vivido em Portugal, a que se soma a incapacidade de gestão do processo, fruto da natural tensão entre colonizadores e colonizados, sem qualquer mediação internacional, e além disso os jogos de influência típicos da Guerra Fria, com a interferência das principais potências que apoiavam diferentes movimentos de libertação. Timor-Leste, invadido pela Indonésia em 1975, e Angola, com uma guerra civil entre 1975 e 2002, foram as principais vítimas das rivalidades geopolíticas, merecendo ambos os conflitos a atenção da política externa portuguesa.

Apontado pelo cientista político norte-americano Samuel Huntington como ponto de partida da terceira vaga de democratizações, o golpe de Estado militar em Portugal, entretanto transformado em processo revolucionário, suscitou tensões tanto no plano político como geopolítico. As eleições para a Assembleia Constituinte, em 1975 e a aprovação da nova Constituição, um ano volvido, mostraram a preferência dos eleitores por partidos políticos pró-ocidentais e pró-europeus no plano da governação e afastou as dúvidas existentes quanto ao rumo a tomar em matéria de política externa.

Portugal mudou de regime quando em Helsínquia estava reunida a Conferência de Segurança e Cooperação na Europa juntando os dois blocos da Guerra Fria. A fidelidade ao bloco ocidental é confirmada em 25 de novembro de 1975, quando o setor militar moderado anula tentativas de sobreposição à vontade popular expressa nas urnas. Estava aberto o caminho para uma alteração geopolítica

significativa, operada com o pedido de adesão às Comunidades Europeias, formulado pelo então ministro do Negócios Estrangeiros de Mário Soares, Medeiros Ferreira, em 1977, e que viria a receber a luz verde de Bruxelas.

Embora Portugal não preenchesse as condições económicas requeridas para a adesão às Comunidades Europeias, o “sim” dos então nove Estados Membros à sua pretensão obedeceu, sobretudo, a um critério político (de resto também aplicado à Grécia e a Espanha), tendo em vista o apoio à democratização dos países da Europa do Sul que tinham em comum o facto de terem saído de regimes autoritários – tal como aconteceria anos mais tarde, em 2004, relativamente à maioria dos dez novos Estados membros, também eles recentemente libertados de regimes totalitários.

Tradicionalmente de costas voltadas para a Europa e virado para o mar, que é como quem diz para o seu império ultramarino, Portugal concretiza, em 1986, com a sua entrada nas Comunidades Europeias, uma viragem geopolítica de 180 graus, passando a valorizar sobretudo o processo de integração europeia.

Esta mudança geopolítica acentua-se com o fim da Guerra Fria, preanunciado em 1989, com a queda do Muro de Berlim, e concretizado em 1991, com a implosão da União Soviética e o fim do Pacto de Varsóvia. A geoeconomia acaba por sobrepor-se à geopolítica, valorizando-se os espaços de integração económica (CEE) em detrimento dos blocos militares (NATO). Sendo certo que a CEE representou para Portugal a sua modernização, com a integração no mercado comum e, mais tarde, na moeda única europeia, também se pode afirmar que Portugal não deixou de influenciar aquela que nos anos noventa se passou a designar de União Europeia.

Enquanto que a Espanha desenvolveu a vertente mediterrânica da UE, a partir do Processo de Barcelona (1995) – que mais tarde, em 2008, conduziu à criação da União para o Mediterrâneo, por iniciativa do então Presidente francês, Nicolas Sarkozy – e aproximou a Europa da América Latina, Portugal acentuou a vertente atlantista da União, secundando países como o Reino Unido, num relacionamento

transatlântico apenas quebrado durante a Administração norte-americana de Donald Trump (2017-2021) que, de resto, iria coincidir com a saída de Londres da UE (Brexit), concretizada em 2020.

O atlantismo português tem as suas raízes no seu historial marítimo, dos séculos XV e XVI, e materializou-se, no plano bilateral, com o acordo de Defesa entre Portugal e os Estados Unidos, celebrado em 1944 – que permitiu aos norte-americanos a utilização para fins militares da Base das Lajes, nos Açores – e, no âmbito multilateral, com a participação de Portugal na NATO (Alves, 2017; Dias, 2014; Lima, 2016; Palmeira, 2016).

Periférico na União Europeia, mas central no espaço euro-atlântico (com o arquipélago dos Açores a vincar essa centralidade), Portugal valoriza-se no plano geopolítico quando desenvolve essa sua capacidade de ponte entre Bruxelas e Washington. Por outro lado, Lisboa tem também procurado desempenhar o que Adriano Moreira apelidou de “soberania de serviço” nas relações da UE com África e a América Latina. Disso é exemplo o facto de terem sido durante presidências portuguesas do Conselho da UE que se realizaram as primeiras cimeiras UE-África (2000 e 2007) e UE-Brasil (além da UE-Índia, em 2007), tendo ainda sido celebradas, em 2007, a Parceria Estratégica UE-Brasil e a Parceria Especial UE-Cabo Verde (UE, 2008). Um ano antes (2006), Cabo Verde acolheu o primeiro exercício militar da NATO realizado fora da sua área de jurisdição.

Portugal, que tem com Espanha a sua única fronteira terrestre e que com Castela dividiu áreas de influência a conquistar através do Tratado de Tordesilhas (1494), procura historicamente individualizar-se do vizinho no plano geopolítico, acentuando o seu maior atlantismo em contraponto com uma vocação espanhola mais continental e mediterrânica. A entrada tardia de Espanha na NATO (1982) facilitou essa asserção, embora o potencial económico e militar espanhol e o seu historial marítimo mitiguem a geoestratégia portuguesa.

Lisboa e Madrid têm desde a democratização dos respetivos regimes políticos e, sobretudo, após a integração europeia, cooperado tanto no plano bilateral como multilateral, com uma convergência de

pontos de vista na UE e nas prioridades da sua política externa. O caso mais notório aconteceu na polémica cimeira das Lajes, em 2003, em que Portugal foi anfitrião do encontro de chefes do governo dos Estados Unidos, Reino Unido e Espanha que antecedeu o ataque ao Iraque por alegada existência de armas de destruição massiva (que nunca se confirmou) e que levou ao derrube do seu Presidente, Saddam Hussein.

O então Primeiro-Ministro português, José Manuel Durão Barroso, tornar-se-ia, um ano mais tarde, presidente da Comissão Europeia, cargo que exerceu durante uma década (2004-2014), tendo o seu perfil atlantista sido então considerado uma forma de tentar normalizar as relações entre Washington e Bruxelas, afetadas pelo facto de o eixo franco-alemão se ter recusado a apoiar a iniciativa militar da Casa Branca no Golfo Pérsico.

Além da visão atlantista, Barroso levou para o *Berlaymont* uma estratégia, antes ensaiada em Portugal, de valorizar o espaço marítimo que até aí, para Bruxelas, era apenas sinónimo de pescas (política comum). O seu corolário seria a aprovação, em 2007, durante uma presidência portuguesa da UE, da Política Marítima Integrada europeia, com o intuito de valorizar um setor que representa um dos maiores ativos da União – cujo território é uma península da eurásia que contacta com dois oceanos (Atlântico e Ártico) e quatro mares (Báltico, Norte, Mediterrâneo e Negro) –, culminando com a aprovação da Estratégia Marítima da União Europeia (UE, 2014).

A ascensão de portugueses a cargos de relevância em organismos internacionais é uma característica do pós-25 de Abril que contrasta com o período do Estado Novo. O embaixador José Cutileiro foi secretário-geral da União da Europa Ocidental (1994-1999), uma organização criada em 1954, na sequência do fracasso do Comunidade Europeia de Defesa, e que após longa hibernação foi reabilitada no pós-Guerra Fria para servir os interesses dos países da Europa comunitária em termos de cooperação no setor da Defesa. A UEO, que no tempo da Guerra Fria viveu à sombra da NATO, acabou por se diluir na União Europeia que através da Política Comum de Segurança e

Defesa e da Cooperação Estruturada Permanente (Pesco, 2017), ajudou a desenvolver o pilar europeu da NATO (UE-NATO, 2018).

O Brexit, o distanciamento da Administração Trump em relação à Europa e a invasão russa da Ucrânia fizeram “tocar as campanhas” em Bruxelas quanto à necessidade de uma maior capacidade dos 27 em matéria de segurança e defesa. Desde logo segurança energética que durante décadas dependeu da Federação Russa, mas também capacidade militar, tanto em termos de indústria de defesa como de poder de projeção de forças.

A Estratégia Global para a Política Externa e de Segurança da União Europeia (UE, 2016) já reconhecia que não bastaria à UE servir-se do seu *Soft Power* – conceito cunhado por Nye (1990) – para alcançar os seus objetivos estratégicos. O conflito na Ucrânia expõe essa vulnerabilidade que poderá acentuar-se num cenário de regresso de Trump à Casa Branca (Palmeira, 2019a).

O fim da Guerra Fria criou a ilusão de um futuro de paz, sem clivagens ideológicas nem geopolíticas, falando-se mesmo de uma Europa “do Atlântico aos Urais”. O Tratado da União Europeia, assinado em Maastricht (1992), era o reflexo disso mesmo, mas o otimismo dessa época seria quebrado pelo conflito nos Balcãs, ditado pelo fim da Jugoslávia. E quando o sistema internacional se procurava ajustar à nova conjuntura eis que, no início do século XXI, o terrorismo transnacional ganha visibilidade, com os atentados de 11 de setembro de 2001, nos Estados Unidos.

Do “fim da história” de Fukuyama (1992) passou-se, muito rapidamente, para o “choque das civilizações” de Huntington (1993), adaptando a NATO o seu conceito estratégico (2010) à nova realidade geopolítica.

A primeira década do século XXI fica marcada pela proliferação do terrorismo transnacional, protagonizado, sobretudo, por grupos fundamentalistas islâmicos, com destaque para a Al Qaeda e o Daesh (Estado Islâmico), facto que esteve na origem da criação, no âmbito da ONU, da Aliança das Civilizações, um fórum destinado a promover o diálogo intercultural e inter-religioso, com incidência nos

mais jovens, e em que o Secretário Geral das Nações Unidas nomeou, em 2007, como Alto Representante o ex-Presidente da República portuguesa, Jorge Sampaio.

A adaptação das organizações internacionais ao fim do mundo bipolar revelou-se difícil. No cinquentenário das Nações Unidas (1995), que coincidiu com a presidência da Assembleia Geral por parte de Diogo Freitas do Amaral, chefes de Estado e de governo convergiram na necessidade de reformular a organização, incluindo o funcionamento do seu Conselho de Segurança, mas poucos passos foram dados nesse sentido desde então. Apesar disso, não se pode omitir o papel construtivo da organização em muitas situações de conflito, sendo um dos exemplos o caso da independência de Timor-Leste, em 2002, que muito beneficiou do empenhamento da diplomacia portuguesa, tanto no plano bilateral com a Indonésia (Estado ocupante), como no multilateral (União Europeia e ONU), tendo a mediatização deste caso dado origem ao que foi considerado um dos primeiros fenómenos de manifestação de uma opinião pública global (Palmeira, 2010).

A incapacidade reformista das Nações Unidas tem levado ao surgimento de grupos *ad-hoc*, como o G7, G20 e BRICS, destinados a promover a cooperação económica, favorecida pela liberalização do comércio mundial, sobretudo a partir da criação da Organização Mundial do Comércio, em 1995.

A maior tonelagem das mercadorias é transportada por via marítima e a liberalização do comércio coincidiu, temporalmente, com a entrada em vigor da Convenção das Nações Unidas do Direito do Mar (1994), facto que valorizou os Estados costeiros, como é o caso de Portugal que dispõe de uma vasta zona económica exclusiva e de uma extensa plataforma continental que aguarda ampliação, na base de uma proposta submetida à Comissão de Limites das Nações Unidas. Os oceanos foram o tema da Exposição Internacional de Lisboa, em 1998, destinada assinalar os 500 anos da chegada de Vasco da Gama à Índia, enquanto que no início do século XXI Lisboa acolhia a Agência Europeia de Segurança Marítima, criada em 2002 (sendo a

capital portuguesa também sede do Observatório Europeu da Droga e da Toxicod dependência, desde 1993).

Fronteira da União Europeia, mas igualmente ponte desta com outros espaços geopolíticos, nas Américas e em África, Portugal tem na Comunidade de Países de Língua Portuguesa (CPLP), instituída em 1996, um dos seus principais ativos geoestratégicos, sobretudo em termos da sua ligação ao chamado Sul Global.

Os nove Estados membros da CPLP são na sua maioria africanos e atlânticos – com Moçambique no Índico –, abrangendo ainda a América da Sul (Brasil) e a Ásia-Pacífico (Timor-Leste), para além da Europa (Portugal), o que lhe confere um carácter intercontinental e multicultural.

A organização tem como principal cimento a língua portuguesa (Reto, 2012; Teixeira, 2016) e desenvolve a cooperação em setores estratégicos, como a Defesa e a Energia, neste caso tirando partido do facto de entre os seus membros se encontrarem produtores de petróleo e gás, como Angola e Guiné Equatorial (membros da Organização dos Países Exportadores de Petróleo), Brasil, Timor-Leste, Moçambique e S. Tomé e Príncipe.

Uma vez que todos os seus Estados membros são costeiros e alguns confinam com áreas afetadas por atos de pirataria marítima, como o Golfo da Guiné (Eugénio e Bernardino, 2013), e pelo tráfico de estupefacientes, como a Guiné-Bissau e Cabo Verde – na rota América Latina-África Ocidental-Europa –, a cooperação no domínio da segurança marítima e ambiental também está na lista de prioridades da organização lusófona (Bernardino, 2011; CPLP, 2009, 2015, 2016, 2018).

Ao abrigo da “cidadania lusófona”, os cidadãos dos Estados membros da CPLP não estão sujeitos aos mesmos constrangimentos legais aplicados em Portugal aos imigrantes, o que representa um salto qualitativo no espírito de comunidade que coexiste com o de “cidadania europeia” que se aplica aos nacionais dos 27 Estados membros da UE e que lhes confere direitos cívicos e políticos.

A CPLP é o mais recente pilar da política externa portuguesa que acresce aos da NATO (1949) e da UE (1986). Na senda do

modelo da Commonwealth e da Organização Internacional da Francofonia, a CPLP foi instituída depois de ultrapassados alguns obstáculos de carácter geopolítico. Por um lado, o fim da Guerra Fria libertou os Estados – que estavam vinculados a diferentes blocos – para uma cooperação mais efetiva, por outro, o então representante diplomático do Brasil em Lisboa, José Aparecido de Oliveira, teve um papel preponderante na união de vontades que conduziu à novel comunidade.

No historial da CPLP está o apoio à independência de Timor-Leste e à pacificação de conflitos na Guiné-Bissau, bem como, no plano diplomático, a concertação de posições em organizações internacionais, nas eleições para os respetivos órgãos, de forma a garantir uma representação lusófona.

É o que acontece, atualmente, nas Nações Unidas, onde António Guterres foi reeleito para um segundo mandato como secretário-geral. O mesmo tem acontecido ao nível da eleição dos membros não permanentes do Conselho de Segurança das Nações Unidas, lugar que Portugal já ocupou em 1979-1980, 1997-1998 e 2011-2012 e volta a ser candidato para o biénio 2027-2028.

António Guterres é secretário-geral da ONU desde 2017, cargo a que ascendeu depois de ter sido Alto-Comissário das Nações Unidas para os Refugiados (2005-2015). A conflitualidade internacional, fruto de guerras civis e regionais, bem como de condições adversas de vida, acentuadas pelas alterações climáticas, tem gerado catástrofes humanitárias e vagas de refugiados, pondo em causa direitos humanos em vários pontos do globo.

Por outro lado, a própria globalização económica promove a mobilidade transnacional, não apenas de mercadorias, mas também de pessoas e de capitais, aumentando o fenómeno migratório, legal e ilegal, proliferando as redes de tráfico humano. Neste sentido, ganhou relevância, nos últimos anos, a Organização Internacional das Migrações, que teve como diretor-geral António Vitorino (2018-2023).

Embora o mérito individual seja uma das condições essenciais para o desempenho de funções relevantes nas organizações internacionais, a origem nacional dos escolhidos não deixa de ser um critério,

não apenas nos casos em que isso é explícito, como também quando está em causa um determinado perfil associado às tradições políticas e diplomáticas dos Estados. Se é verdade que o Conceito Estratégico de Defesa Nacional (2013) valoriza a centralidade geopolítica que resulta da relação euro-atlântica, com Portugal a funcionar como promotor de pontes intercontinentais (Bernardino e Azevedo, 2015), também é relevante a aposta na centralidade política que é obtida através do exercício de funções de topo na hierarquia de organismos internacionais, por ampliar a capacidade de influência nacional.

A centralidade geopolítica evidencia-se no euro-atlantismo e no multilateralismo (Palmeira, 2019b) que se alarga ao Sul Global, onde pontifica o Brasil e outros Estados da América Latina que com os países ibéricos formam a comunidade ibero-americana, cujos membros (22, na atualidade) se reúnem em cimeiras desde 1991. Já a centralidade política tem sido alcançada com a liderança de organizações internacionais, regionais e globais, ou de instituições que são relevantes no seu seio, como aconteceu com Vítor Constâncio, na vice-presidência do Banco Central Europeu, entre 2010 e 2018, e Mário Centeno, na presidência do Eurogrupo, entre 2018 e 2020.

Portugal tem uma tradição universalista que remonta à sua história marítima e que tem ainda expressão na sua diáspora. Esta característica, simbolicamente representada na esfera armilar que a sua bandeira ostenta, combina com o processo de globalização do sistema internacional que se acentuou desde o fim da Guerra Fria, fruto da democratização do acesso a novas tecnologias (caso da internet), mas também da liberalização do comércio e da facilitação do transporte (companhias *low cost*).

A geopolítica portuguesa assenta em três triângulos estratégicos (Palmeira, 2006): o nacional (continente-Açores-Madeira), o lusófono (Portugal-Brasil-Angola) e o mundial (UE-NATO-CPLP). O triângulo estratégico nacional estabilizou em 1974, com o fim do império colonial e corresponde ao que se costuma designar de fronteira de soberania. O triângulo estratégico lusófono integra os Estados membros da CPLP com maior influência no plano regional e capacidade

de projeção de poder a nível internacional, cobrindo uma área significativa do Atlântico médio e Sul. O triângulo estratégico mundial abrange a fronteira económica e social que para Portugal representa a UE, a fronteira de segurança e defesa constituída pela NATO (cujo artigo 5º do Tratado de Washington garante a defesa coletiva), enquanto a CPLP institui a fronteira linguístico-política que complementa e reforça a influência externa do país.

Assente nestes três pilares, a geopolítica portuguesa privilegia, conjuntamente, cada um deles, em função de fatores endógenos e exógenos, através de uma política de geometria variável.

A União Europeia, dado o carácter supranacional da União Económica e Monetária, é o principal vínculo de Portugal, não se podendo considerar externa ao país, dado o grau de integração já atingido. Por outro lado, o facto de, desde *Maastricht*, a UE apontar para a união política faz com que a soberania dos Estados membros se dilua cada vez mais na casa comum europeia, num processo confederal que poderá evoluir até ao federalismo. A crise financeira que afetou Portugal entre 2011 e 2014 e que obrigou a um programa de assistência, envolvendo a Comissão Europeia, BCE e Fundo Monetário Internacional (FMI), é um exemplo da relevância da UE para Portugal, a que se poderia juntar o benefício resultante da compra conjunta de vacinas durante a pandemia de Covid-19.

Dado o subdesenvolvimento da componente de Defesa na UE, a NATO constitui a principal válvula de segurança de Portugal num contexto de conflitualidade. A indefinição do comprometimento norte-americano com a defesa europeia, num cenário de regresso ao isolacionismo em Washington, constituirá um desafio para os europeus e particularmente para Portugal que sempre privilegiou as relações euro-atlânticas, pela centralidade que lhe conferem.

O poder dos Estados nas relações internacionais não depende apenas de fatores económicos e militares, mas também da sua capacidade de influência no plano cultural que está igualmente associado às tecnologias da informação. A língua portuguesa e o espaço multicultural lusófono têm um potencial significativo, com tradução geopolítica

na CPLP, sendo o idioma de Camões língua oficial das organizações internacionais que os Nove integram e aspira a sê-lo também nas Nações Unidas.

A influência externa de Portugal aumentou significativamente com a liberalização e a democratização do seu regime político iniciada há cinquenta anos. O país internacionalizou-se e comprometeu-se com o projeto de integração europeia, passando de um Estado colonizador para um parceiro entre iguais na comunidade lusófona. Embora já fizesse parte da NATO, deixou de ser um parceiro tolerado apenas em função do interesse geoestratégico do seu território, para se tornar membro capaz de articular a segurança no Atlântico Norte com o Atlântico Sul, fruto das parcerias com países arquipelágicos e costeiros lusófonos.

O mar sob a sua soberania e jurisdição e a língua portuguesa dão profundidade estratégica a Portugal. A diáspora e a diplomacia portuguesas constituem-se também em ativos, a par dos tratados e alianças que vinculam o país no sistema internacional. No entanto, as potencialidades apontadas não podem olvidar as vulnerabilidades evidentes de um país que desde 1974 já solicitou por três vezes a intervenção do FMI para corrigir as suas contas públicas.

A cultura política portuguesa é marcada pelas sequelas do seu passado, ora de expansão, ora de fechamento. Qual “jangada de pedra” – na terminologia de Saramago (Nobel de literatura, em 1998) –, Portugal ora navega ora atraca num mundo global que ajudou a moldar ao longo dos seus quase novecentos anos de história.

Referências

Almeida, E., e Bernardino, L. (2013). A Comissão do Golfo da Guiné e a Zona de Paz e Cooperação do Atlântico Sul. Organizações interzonais para a persecução da segurança marítima na Bacia Meridional Atlântica. *Revista Militar* (2532), 43-61.

Alves, D. B. (2017). *Diplomacia Azul: O mar na política externa de Portugal*. Sintra: Caleidoscópio.

Bernardino, L. (2011). A Segurança Marítima no seio da CPLP: Contributos para uma Estratégia nos Mares da Lusofonia. *Nação e Defesa* (128), 41-65.

- Bernardino, L., e Azevedo, F. (2015). A nova identidade da CPLP no domínio da Defesa. Impactos para a centralidade geoestratégica de Portugal. *Lusitana - Política Internacional e Segurança* (12), 105-129.
- CEDN (2013). *Conceito Estratégico de Defesa Nacional*. Consultado em <https://www.defesa.pt/documents/20130405_cm_cedn.pdf>.
- CPLP (2007). *Estatutos da Comunidade dos Países de Língua Portuguesa*. Consultado em https://www.cplp.org/Files/Filer/Documentos%20Essenciais/Estatutos_CPLP_REVVIS07.pdf.
- CPLP (2009). *Estratégia da CPLP para os Oceanos*. Consultado em https://cplp.defesa.pt/Normativos/20090720_CPLP_Estrategia_Oceanos.pdf.
- CPLP (2015). *Identidade da CPLP no Domínio da Defesa*. Consultado em https://cplp.defesa.pt/Normativos/20150526_IDENTIDADE%20DA%20CPLP%20NO%20DOMINIO%20DA%20DEFESA.pdf.
- CPLP (2016). *Protocolo de Cooperação da CPLP no Domínio da Defesa*. Consultado em https://cplp.defesa.pt/Normativos/20060915_Protocolo%20Cooperacao%20CPLP%20Dominio%20Defesa.pdf.
- CPLP (2018). *Componente da CPLP em Defesa*. Consultado em <https://cplp.defesa.pt/Pages/home.aspx>.
- Dias, C. M. M. (coord.) (2014). *Geopolítica e o Mar*. Lisboa: MGI.
- Fukuyama, F. (1989). *The End of History?* Consultado em <https://www.jstor.org/stable/24027184>.
- Huntington, S. (1993). *The Clash of Civilizations?* Consultado em <https://www.foreignaffairs.com/articles/united-states/1993-06-01/clash-civilizations>.
- Lima, B. P. (2016). *Portugal e o Atlântico*. Lisboa: FFMS.
- Nye, J. (1990). *Soft Power*. Consultado em <https://www.jstor.org/stable/1148580>.
- Palmeira, J. (2006). *O Poder de Portugal nas Relações Internacionais*. Lisboa: Prefácio.
- Palmeira, J. (2010). O potencial estratégico de Timor-Leste na geopolítica da CPLP. In Leach, M. et al. (Eds.), *Understanding Timor Leste: Proceedings of the Timor-Leste Studies Association Conference* (pp. 41-45). Hawthorn: Swinburne Press.
- Palmeira, J. (2016). O Mar na Geopolítica de Portugal. *Biblos* (2), 117-125.
- Palmeira, J. (2019a). Desafios Geopolíticos à Estratégia Global da UE: Abalo no Pilar Euro-atlântico. In Camisão, I. e Brandão A. (Coord.), *O Estado da União Europeia: Da(s) crise(s) à mudança?* (pp. 125-143). Lisboa: Petrony.
- Palmeira, J. (2019b). Estratégia multilateral portuguesa na ordem global. In Fernandes, S. e Simão, L. (coord.), *O Multilateralismo: Conceitos e Práticas no Século XXI* (pp. 213-237). Coimbra: Imprensa da Universidade de Coimbra.
- Palmeira, J. (2023). The Soft Power of the Community of Portuguese-Speaking Countries (pp. 473-492). In Duarte, P.A.B., Albuquerque, R., e Tavares, A.M.L. (Eds.), *Portugal and the Lusophone World*. Singapore: Palgrave Macmillan. https://orcid.org/10.1007/978-981-99-0455-6_23.
- Pesco, 2017. *Permanent Structured Cooperation*. Consultado em <<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32017D2315&from=EN>>.

Reto, L. (coord.) (2012). *Potencial Económico da Língua Portuguesa*. Lisboa: Texto Editores. Teixeira, J. (org.) (2016). *O Português como Língua num Mundo Global*. Braga: CELUM.
Telo, A. J. (1996). *Portugal e a NATO: O Reencontro da Tradição Atlântica*. Lisboa: Cosmos.

UE (2008). Special partnership with Cape Verde. Consultado em <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/HTML/?uri=LEGISSUM:r13018&from=MT>.

UE (2014). *European Maritime Security Strategy*. Consultado em <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST%2011205%202014%20INIT/EN/pdf>.

UE (2016). European Union Global Strategy. Consultado em https://eeas.europa.eu/topics/eu-global-strategy_en.

UE-NATO (2018). EU-NATO *Joint Declaration*. Consultado em: https://www.consilium.europa.eu/media/36096/nato_eu_final_eng.pdf.



BALANÇO E DESAFIOS DOS PRIMEIROS 50 ANOS DE DEMOCRACIA EM PORTUGAL

Pedro Miguel Martins

CEPS e ELACH,

Universidade do Minho

<https://doi.org/10.21814/uminho.ed.176.22>

A 29 de junho de 1873, publicava-se o *Programa do Centro Republicano Federal de Lisboa*¹. A forma ambiciosa como, neste importante documento para a história do republicanismo português, a igualdade política era articulada com a igualdade socioeconómica traduzia um desenvolvimento coerente e natural da ideologia republicana coeva, na sua versão mais esquerdista. Por isso, do ponto de vista da conceção da cidadania e dos direitos civis, políticos e sociais, representava uma rutura democrática e um avanço nítido em relação à monarquia constitucional. Mas, em termos prospetivos, deve-se salientar que almejava mais do que as conquistas alcançadas após 1910:

¹ Programa consultável na útil antologia preparada e prefaciada por Ernesto Castro Leal, intitulada “Manifestos, Estatutos e Programas Republicanos Portugueses [1873-1926]” (2014).

basta pensar em determinados grupos que, com um peso demográfico significativo, foram excluídos da participação política, na I República, como por exemplo as mulheres². Além disso, apesar de representar um dos antecedentes mais remotos, em termos históricos, das concepções democráticas que, graças ao *25 de Abril* originaram a atual II República, o Programa de 1873 apresentava, ainda assim, em alguns pontos³, uma concepção democrática mais radical e substancialmente diferente daquela que atualmente conhecemos. Uma das diferenças relevantes, entre outras, prende-se com o caráter unitário e não federal do atual Estado Republicano⁴.

Sem prejuízo dessas divergências compreensíveis à luz do distanciamento e diferenças de contexto histórico e ideológico, dois artigos, o IV e o V, antecipavam, em parte, mas de forma clara, o que viria a ser institucionalizado, em Portugal, mais de um século depois:

IV – Queremos que a República Federal Portuguesa garanta a todos os cidadãos de ambos os sexos que a constituírem os direitos individuais: de pensar, de falar, de imprimir, de reunião, de associação, à instrução, ao trabalho, ao crédito à propriedade.

V – Queremos o sufrágio universal para todos os membros da Federação Portuguesa, tanto do sexo masculino como do sexo feminino, que tiverem completado 18 anos⁵.

2 Não só pelo seu peso demográfico, mas por todas as considerações ético-políticas que estavam em jogo, incluindo o seu valor e igualdade, no âmbito de um ideário, o republicano, que se reclamava democrático.

3 Jamais concordaria, por exemplo, com o peso e poder atribuído ao governo e ao Presidente da República no nosso atual sistema constitucional pois isso configuraria uma excessiva concentração de poder, que poderia tornar-se despótica e subverter o poder democrático do povo. Pelas mesmas razões, a sua concepção do Estado era radicalmente federal e descentralista (como era típico de algumas correntes do pensamento republicano) mas de uma forma radical. No plano dos direitos sociais, o que tem uma fundamentação lógica no pensamento republicano de esquerda, defendia, por exemplo, a gratuidade de todos os graus de ensino. Outros aspetos não nos pareceriam tão avançados e normais hoje. O estado unitário - sem prejuízo da descentralização administrativa e política consagrada e que se tem tentado aprofundar - triunfou, uma vez mais, em 1976.

4 De resto, o excessivo centralismo do Estado Português, seja na forma monárquica, republicana, salazarista ou na atual versão democrática, é uma das questões eternas da política portuguesa e do pensamento político português. Intelectuais e pensadores de todos os quadrantes ideológicos e políticos têm criticado esta tendência e proposto sistemas político-administrativos muito mais descentralizados.

5 Leal, 2014, p. 38.

Os republicanos⁶ proponentes deste programa arrojado face ao contexto histórico em que surgiu – e mesmo, em alguns pontos, para os padrões atuais – não podiam prever que alguns dos objetivos pretendidos (designadamente, a implementação do sufrágio universal para ambos os sexos) só viriam a ser cumpridos, em Portugal, mais de um século depois. Com efeito, a I República, por diversas razões, que transcendem o escopo do presente ensaio, mas devem ser compreendidas historicamente, ficaria muito aquém desses desideratos e o Estado Novo ainda mais, devido à sua natureza ideológica refratária às ideias democrático-liberais.

Todavia, a história atribulada dessa luta pela igualdade de direitos de cidadania e, da mesma forma, pelas liberdades individuais (“de pensar, de falar, de imprimir, de reunião, de associação”), que, no caso português, arrancou de forma decisiva no século XIX, sendo transversal a vários povos da Europa e do mundo, culminou, em Portugal, num marco importante, a *Revolução dos Cravos*, que agora justamente celebramos.

Considerando a importância e o valor das conquistas de cidadania alcançadas, o conhecimento da história das ideias e do regime democrático em Portugal, a nível do ensino secundário e superior, poderia eventualmente surtir um efeito pedagógico benéfico e contrariar o alheamento democrático⁷ que assombra as democracias atuais, particularmente a nossa. Idealmente, o contacto com as dificuldades, condicionamentos e entraves que as lutas políticas pela democracia enfrentaram em Portugal e também com as limitações e constrangimentos em que se viveu, sem os direitos básicos citados no ponto IV do Programa de 1873 – e, por maioria de razão, sem o quadro alargado de direitos consagrados pela nossa democracia – bem poderia contribuir para valorizar os benefícios e o valor sem preço de se viver, hoje, em democracia, ainda que a nossa esteja longe de ser um regime perfeito.

⁶ José Carrilho Videira, Horácio Ferrari, Eduardo Maia, Ladislau Batalha, António da Silva Pinto e José Correia Nobre França. (Cf. Leal, 2014, p. 37)

⁷ Evidenciado, de forma indelével, pelas elevadas taxas de abstenção registadas nas diversas eleições que têm lugar em Portugal. Confirmou-se, de novo, essa tendência, nas últimas eleições para o Parlamento Europeu, realizadas a 9 de junho de 2024.

Uma viagem, pela mão e olhar de Clío, ao nosso passado não democrático, tal como o conhecimento e consciencialização acerca de um presente igualmente não democrático, patente em outros regimes, poderá ser salutar para contrariar o desinteresse atual pela participação política no sentido mais mínimo da votação. Ou não. Não há fórmulas nem receitas mágicas – nem pedagógicas, nem políticas – que possamos usar, com eficácia garantida, para ultrapassar essa situação. A apatia atual contrasta vivamente com o nível de participação, elevadíssimo, que se registou nas primeiras eleições democráticas portuguesas⁸ para a memorável Assembleia Constituinte, as quais decorreram de uma forma excelente e de acordo com os melhores padrões democráticos. De um modo geral, antes e depois das primeiras eleições livres e democráticas realizadas em Portugal, o sucesso da revolução portuguesa despertou a atenção de intelectuais, jornalistas e cientistas sociais de todo o mundo que, em alguns casos, se deslocaram a Portugal para testemunharem o processo *in loco*.

Numa outra perspetiva científica, também relevante para este ensaio e que pode igualmente surtir um efeito pedagógico benéfico, cientistas políticos de todo o mundo destacaram o papel pioneiro e inovador (questionador em relação a teorias e certezas adquiridas na ciência política sobre os processos de democratização) de uma “terceira vaga da democratização” que foi inaugurada, em Portugal, com o *25 de Abril* e influenciou a transição para a democracia em outros países⁹. Várias razões, à luz das pesquisas desenvolvidas no âmbito das ciências sociais (em particular da História), permitem compreender a génese mais imediata e o sucesso da *Revolução dos Cravos*, sem prejuízo das preocupações e incertezas que marcaram o período revolucionário.

Não sendo o nosso objetivo apresentar uma história das ideias democráticas em Portugal – empreendimento que permitiria

8 A percentagem de portugueses votantes foi de 91,7% da população eleitoral.

9 Sobre este tema e sobre outros tratados neste ensaio, recomenda-se a consulta dos contributos que apresentam o estado da arte e uma síntese extremamente útil ao leitor não especializado sobre as análises, no âmbito da ciência política, do processo de democratização português reunidos na monumental obra coletiva organizada por Jorge Fernandes, Pedro C. Magalhães e António Costa Pinto, intitulada “O Essencial da Política Portuguesa” (2023).

compreender a gênese ideológica mais remota (concretamente, no século XIX) das conações políticas que influenciaram a geração e construção da II República portuguesa – cremos que, privilegiando uma leitura histórica de alcance estrutural, deve-se salientar - quando se trata de rememorar, reconstruir e comemorar *o 25 de Abril* - a novidade em termos políticos da sua matriz formal e substantivamente democrática, sem prejuízo de outros aspetos e indicadores, igualmente relevantes, que são contemplados neste livro e em diversas outras obras (designadamente aqueles que se referem aos outros dois “d” da revolução: “desenvolvimento” e “descolonização”).

Nesse sentido, importa relembrar, o sentido claro do Artigo 48º (atinente à “Participação na vida pública”), da nossa primeira Constituição republicana democrática, aprovada a 2 de abril de 1976:

- 1. Todos os cidadãos têm o direito de tomar parte na vida política e na direcção dos assuntos públicos do país, directamente ou por intermédio de representantes livremente eleitos.*
- 2. O sufrágio é universal, igual e secreto e reconhecido a todos os cidadãos maiores de 18 anos, ressalvadas as incapacidades da lei geral, e o seu exercício é pessoal e constitui um dever cívico.*

Com efeito, a conquista de *iguais* direitos políticos para *todos* os cidadãos da República Portuguesa, mulheres¹⁰ e homens, representa um dos principais legados do *25 de Abril*. Se mais legados não houvesse, esse valeria por si só como uma razão de fundo para a celebração festiva; também tem servido de mote para a reflexão

10 A questão dos direitos das mulheres, considerando todas as suas implicações, justificaria, naturalmente, uma abordagem muito mais aprofundada do que a que apresentamos neste trabalho.

A questão da participação das mulheres na vida política começou por ser uma questão controversa até no contexto revolucionário da I República. Nesse contexto, emergiu a luta das feministas e sufragistas portuguesas de primeira geração. Portugal foi, sem dúvida, uma das nações e sociedades em que a luta pela conquista de iguais direitos civis e políticos para as mulheres estava mais atrasada. Nesse sentido, consideramos da máxima importância insistir numa evidência e banalidade histórica: só com *o 25 de Abril* as mulheres conquistaram iguais direitos de cidadania, particularmente direitos políticos. O que não significa de todo que, a partir daí, já nada mais houvesse a conquistar e as lutas feministas tivessem cessado. Antes pelo contrário. A partir daí começou a luta do feminismo de segunda e terceira gerações, que foi bastante mais longe do que a estrita dimensão dos direitos civis e políticos, tendo mergulhado a fundo nas raízes da dominação patriarcal a nível da família e da sociedade, luta que ainda não terminou.

crítica e para a reconstrução histórica plurifacetada de um passado recente, situável, *grosso modo*, no âmbito do que poderíamos designar por um rico e plural ciclo histórico-político *republicano*. A reconstrução tentativamente rigorosa e objetiva deste ciclo tem acontecido, sob ângulos de abordagem e perspectivas diferentes, na historiografia e em outros campos científicos. Aliás, a possibilidade de se desenvolver, permanentemente, uma análise do passado e do presente, bem como das relações entre os dois, tão crítica, diversificada e livre quanto possível, constitui um legado não menos importante do cinquentenário do *25 de Abril*. Não podemos deixar de o enfatizar aqui, até porque se relaciona diretamente com a visão *pluralista* do que deve ser a vida e a missão de uma Universidade numa sociedade democrática.

Por esses motivos e outros celebramos o cinquentenário da Revolução do *25 de Abril*, a famosa *Revolução dos Cravos*. Na nossa perspectiva, esta deve ser lembrada, acima de tudo, como a que fundou o *primeiro regime democrático português*. Nessa medida, torna-se quase impossível dissociar a celebração da *Revolução* da celebração do próprio regime democrático da II República, apesar de constituírem dois objetos e realidades diferentes de análise, embora profundamente interrelacionados. A II República atinge agora uma idade madura, com todos os problemas, interrogações e crises atinentes a essa condição, mas que, em última instância, se consultarmos as lições da história e da filosofia, são constitutivos dos regimes democráticos e da teoria democrática.

Acreditamos, por tudo isso, que uma boa forma de celebrar o cinquentenário consiste em refletir, de forma aberta, plural e livre não só sobre o emblemático processo revolucionário (aspeto que não será tratado aqui¹¹) mas também, de um modo global, sobre a democracia que fundou, a qual tem vindo a evoluir e amadurecer, de uma forma que não está nem nunca esteve isenta de debate¹². Esta democracia,

11 Devemos salientar, entre muitas obras que têm sido publicadas sobre o *25 de Abril* (algumas delas, a pretexto das comemorações do cinquentenário) e que nos podem proporcionar um olhar historiográfico atualizado e refrescante, a obra da historiadora Maria Inácia Rezola: “25 de Abril – Mitos de Uma Revolução” (2007).

12 Da mesma forma, a perspectiva historiográfica sobre a própria *Revolução* também tem vindo a evoluir,

como a própria sociedade portuguesa, não é um objeto estático nem isolado em relação a processos políticos europeus e globais bem como a fatores de outra natureza (económico-financeira, comunicacional, tecnológica, cultural, etc.). Uma boa evidência e sinal desse dinamismo prende-se com as alterações que a Constituição da República Portuguesa (CRP) tem vindo a sofrer em sucessivos processos de revisão. As mudanças introduzidas (algumas substantivas¹³), desde sempre, têm sido objeto de discussões políticas e no âmbito especializado do direito constitucional. Estas versam sobre temas como a identidade originária do regime (se se manteve ou não), a qual é inseparável de um contexto revolucionário marcado por tensões e divisões políticas¹⁴, e/ou sobre os seus fundamentos axiológicos e ideológico-políticos, que nunca suscitaram consenso.

Não deixa de ser irónico que, enquanto se comemora o cinquentenário, está em curso um oitavo processo de revisão constitucional. Quer pelo teor de algumas propostas de revisão¹⁵, quer pela evolução imprevisível do cenário político atual, esta oitava revisão pode colocar em causa, pelo menos em tese, a identidade política do nosso regime constitucional, um dos legados fundamentais da *Revolução*. Será isso uma decorrência natural e legítima do próprio processo democrático ou não? A questão suscita um grande debate hoje. Tentaremos enquadrá-lo através das lentes críticas de diferentes saberes.

Nessa perspetiva, este ensaio pretende desenvolver uma breve reflexão interdisciplinar centrada fundamentalmente na dimensão

na proporção direta do distanciamento histórico crescente, o que é inevitável. Sem prejuízo do envolvimento emocional e ideológico com as comemorações, o trabalho de análise e reconstrução do passado mais próximo tem vindo a ser desenvolvido e aprofundado, de forma multifacetada, através das lentes críticas das ciências sociais e humanas, da história, da ciência política e até, num grau menor, infelizmente, da filosofia política.

13 A lista é vasta. A título de exemplo, podemos mencionar uma das mais marcantes: a alteração da conceção e alcance da soberania da República Portuguesa. Devido ao processo de integração europeia, alterou-se a conceção clássica, digamos assim, que estava plasmada na versão inicial da CRP, para uma conceção partilhada da soberania. À esquerda e à direita, esta alteração foi sempre contestada com base em conceções de teor mais soberanista que sempre criticaram esta mudança, em nome da autonomia soberana do estado e do povo português.

14 Sobre esta questão, várias obras, com abordagens e perspetivas diversas, se podem consultar. Entre outras, destacamos as de Rezola (2007), Miranda (2004) e Vieira & Silva (2010).

15 Por razões diversas, as do partido “Chega!” e as do partido “Iniciativa Liberal”.

política. Acreditamos que esta reflexão se justifica plenamente, não só no plano *retrospectivo*, pelo valor e importância da efeméride, mas também *prospectivamente*, pelos inúmeros desafios que se colocam hoje ao regime e à democracia. Pretendemos, numa abordagem em que se entrecruzam a história, a filosofia política e a ciência política, fazer um breve *balanço* dos primeiros cinquenta anos da história portuguesa vividos efetivamente em *democracia*.

As respostas a esta questão, como sabemos, não são consensuais. Não o são no plano da investigação académica nem relevando a reflexão desenvolvida, por diversos autores, em abordagens distintas das estritamente académicas: por exemplo, no campo das artes, do ensaísmo, jornalismo, etc. De resto, não poderia ser de outra forma, sendo a nossa sociedade e regime, felizmente, livres, democráticos e pluralistas. Mas as respostas também não são concordantes no plano das percepções espontâneas dos cidadãos, que têm vindo a ser escrutinadas e analisadas, sistematicamente, pelos cientistas políticos e sociais. E isto independentemente de se fazer um balanço favorável ou menos favorável. Tem sido habitual, por exemplo, no domínio das pesquisas em ciência política avaliar a “qualidade” da nossa democracia¹⁶. Para fazer um balanço deste cinquentenário democrático, os critérios e abordagens podem ser diferentes, assim como o suporte empírico e factual, já para não falar da sua análise e interpretação. Há também o enviesamento ideológico inevitável, a despeito do imperativo da objetividade e imparcialidade científica.

O nosso balanço será eminentemente qualitativo e focado na reflexão em torno da ideia de democracia e da sua prática e não tão centrado na análise de factos, dados e indicadores, a despeito da sua grande relevância e valor que têm para desmitificar opiniões precipitadas e excessivamente marcadas ideologicamente sobre o atual regime democrático.

Creemos que, com base em diversas evidências e critérios (incluindo a orientação matricial da própria constituição¹⁷), não se pode

16 Cf., por exemplo, Teixeira, 2018. A conclusão desta cientista política não é favorável em relação à “qualidade” da nossa Democracia, concluindo, com base em diversos indicadores, que a qualidade da nossa Democracia deixa muito a desejar. Trata-se de um sinal preocupante que não deve ser ignorado.

17 Que tem sido alvo de pesquisas e análises aprofundadas e divergentes, particularmente no domínio do

contestar, como enfatizámos inicialmente, que, desde a *Revolução do 25 de Abril*, vivemos em *Democracia*. Do ponto de vista politológico e utilizando critérios minimalistas¹⁸, afigura-se suficiente, para começar, partir apenas da inequívoca *igualdade* consagrada na constituição em termos de direitos civis, políticos e sociais. Antes de 1974 tal enquadramento institucional igualitário nunca tinha existido em Portugal, nem formalmente, nem na prática social e política, sem prejuízo da existência de propostas republicanas francamente democráticas, pelo menos desde o século XIX.

Apesar de a realização concreta e quotidiana desses princípios nucleares da constituição e da democracia (melhor, de uma determinada conceção da Democracia) ser bastante mais complexa e exigente que a sua consagração jurídica e formal, não podemos negar que estes 50 anos foram anos vividos efetivamente *em democracia*, quer gostemos ou não do tipo de Democracia e governação que se foi impondo, quer nos identifiquemos ou não com algumas das suas decisões estratégicas no campo das políticas públicas¹⁹, já para não falar dos seus resultados concretos nos mais diversos setores (economia, finanças, educação, cultura, sociedade²⁰, etc.).

direito constitucional e da ciência política. Seria importante também desenvolver análises de cariz mais filosófico, o que pretendemos fazer num outro trabalho.

18 Considere-se, por exemplo, os critérios “minimalistas” definidos pelo grande filósofo e cientista político Norberto Bobbio numa obra que, apesar de ter sido escrita nos anos 80 do século XX, continua a ter plena atualidade: “O conteúdo mínimo do Estado democrático encontra-se presente [sempre que estão consagrados os seguintes aspetos]: garantia dos principais direitos de liberdade, existência de vários partidos que concorrem entre si, eleições periódicas e por sufrágio universal, decisões colectivas, ou concertadas [...] ou tomadas na base do princípio da maioria, mas, de qualquer modo, sempre na sequência de um debate livre entre os partidos ou os aliados de uma coligação de governo. Há democracias mais sólidas e menos sólidas, e mais ou menos vulneráveis; há graus diversos de aproximação ao modelo ideal, mas mesmo a democracia mais distante do modelo ideal não poderá ser confundida com um Estado autocrático e menos ainda com um regime totalitário” (Bobbio, 1988, p. 49). De acordo com estes critérios também seríamos levados a concluir que a II República tem sido um regime democrático. Dando outro exemplo, cremos que os critérios inerentes à visão poliárquica da Democracia de Robert Dahl também nos conduziriam à mesma conclusão.

19 Por exemplo, a opção de aderir ao que se chamava na altura de CEE (Comunidade Económica Europeia) e que evoluiu para a atual União Europeia.

20 Os excessivos valores, em termos comparativos com outros países europeus, dos índices relacionados com as desigualdades sociais e económicas deveriam ser um motivo de preocupação no quadro de algumas perspetivas democráticas. No limite, sustentamos, tal como vários teóricos contemporâneos da democracia de tendência igualitária, e na esteira de uma longa tradição de pensamento político, que um nível excessivo de desigualdades sociais e económicas é um fator nocivo, por diversas razões, para o bom

Não se trata aqui de escamotear vários óbices e condicionamentos que têm sido notados nas pesquisas e análises: que, obviamente, a construção e percurso já apreciável desta democracia atravessou fases e etapas distintas, em que enfrentou os mais diversos desafios, problemas e crises (como a recente crise financeira, no quadro das designadas impropriamente “dívidas soberanas”, que acarretou a intervenção da *troika*). Que esta pode não ser a democracia mais avançada e próspera do mundo, pode não ser a mais funcional, pode não ser a mais justa socialmente, a mais meritocrática, a mais participativa, a que melhor representa os cidadãos, a menos corrupta e daí por diante (o requisito é virtualmente infundável). Mas, ainda assim, do ponto de vista politológico, não podemos negar que, desde o *25 de Abril de 1974* até hoje, tenhamos vivido em democracia. E isso, só por si, não é pouco, particularmente em termos comparativos. Basta lembrar o nosso passado histórico esmagadora e maioritariamente não democrático e comparar, hoje, o nosso regime com uma multiplicidade de regimes contemporâneos não democráticos.

Se não quisermos recuar mais longe e cingir o nosso olhar à idade contemporânea, não devemos remontar apenas ao Estado Novo mas recuar mais ainda, aos tempos da monarquia constitucional e da I República, apesar das raízes comuns ao nosso regime que estes regimes fundaram no quadro de uma perspetiva moderna da cidadania e do Estado de Direito²¹. Esta tese, podendo ser encarada como constatação óbvia e banal, carece de toda uma fundamentação conceptual e empírica, que nem sempre gera consenso, tendo em conta que por vezes os conceitos de democracia são demasiado fluidos e vagos.

Sem prejuízo do que afirmámos, desde logo se levanta uma questão filosófica, extremamente complexa e difícil mas incontornável para a presente reflexão pois é imprescindível na definição de

funcionamento de uma sociedade democrática, e até pode colocar em causa a sua legitimidade e justiça.

21 De resto, a monarquia constitucional, a I República e a II República inserem-se num grande ciclo histórico fundado na modernidade e nos princípios e valores do iluminismo; *grosso modo*, liberal, constitucional e representativo do ponto de vista político, ou seja, marcado por uma visão representativa da nação e do estado.

critérios que orientem e enquadrem o balanço a fazer destes 50 anos: a definição da democracia e do seu conceito²², o qual, como outros conceitos políticos e não políticos, é “essencialmente contestado”²³. Da mesma forma, sob outro ângulo de abordagem que evidencia a complexidade da sua teoria e prática, a história da democracia é rica, diversa e contraditória²⁴. A sua popularidade também já viu dias melhores. Estamos num momento em que a confiança e fé na democracia liberal representativa – conceito adequado, mas redutor e insuficiente para enquadrar, compreender e concetualizar a Democracia fundada a 25 de Abril – estão a ser seriamente abaladas, na Europa, em Portugal e no mundo. Ironicamente, como tem sido já notado, no momento mesmo em que se comemora, entusiasticamente, o cinquentenário da nossa primeira e efetiva experiência democrática, as crenças e convicções inabaláveis na sua bondade, longevidade e sucesso começam a ser seriamente questionadas por uma parte crescente dos cidadãos, mas sobretudo por alguns partidos políticos. Será isso um *efeito* de causas mais profundas ou uma *causa* do ascenso e sucesso eleitoral do populismo de direita?

O que está em jogo suscita os mais vivos debates académicos e não gera consenso, como seria expectável, tal como a nossa constituição e regime. Da mesma forma, suscita o desacordo e até polarização na esfera da militância e da política, no âmbito da comunicação social e do espaço público em geral. Será que as derivas populistas atuais consubstanciam uma conceção alternativa de democracia (o que, na perspetiva da ciência e teoria política, não é pouco) que responderia,

22 Frank Cunningham, o autor de uma obra sobre as teorias democráticas, refere um episódio assaz curioso. Tendo tido a oportunidade de interrogar um dos participantes nas célebres manifestações da Praça de Tiennanmen sobre o que era a Democracia, terá recebido uma resposta surpreendente. O manifestante respondeu que, apesar ter arriscado a sua vida pela causa democrática e outros a terem perdido por essa mesma causa, nem ele nem os seus companheiros tinham a pretensão de saber o que era afinal a Democracia. “Not long after militar suppression in 1989 of the demonstration for democracy by Chinese students in Beijing’s Tiennanmen Square, I had an occasion to talk with a participant. He told me that although he had risked his life in Beijing and some of his friends had lost theirs in the democratic cause, neither he nor they could claim to know just what democracy is..” (2)

23 Esta expressão célebre foi cunhada pelo filósofo Walter Brice Gallie (1912-1998).

24 Sobre este tema consultar as obras de John Keane, “Vida e Morte da Democracia” (2008), e de Luciano Canfora, “A Democracia – História de uma Ideologia” (2007).

de forma salutar, aos alegados défices democráticos atuais ou tratam-se de uma negação fascizante da própria democracia, de um retorno às concepções autoritárias e até totalitárias²⁵ que marcaram o período entre as duas grandes guerras mundiais no século XX? Que causas e motivos atinentes ao funcionamento da democracia e a outros fatores da mais diversa índole (por exemplo, comunicacional: a influência das redes sociais e da comunicação social sensacionalista) provocaram esta situação que, até agora, tem afetado de forma mais significativa e dramática outras democracias europeias consolidadas, como a francesa e italiana, para citar dois exemplos de peso? Embora tal não signifique que estejamos imunes a alterações mais drásticas, designadamente, no sistema partidário, o que, pelo menos em tese, poderia acarretar uma transformação estrutural do sistema político, nomeadamente através do instituto da revisão constitucional, o que tem acontecido em outros países.

Trata-se de uma problemática nuclear para pensar, sobretudo hoje, no âmbito deste cinquentenário, o presente, o passado e o futuro do nosso regime democrático. De qualquer forma, as conclusões a que possamos chegar não podem ser devidamente fundamentadas se não mergulharmos nas águas fundas e nem sempre cristalinas da teoria democrática.

Nesta medida, a reflexão crítica acerca do que é e deve ser a Democracia constitui um dos pontos cruciais deste debate e do que está em jogo no atual momento político, em que a democracia fundada em *Abril* atinge a sua maioridade, ultrapassando em longevidade o Estado Novo, mas também sofre um considerável desgaste. É impossível

25 A historiografia e a Ciência Política estão profundamente divididas quanto a esta matéria. O historiador italiano Emilio Gentile escreveu, numa obra recente sobre a matéria, intitulada “Quem é Fascista?”: “Não creio que faça algum sentido, seja histórico, seja político, afirmar que haja hoje um retorno do fascismo em Itália, na Europa ou no resto do mundo” (Gentile, 2019, p. 1). Já o historiador e cientista político Federico Finchelstein escreveu, numa obra sobre o mesmo assunto, intitulada “Do Fascismo ao Populismo na História”: “o populismo está genética e historicamente associado ao fascismo. Poder-se-ia mesmo alegar que é herdeiro do fascismo – um pós-fascismo para tempos democráticos, que alia um compromisso mais restrito com a democracia a impulsos autoritários e democráticos. A identificação do povo, líder e nação como uma entidade única foi evidentemente crucial para o fascismo. Ao contrário do populismo, porém, o fascismo inicialmente aproveitou, mas depois dispensou desdenhosamente, os processos democráticos” (Finchelstein, *Do fascismo ao Populismo na História*, Lisboa, Edições 70, p. 20

resumir neste ensaio todos os contributos da filosofia política (presente e pretérita) que podem ser mobilizados para definir a democracia (especificamente, na sua forma atual), e pensar os inúmeros problemas que suscita, como, por exemplo, o da legitimidade²⁶ e dos critérios para a aferir. Esta reflexão importa para a análise e compreensão da situação atual. Também são conhecidos os contributos que ao longo da história do pensamento ocidental criticaram fortemente o regime democrático, com base em variadas razões (epistémicas, morais, sociológicas, filosóficas) e, nessa medida, defenderam outro tipo de soluções políticas para a governação eficaz e justa de uma comunidade política²⁷.

Na impossibilidade de focar, exaustivamente, os temas e problemas das teorias da Democracia contemporâneas e também alguns dos seus paradigmas mais marcantes (como a democracia deliberativa, a democracia liberal “minimalista” à maneira de Schumpeter ou Popper, a poliarquia de Dahl, a social-Democracia, etc.), limitamo-nos a focar, de forma parcelar, algumas questões que têm relevância para enquadrar desafios e questões candentes que se colocam, hoje, ao nosso regime democrático.

A questão da *representação* aplica-se a todos os regimes políticos, mas tem adquirido um relevo especial na avaliação das práticas e procedimentos dos regimes democráticos em geral e do nosso regime democrático em particular. Com pertinência, fala-se de uma “crise de representação”. Não se trata de um fenómeno novo ou limitado aos regimes democráticos. Na verdade, perpassa toda a história dos regimes representativos, incluindo os liberais e não democráticos, como a Monarquia Constitucional portuguesa. Aliás, um capítulo importante das lutas sociais e políticas que culminaram na revolução de 74

26 E se esta legitimidade, de acordo com o jargão da teoria democrática contemporânea, deve ser fundamentada em critérios “procedimentais” ou “instrumentais” (resultados alcançados), ou até através de uma conjugação e equilíbrio dos dois critérios.

27 Platão e Comte são dois dos pensadores clássicos mais conhecidos como grandes críticos da democracia e dos seus processos de decisão. Mas a lista é extensa. Apesar da popularidade granjeada pela democracia, atualmente, destaca-se, a partir de uma perspetiva menos radical, a crítica epistocrática de Jason Brennan.

e na fundação do primeiro regime democrático, remonta à segunda metade do Século XIX²⁸.

Neste contexto, os republicanos contestaram e repudiaram a monarquia constitucional por considerarem que, a despeito de ser constitucional e formalmente liberal, na verdade não representava nem poderia jamais representar – pela sua própria natureza hereditária – os interesses da nação e do povo português. Diferentemente de outras correntes, como alguns dos socialismos coevos, entenderam o povo português, de modo interclassista, como a totalidade dos cidadãos e não como um grupo ou classe em particular (o proletariado, os trabalhadores, o 4º Estado ou as “classes laboriosas”). Por outro lado, o que entroncava no mesmo problema, atendendo aos critérios censitários e capacitários de sufrágio, o regime, além dos direitos civis básicos, não concedia direitos políticos a uma franja considerável de cidadãos; alguns desses cidadãos (sobretudo os escolarizados e vivendo em meios urbanos), com base no ideário democrático republicano, reivindicavam agora o seu direito a participar ativamente na vida política.

Neste enquadramento histórico, a reflexão clássica de Benjamin Constant²⁹ é útil ainda para pensar os problemas de *representação* suscitados, paradoxalmente, pelos regimes ditos *representativos* em geral e, por maioria de razão, pelos regimes democráticos representativos em particular, em que a questão se coloca com mais profundidade e exigência, pois são regimes sustentados em concepções de igualdade e liberdade políticas, embora estas possam fundamentar-se em bases ético-morais, ideológicas e filosóficas assaz diversas. Na verdade, seja qual for a concepção de democracia que esteja em causa, o que está em jogo é o imperativo da representação efetiva de todos os cidadãos³⁰ (seja do ponto de vista dos seus interesses, direitos ou do seu

28 Sobre a história do republicanismo português, que nos interessa sobretudo no ângulo da história das ideias, a bibliografia é extensa e rica. Recomendamos, entre outras, a leitura das importantes obras de Fernando Catroga e Amadeu Carvalho Homem.

29 Ver a edição portuguesa, com uma erudita introdução de António Araújo, de um dos seus mais famosos ensaios, “A Liberdade dos antigos comparada à Liberdade dos modernos” (Constant, 2001)

30 Teoricamente, essa possibilidade era concebível até para regimes monárquicos absolutos, à luz de diversas teorias da representação política, como por exemplo a de Hobbes, um tema que transcende o âmbito deste ensaio.

bem-estar agregado), ou até, numa outra abordagem de pendor mais comunitarista que influenciou a génese do nosso republicanismo, do *povo* encarado como uma totalidade de cidadãos livres e iguais. Esta possibilidade suscita uma infinidade de problemas e aporias que, graças ao impulso pioneiro e incontornável de Rousseau, no século XVIII, têm ocupado a teoria política democrática contemporânea até hoje.

Se a conceção de democracia representativa e liberal hoje dominante foi (pelo menos em parte) uma resultante natural do processo de amadurecimento dos regimes liberais e, por diversas razões práticas³¹, se impôs naturalmente como a mais viável, não foi a única conceção de democracia que foi equacionada pela modernidade. Rousseau, de uma forma controversa e paradoxal, especulou com brilhantismo sobre a democracia direta, inspirado nos autores antigos. Esta conceção, embora dificilmente concretizável na prática, como o próprio reconhecia, atendendo à dimensão excessiva das comunidades políticas do seu tempo, seria a mais recomendável e justa à luz da sua teoria da Vontade Geral. A fundamentação e desenvolvimento desta teoria radical decorreu em grande medida da crítica profunda que Rousseau dirigiu, num sentido contrário a Benjamin Constant, ao modelo britânico liberal de representação, o qual segundo Rousseau nunca permitiria a representação efetiva da Vontade Geral de uma comunidade política. Para o autor genebrino a liberdade política dos ingleses que participavam nas votações, tendo em vista a eleição dos seus representantes parlamentares, exercitava-se apenas no momento do voto. A partir do momento em que os deputados começassem a deliberar, a decidir e a legislar em nome dos seus eleitores perderiam o controlo dos assuntos políticos e por conseguinte a liberdade política, a despeito de a sua liberdade privada e pessoal ser respeitada. Com efeito, a liberdade política, para o autor do *Contrato Social*, só poderia ser exercida cabalmente pelos cidadãos se estes participassem

31 Relacionadas com a dimensão significativa, em termos territoriais e demográficos das comunidades políticas modernas, que impossibilitava, em termos práticos, a deliberação e decisão através dos métodos da democracia direta. Esta só seria praticável em comunidades políticas pequenas, como de resto o próprio Rousseau, apologista da democracia direta, reconhecia.

direta e ativamente nas deliberações democráticas, em especial na elaboração da própria legislação que devia ser, idealmente, a expressão da Vontade Geral.

Tal faculdade nunca se poderia delegar ou representar. Este é um critério maximalista que nem todas as concepções democráticas, ainda que de uma forma vaga, se possam designar como concepções (mais) *participativas*, seguem, em contraste com a participação mais limitada patente em certos paradigmas minimalistas, por assim dizer, das democracias liberais (Schumpeter e Popper), que Rousseau certamente não deixaria de contestar.

Assim sendo, fácil se torna verificar que a questão da *representação*, uma questão sumamente complexa na teoria democrática (como se pode representar o povo como uma totalidade uma salvaguardando, ao mesmo tempo, a representação de todas as suas partes, os cidadãos individuais?), não se pode verdadeiramente desligar, desde a Antiguidade e da sua concepção de democracia direta das cidades-estado, até aos dias de hoje, da questão da *participação* na vida política. Na modernidade, a representação efetiva da totalidade dos cidadãos, em última instância, só pode ser assegurada por mais participação na vida política, embora esta possa ser equacionada de diversas maneiras e com alcance diferente. Também, a partir da pluralidade de perspectivas e visões que constituem o paradigma republicano, desde a antiguidade até à atualidade, diferentes pensadores não têm deixado de defender e justificar a importância crucial e mesmo vital que reveste a participação ativa na vida da polis³², quer por razões instrumentais (evitar a dominação do poder político e garantir a liberdade pessoal), quer por razões mais substantivas e antropológicas.

Todavia, no pensamento republicano-democrático posterior ao século XVIII, devedor do contributo igualitário de Rousseau e da Revolução Francesa, tornou-se imperativo considerar que só pode haver verdadeiramente *representação* democrática com a *participação*

32 A filósofa alemã Hannah Arendt é uma das representantes mais notáveis de uma perspectiva de pensador neo-aristotélico, que atribui uma enorme importância e valor, do ponto de vista antropológico, à participação ativa dos seres humanos nas múltiplas dimensões práticas da vida política. Nem todas as perspectivas republicanas e democráticas partem deste pressuposto.

de todos os cidadãos na vida política, embora numa primeira fase as mulheres tivessem sido excluídas. Desse contexto emergiu o princípio democrático, hoje reconhecido e assimilado, segundo o qual a cada cidadão deve corresponder um voto. Princípio esse que sempre foi contestado por grandes filósofos políticos como Burke, John Stuart Mill ou Comte. Apesar das suas posições políticas serem muito diversas, consideravam que nem todos os cidadãos (ou mesmo a maioria) estariam intelectualmente preparados para exercer os direitos políticos.

Contudo, na perspetiva democrática que emergiu no século XVIII, os interesses e/ou direitos de cada cidadão, ou mesmo de alguns grupos/classes e até da própria nação não podiam ser salvaguardados e efetivamente *representados* se estes não participassem ativamente na vida política, designadamente, no mínimo, através da eleição dos seus representantes, solução que para Rousseau seria manifestamente insuficiente e até inadequada. Contudo, entre os casos extremos do liberalismo representativo inigualitário (corporizado no modelo britânico posterior à *Glorious Revolution*) e a democracia direta à maneira de Rousseau, há a considerar outras alternativas intermédias, tal como em algumas teorias e regimes democráticos atuais, nos quais a *representação* e a *participação* podem convergir de forma mais harmónica.

Por exemplo, é crucial definir que tipo de relação deve existir entre os *representantes* e os *representados* que os elegeram livremente e dessa forma tiveram um papel ativo no processo político, não meramente *passivo*, como acontecia na generalidade dos regimes representativos liberais do século XVIII e XIX. O programa português republicano de 1873 defendia uma fórmula que, no âmbito de uma conceção representativa radical, se aproximava mais da democracia direta: o *mandato imperativo*³³. Trata-se de uma conceção que, contrariamente à conceção influente defendida, por exemplo, pelo célebre deputado conservador Edmund Burke, que sustentava a independência decisória e de juízo dos deputados/representantes (tendo em vista uma decisão mais ponderada, racional, prudente e justa, até

33 Como consta no artigo XV: “Queremos o mandato imperativo para todos os deputados e a representação das minorias em todas as assembleias e corpos legislativos” (p. 40).

no interesse dos representados), vincula, em contrapartida, os *representantes* aos pontos de vista e vontades dos *representados*. Os representantes respondem, assim, de uma forma muito direta perante os representados. No limite, caso não cumpram o estabelecido no mandato (ou contrato) com os representantes devem ser afastados³⁴.

Mutatis mutandis, e evitando a todo o custo os anacronismos, estas questões de história e teoria democrática, que giram em torno dos conceitos axiais de *representação* e *participação*, aproximam-se e são relevantes para enquadrar as críticas aos défices de *representação* e *participação* política que motivam e mobilizam, hoje, diversos movimentos e partidos populistas (de direita e de esquerda), e até grupos ditos “inorgânicos” de cidadãos, a questionarem as práticas e processos políticos de decisão, excessivamente mediados e indiretos, das atuais democracias liberais representativas, e até da União Europeia, quando se trata efetivamente de *representar* os seus interesses, pontos de vista e até direitos. Em alternativa, algumas dessas propostas pugnam por formas mais diretas, não mediadas e não elitistas de representação da vontade do povo, quer através de novos movimentos e partidos que os representem melhor, quer através de concepções de liderança que se identificam ou encarnam os não representados (o povo), quer através do fomento de formas mais diretas de democracia (como as democracias plebiscitárias ou referendárias). Refere-se também neste contexto as “democracias iliberais” e/ou “majoritárias”, contrariando, de facto, os preceitos liberais de oposição às tiranias das maiorias e de respeito pelas minorias.

Nessa medida, no atual quadro democrático, é possível interpretar, hipoteticamente, o afastamento dos cidadãos da vida política e até a incidência elevada de abstenção não tanto como um desinteresse pela política democrática ou um repúdio da democracia representativa, mas, sobretudo, como um ato de protesto contra a forma como a generalidade dos partidos políticos e os deputados exercem a sua função representativa. Esta é uma hipótese que necessita ser testada empiricamente com metodologias adequadas.

34 Cf. artigo XVII: “Queremos que todos os cargos provenientes da eleição sejam revogáveis por contra votação de eleitores” (p. 40)

Seja como for, o facto de alguns cidadãos da República Portuguesa não se sentirem bem representados pelos seus representantes políticos (partidos e deputados) constitui uma autêntica patologia ou cancro das democracias atuais, que pode vir a ter dimensões e implicações devastadoras, particularmente para o sistema partidário. Considerando que, no quadro do nosso sistema político³⁵, o trabalho de mediação e representação é feito, quase exclusivamente, pelos partidos políticos, o modo como estes funcionam (nem sempre suficientemente democrático e aberto) pode condicionar e influenciar uma grande parte da vida política³⁶ e conduzir a uma tendência excessivamente partidocrática.

Ora, esse enquistamento dos partidos políticos enquanto órgãos de representação, não é surpreendente à luz da teoria e história política. Com efeito, a crescente especialização, profissionalização e distanciamento da chamada “classe” ou “elite” política em relação à maioria da população (ou povo, se quisermos) corresponde a uma tendência natural e constitutiva dos regimes representativos, mesmo dos democráticos, que de certa forma já teria sido antecipada nas reflexões de Constant, entre muitos outros autores que poderíamos citar. E que pode trazer problemas graves de legitimidade e até de funcionamento aos sistemas representativos.

Com efeito, não só os populistas mas outros críticos das práticas e modelos prevaletentes da democracia representativa³⁷, à esquerda³⁸ e à direita, têm chamado a atenção para alguns vícios e

35 Veja-se, sobre este ponto, um contributo inserido numa obra coletiva extremamente útil, já citada atrás.

36 Com efeito, são os partidos políticos que escolhem a lista de deputados que podem vir a ser eleitos para as eleições legislativas, por exemplo, e que determinam a constituição da Assembleia da República. Os processos de escolha e ordenação das listas, embora muito variáveis de partido para partido, são hoje muito questionados. Algo de semelhante se passa com a escolha dos elegíveis para outros cargos políticos importantes, designadamente as autarquias locais e até, numa forma bem mais limitada, para a Presidência da República.

37 Seria injusto e redutor omitir outros contributos teóricos que defendem igualmente concepções democráticas mais exigentes e participativas relativamente aos processos de deliberação e decisão democráticos sem enveredar necessariamente por concepções populistas da democracia, como as chamadas concepções da “democracia deliberativa”, sobre as quais muito se escreveu. De acordo com esta perspetiva, as decisões democráticas devem ser antecedidas por um cuidadoso processo de discussão pública e deliberação em condições de igualdade e racionalidade (Habermas).

38 O contributo de Chantal Mouffe, por exemplo, é muito relevante. Consulte-se a sua obra “Por um populismo de esquerda”.

disfunções que conduziram ao questionamento do funcionamento e legitimidade dos regimes contemporâneos. Utilizando em parte o vocabulário e a narrativa populista – para melhor ilustração do ponto – dir-se-ia que o povo, apesar de ter o direito de eleger os seus representantes/ governantes, não tem voz nas questões e decisões fundamentais da governação democrática. Esta é conduzida, a nível das nações, por elites e técnicos distanciados e alheios às preocupações, problemas, e até às maneiras de sentir, da maioria da população. A nível da União Europeia, a questão agravar-se-ia tendo em consideração que alguns órgãos de deliberação e decisão nem sequer são eleitos. Daí o repúdio populista da União Europeia e a crítica dos seus processos e instituições por democratas mais exigentes.

Ademais, alega-se que, em alguns casos, estas elites usam os cargos públicos para defender os seus interesses particulares ou de *lobbies*, chegando até a envolver-se em práticas de corrupção, de um modo geral impunes devido ao excessivo garantismo e mau funcionamento do sistema de justiça. Afinal, a justiça não é igual para todos, contrariando os preceitos do Império da Lei. Em poucas palavras, temos delineada a narrativa do populismo contemporâneo que, obviamente, peca por um excessivo simplismo, que impressiona e mobiliza alguns cidadãos apáticos e desiludidos com o sistema democrático, mas não pode ser ignorada. E não tem sido, pelo menos no domínio da ciência política e da teoria política contemporânea³⁹.

Contudo, não se pode omitir que o nosso próprio regime, sendo representativo na essência, tem vindo a consagrar e aprofundar, nas sucessivas revisões constitucionais, inúmeros instrumentos e mecanismos de participação política dos cidadãos, como por exemplo os referendos (embora a nossa democracia não seja referendária). Seria fastidioso descrevê-los minuciosamente. Nessa medida, sem prejuízo de alguns vícios de funcionamento dos partidos, excessivamente fechados sobre si próprios – o que é uma tendência natural constitutiva dos sistemas representativos, que já havia sido notada por Constant

³⁹ Com efeito, a produção bibliográfica sobre o populismo e a crise das atuais democracias representativas tem crescido a um ritmo exponencial e não é possível, por razões de economia, fazer um estado da arte e também uma apresentação de bibliografia neste ensaio.

e que se prende com a especialização crescente da função política em sociedades absorvidas por atividades económicas e profissionais – os cidadãos também devem ser responsabilizados, pelo menos em parte, pelo défice de participação e, por arrastamento, de representação, inclusivamente no âmbito dos próprios partidos políticos.

Seja como for, uma das teorias democráticas canónicas que bem poderia justificar uma visão minimalista e redutora da participação política democrática que, em alguns casos, traduz quase literalmente a prática atual, o que tem contribuído para a crise de representação e de participação, é a teoria “minimalista” de Schumpeter e, num sentido semelhante, de Popper, que não podemos analisar a fundo neste ensaio, por razões de economia.

A democracia, segundo esta perspetiva, não é nem teria de ser “o governo do povo, pelo povo e para o povo”, de acordo com a proverbial fórmula de Lincoln⁴⁰. Da mesma forma, as questões metafísicas levantadas por Rousseau e outros distintos teóricos contemporâneos da Democracia, como Pierre Rosanvallon ou Claude Lefort, perdem a sua relevância. O povo (na aceção populista de plebe) não tem nem tem de ter qualquer participação, e ainda bem, nas grandes decisões coletivas, especialmente na elaboração das leis e governação. A democracia é apenas um sistema que permite escolher, embora pelo voto livre e igualitário, as elites políticas competentes que irão governar e tomar as decisões importantes, em nome do mesmo povo, que na realidade não governa e tem um papel meramente passivo, exceto nas eleições, em que escolhe livremente, num quadro competitivo (semelhante ao económico), quem o vai governar em função dos resultados e das suas preferências.

Curiosamente, este paradigma adequa-se, de alguma forma, a uma ideia popularizada e veiculada por alguns políticos portugueses e até pela comunicação social: a de que as eleições legislativas em Portugal têm como finalidade principal e exclusiva a eleição do “primeiro-ministro e governo de Portugal”, obnubilando quase por completo a dimensão parlamentar (não necessariamente parlamentarista)

40 Discurso de Gettysburg, proferido a 19 novembro de 1863.

do nosso regime constitucional (na verdade, o que se elege são os grupos parlamentares) e outros canais e vias de participação democrática que são consagradas e encorajadas pela Lei Fundamental. Nesta medida, se reduz o processo democrático e a sua legitimidade a este ritual periódico de eleição, o que é manifestamente redutor e não traduz as possibilidades de participação do nosso sistema democrático nem a sua conceção mais ampla de legitimidade política.

Em face do exposto, o balanço a fazer destes 50 anos de democracia depende essencialmente da conceção de democracia perflhada. Mas essa é uma questão que envolve tanto uma dimensão filosófica como ideológica, sendo virtualmente impossível demarcá-las. Quer partamos de uma conceção filosófica de tipo normativo (no âmbito das chamadas “teorias da democracia”), quer de uma abordagem descritiva a nível da ciência política ou mesmo de uma abordagem militante e ideológica, a avaliação a fazer depende essencialmente de critérios e padrões que são variáveis e controversos. E, por isso, jamais haverá consenso sobre o balanço a fazer destes 50 anos de democracia. Mas isso é, desde logo, uma consequência salutar decorrente do facto de vivermos num regime democrático. Este regime, ao abrigo da liberdade de expressão e pensamento consagradas na Constituição de 1976 (CRP) e também – devemos sublinhar – do seu carácter intrinsecamente *pluralista*, tem acomodado, desde sempre, não só as visões mais diversas acerca da democracia (que, à esquerda e à direita, vão contestando a governação e, mesmo, o atual regime) e inclusivamente fundando partidos políticos, mas também as críticas mais radicais, do ponto de vista filosófico, que se podem fazer à democracia em geral e ao nosso regime em particular⁴¹.

Apesar de todas as falhas, injustiças e defeitos que se podem, com razão, apontar ao regime, de todos os descontentamentos que tem suscitado (natural e legitimamente⁴²), apesar de todas as suas

41 Um exemplo concreto e mal conhecido, a não ser em certos círculos especializados, é o do filósofo e professor universitário português António José de Brito, que defendeu, assumidamente, em diversos ensaios, uma conceção fascista e totalitária e criticou abertamente as conceções democráticas e a Democracia fundada no *25 de Abril*.

42 Norberto Bobbio salienta que a democracia é naturalmente propensa ao descontentamento, não só

crises, a verdade é que as conquistas de *Abril* foram significativas em vários planos, mas especialmente no político.

No quadro de uma perspectiva histórica de âmbito alargado e comparativa sobre a evolução das instituições políticas em Portugal, o atual regime democrático (apesar da compreensível instabilidade inicial) destaca-se positivamente, em termos *relativos*, pela sua duração e estabilidade. Insere-se num longo ciclo aberto à modernidade e aos valores do iluminismo que poderíamos classificar como liberal e representativo; inclui, naturalmente, a Monarquia Constitucional e a República, que criaram, com limitações e constrangimentos, as bases constitucionais, ideológicas e culturais de um Estado de Direito e do Império da Lei. Apesar de o valor da estabilidade política (encarada em termos institucionais e governativos) ser em grande medida um valor *instrumental* e não *absoluto*, tal como o crescimento económico tão apregoado hoje em dia, afigura-se um valor importante no âmbito da governação democrática, não só pelos resultados que permite gerar (embora sejam sempre contestáveis à luz dos mais diversos padrões ideológicos, filosóficos, concepções da justiça social - ou outros, como a eficácia económica), mas também pela confiança nas instituições que proporciona, sem prejuízo de outros indicadores que podem não ser tão favoráveis.

Com base neste critério, o contraste entre a I República e a atual II República não poderia ser mais nítido. Faz sentido recuperar no âmbito deste balanço histórico comparativo o legado crítico do movimento *Seara Nova*, que procurou, de forma empenhada, combater a instabilidade política estrutural da I República – a qual foi fatal para este regime, abrindo o caminho para o autoritarismo do

porque permite e incentiva o escrutínio e crítica livres da governação, designadamente através dos meios de comunicação social e de outros espaços e canais de transmissão pública da opinião, mas também porque os processos de decisão e execução são geralmente lentos e complexos, o que dificulta a resolução imediata dos problemas e a capacidade de resposta (Bobbio, 1988, 47). Por outro lado, os cidadãos tendem a avaliar a democracia mais pelos resultados do que pelos procedimentos, ainda que estes possam ser formalmente justos. De acordo com os estudos empíricos, essa é uma tendência recorrente em Portugal. Por outro lado, um regime como o nosso, atendendo ao seu carácter ambicioso e igualitário em termos de direitos sociais, fomenta nos cidadãos expectativas elevadas, o que suscita precisamente o descontentamento e a contestação. Por exemplo, o direito universal à habitação está consagrado na CRP, o que não significa que todos os cidadãos tenham realmente acesso a esse direito.

Estado Novo – e criar condições para a governação com base em visões programáticas baseadas em reformas estruturais axiologicamente consistentes. Na verdade, fosse qual fosse a orientação ideológica (mais à esquerda ou à direita) dos programas políticos, era impossível levá-los a cabo devido à instabilidade governativa⁴³. Trata-se de um aspeto que, em termos políticos, devemos salientar no balanço do cinquentenário da Revolução do *25 de Abril*. E que, sem dúvida, utilizando uma abordagem *instrumentalista* da democracia (ou seja, de uma sua avaliação em função dos resultados práticos e não tanto dos seus *procedimentos*, embora se possa dizer que tenham sido respeitados), implica que tenhamos de forçosamente fazer um balanço positivo da II República e do *25 de Abril*⁴⁴.

De qualquer forma, no âmbito do ciclo histórico-político contemporâneo (liberal e representativo) inaugurado em 1820, o regime democrático fundado em *Abril* destaca-se, em termos globais, não só pela sua estabilidade e sucesso relativos, mas também pelo facto de ter sido o primeiro a implementar (contra algumas previsões e enquadramentos teóricos da ciência política sobre os processos de democratização) não só uma democracia liberal e representativa pluralista, à maneira ocidental, como se afirmava, mas também, e em articulação com essa estrutura política, um regime constitucional com um cunho social e fortemente igualitário⁴⁵, ou seja, um Estado Social.

43 Veja-se, por exemplo: Araújo, 2014, 102.

44 Sobre as razões que podem explicar esse contraste desenvolveram-se inúmeras pesquisas e surgiram hipóteses explicativas, designadamente no campo da ciência política, que não pretendemos discutir aqui. Em todo o caso, tem sido recorrente estabelecer um contraste entre o carácter “parlamentarista” da I República e o carácter “semipresidencialista” e mais equilibrado na organização dos poderes dos diferentes órgãos de soberania. Este pode ser um fator relevante que explica o sucesso da II República do ponto de vista da estabilidade governativa. Mas este pendor equilibrado do regime, que terá resultado de uma penosa aprendizagem dos erros da I República, não se constituiu de um momento para o outro, tendo resultado de um processo político complexo consumado na segunda revisão constitucional. Em todo o caso, a classificação do regime como “semipresidencialista” nem sequer é consensual, tendo suscitado diversos debates, não só entre os cientistas políticos, mas também entre os constitucionalistas. Embora o fator referido não seja despreciando, as causas para a estabilidade e para a instabilidade política podem ser diversas. Certamente, não se cingem apenas à forma ou arquitetura do regime, ao seu carácter parlamentarista ou semipresidencialista. Um exemplo: a forma como o nosso sistema partidário tem funcionado (o fato de ter originado maiorias absolutas) também pode ser considerada um fator relevante.

45 Estabelecendo uma analogia com o distante programa republicano citado no início deste ensaio, pode dizer-se que a articulação entre a igualdade e a liberdade tem pergaminhos no pensamento político por-

Em relação ao funcionamento do Estado Social e aos seus resultados, tal como em relação a outros aspetos importantes (que por razões de economia foi impossível tratar aqui), este regime pode não ter cumprido integralmente as suas promessas e satisfeito todas as expectativas que gerou nos cidadãos; seja qual for o seu destino e futuro, do ponto de vista simbólico e institucional deixará uma marca e um legado notável. No âmbito do pensamento político português e ocidental, conseguiu articular, designadamente na complexa Constituição da República Portuguesa de 1976, os valores intrinsecamente democráticos da liberdade e igualdade de todos os cidadãos e cidadãs, não só em termos civis, políticos e sociais, mas também em termos individuais e pessoais. Com a ressalva de que essa instância jurídica, ainda que importante no quadro institucional do constitucionalismo democrático, é insuficiente para enquadrar todos os aspetos da nossa vida política e social. Há mais vida além da constituição, a despeito de esta ser um elemento indispensável num regime democrático.

António Sérgio, um pensador influente do movimento *Seara Nova*, sabia perfeitamente disso. Considerava, por um lado, a estrutura moral dos cidadãos e, por outro, a organização económica da sociedade, de tal forma que, contrariamente ao capitalismo, impedisse a exploração e suprisse as necessidades dos cidadãos sem incorrer no centralismo estatal (comunismo), eram os fatores determinantes estruturais a ter em conta se se quisesse construir uma sociedade plenamente democrática, ou seja, baseada na igual dignidade da pessoa humana, princípio que, curiosamente, aparece na Constituição da República de 1976 como uma das suas bases fundamentais. Ora, as disparidades e os fossos entre os cidadãos provocados por fatores económico-sociais, mais propriamente no quadro de uma economia global de

tuguês e ocidental, sobretudo nas correntes liberais, republicanas e socialistas. E o regime fundado a 25 de Abril, pelo menos a nível constitucional, ideológico e simbólico, conjugou esses dois princípios e valores de uma forma exigente, ambiciosa e profundamente humanista, que pode ser articulada por diversos paradigmas políticos contemporâneos, como o liberalismo igualitário, o republicanismo a social-Democracia, entre outros. As conquistas de *Abril* a celebrar deveriam residir precisamente nessa união entre um certo grau de igualdade social, política e económica, que forçosamente criaria as condições para o exercício pleno das liberdades individuais e políticas num sentido democrático, o que nem sempre acontece na prática.

mercado, embora não existam hoje em Portugal com a dimensão e gravidade comparáveis à situação dramática e explosiva que se vivia no tempo da I República - graças em grande medida ao Estado Social, um das grandes “conquistas de Abril” – continuam a ser um grande motivo de preocupação para a generalidade dos filósofos e cientistas sociais que defendem um enquadramento democrático da política e da sociedade. E, por razões de fundo, que, sobretudo desde o século XVIII têm sido recorrentemente apontadas, embora com desenvolvimentos inovadores atualmente⁴⁶.

Raul Proença, fiel amigo de António Sérgio e outro dos intelectuais fundadores e ativamente participantes no movimento *Seara Nova* também nunca se cansou de lutar por uma ideia de democracia convergente com a de Sérgio, embora por sendas diferentes: profundamente liberal, mas, ao mesmo tempo, vincadamente igualitária do ponto de vista social. Tal como o autor dos *Ensaíos*, viveu e morreu em tempos hostis à Democracia, cremos que sem paralelo com a situação atual.

Faz todo sentido relembra-lo no cinquentenário do *25 de Abril*, embora tenha morrido em 1941. A sua crítica à doutrina social e política reacionária do movimento *Integralismo Lusitano*, que, falaciosamente, tomava como absolutos, e por isso mutuamente exclusivos, os dois princípios democráticos nucleares da *liberdade* e da *igualdade* constituiu um texto antológico⁴⁷ do pensamento político português. Curiosamente, hoje soa estranhamente atual e bem poderia servir para sintetizar o legado do nosso regime democrático, do ponto de vista axiológico e ideológico-político: liberal, pluralista, humanista, mas, simultaneamente, *igualitário* em termos socioeconómicos e políticos (democrático), ainda que no quadro da

46 Só para citar um exemplo, Rawls, à semelhança de outros autores que pensam a democracia num tempo de capitalismo desenfreado, considera que numa sociedade em que haja uma concentração excessiva de rendimento e riqueza nas mãos de alguns grupos e/ ou cidadãos não pode haver um processo democrático verdadeiramente justo, ou seja, que respeite a igualdade política. Por diversas razões, os cidadãos mais ricos e poderosos vão ter um poder de influência e negociação sobre a agenda política e sobre as decisões democráticas muito superior à generalidade dos cidadãos, mas em especial em relação aos cidadãos mais desfavorecidos. Têm, por exemplo, a capacidade para financiar as campanhas eleitorais e isso dá-lhes um poder de influência sobre os partidos que financiam. Podem possuir (pelo menos em parte) meios de comunicação social e influenciar, por essa via, a opinião pública.

47 Tal como já foi referido pelo historiador António Reis.

prevalência da economia de mercado, indutora de profundas desigualdades, que o nosso Estado Social tem procurado colmatar, nem sempre com sucesso. Ora, estas duas dimensões, longe de serem contraditórias e mutuamente exclusivas, complementam-se harmonicamente. O mais esclarecido pensamento político democrático da atualidade vai precisamente nesse sentido (por exemplo, o de John Rawls).

Pensando na dimensão liberal do ideário de Proença, que, na história do liberalismo, nunca se reduziu somente à dimensão económica, devemos sublinhar que, já após o 25 de Abril, num dos processos de revisão constitucional⁴⁸, introduziu-se o “direito ao desenvolvimento da personalidade”, que se aproxima muito do que encontramos na citação seguinte, extraída precisamente do texto antológico de Proença. Mas, a concretização deste direito jamais se poderia garantir numa sociedade se não houvesse condições sociais e económicas para a sua realização:

“Toda a igualdade é ilusória se desconhece as diferenças individuais e, sob o pretexto de se realizar, não dá a todos o igual direito de desenvolver a própria personalidade. Por outro lado, toda a liberdade é ilusória quando dá a muitos dos homens, para empregar a forte expressão de Parodi, o direito sem o poder, o direito de ser livre sem o poder de o ser. É uma irrisão dizer-se aos deserdados da fortuna que são livres quando se lhes dá apenas a liberdade de morrer de fome; que têm absoluta liberdade de voto, quando de facto estão subordinados aos beati possidentes; que têm o direito da instrução, quando as vantagens do ensino só podem ser desfrutadas pelos ricos. Todos esses direitos de que a liberdade civil e política hoje se ufana só podem, pois, tornar-se efectivos, deixando de ser teóricos e abstractos, como até aqui, por uma realização progressiva das ideias igualitárias. A condição necessária da igualdade dos direitos é a igualdade dos poderes [...]” (Proença, 1972, p. 83)

⁴⁸ Na quarta revisão constitucional, em 1997.

Consideramos que, numa perspetiva global, o espírito do regime político fundado em *Abril* (pelo menos, aquele que está plasmado na CRP) identifica-se com a perspetiva de Proença acerca do casamento indissolúvel entre a liberdade e igualdade. Considerando a articulação mútua necessária e o equilíbrio entre os direitos individuais, por um lado, e os direitos sociais e económicos, por outro, que são encarados de uma forma exigente e ambiciosa desde a fundação do nosso regime até hoje, não se afasta muito da perspetiva da democracia que é refletida e está implícita nestas palavras de Raul Proença, conceção que é desenvolvida com mais profundidade pelo *seareiro* em outros textos de combate político.

A questão constitucional, que nunca suscitou consenso⁴⁹, é uma das mais relevantes para ilustrar este aspeto. E a CRP consagra, com mais peso na sua versão inicial, uma dimensão social(ista) que é crucial para definir a matriz política e ideológica do nosso regime. Classificá-lo apenas como um regime liberal representativo (que também o é, obviamente) ou como um regime democrático-liberal (ou uma democracia liberal) é manifestamente redutor e insuficiente para compreender a sua génese e matriz. De facto, do ponto de vista ideológico-político, a sua origem (quer remota, quer próxima) deriva não só das teorias democráticas e liberais, como das teorias republicanas modernas e contemporâneas e até de diversas correntes da social-democracia, democracia cristã e socialismo, sem esquecer a influência do marxismo-leninismo, que está bem patente na primeira versão da constituição.

Em conclusão, sem prejuízo de toda a fundamentação empírica cifrada em indicadores quantitativos e dados objetivos que deve ser tida em conta e complementar esta análise, o balanço a fazer destes 50 anos de democracia é, em termos globais, positivo e consubstancia um legado notável do ponto de vista da prática democrática e em termos sociais (criação de uma sociedade livre e mais igualitária e inclusiva). Por outro lado, as instituições jurídico-políticas

⁴⁹ Considere-se, por exemplo, as críticas, numa perspetiva de direita, ao carácter excessivamente revolucionário e socialista da CRP e do regime em: Cruz (2017).

democrático-liberais e a sua articulação com um Estado Social proporcionaram resultados importantes, entre outros, o desenvolvimento e a abertura do país em múltiplos aspetos, como a ciência, cultura e artes.

Contudo, não pretendemos com este balanço omitir os múltiplos aspetos menos positivos do funcionamento da nossa Democracia e sociedade, apenas parcialmente contemplados neste ensaio, por razões de economia textual (como a crise de representação, a falta de participação política, os aspetos disfuncionais e injustos (para os desfavorecidos) do Estado Social, os problemas de corrupção, o mau funcionamento do sistema judiciário, a persistência de desigualdades sociais e económicas excessivas, etc.); nem obnubilar os inúmeros desafios e ameaças (como o ascenso do populismo) que se colocam hoje ao nosso maduro mas desgastado sistema democrático, à semelhança do que acontece na Europa e no mundo.

Num tempo de incerteza e dúvidas, arriscamos duas certezas: só o futuro dirá se o atual regime democrático conseguirá enfrentar os seus múltiplos desafios e perdurar, adaptando-se, mas mantendo a sua identidade em consonância com os valores intrinsecamente democráticos da atual Constituição; o seu destino e futuro não se jogam de uma forma isolada, mas, de modo interdependente, estão profundamente ligados aos da Europa e do Mundo.

Referências

- Araújo, A. (2014). Instituições e poder político na I República. In A. Freire (Org.), *O Sistema Político Português Séculos XIX-XXI – Continuidades e Rupturas* (pp. 87-119). Coimbra: Almedina.
- Bobbio, N. (1988). *O Futuro da Democracia*. Lisboa: Publicações D. Quixote.
- Cunningham, F. (2002). *Theories of Democracy – A Critical Introduction*. London: Routledge.
- Canfora, L. (2007). *A Democracia – História de uma Ideologia*. Lisboa: Edições 70.
- Canotilho, J. J. G., e Moreira, V. (2007). *Constituição da República Portuguesa anotada*. Coimbra Editora.
- Cruz, M. B. (2017). *O sistema político português*. Fundação Francisco Manuel dos Santos.
- Fernandes, J.M., e Magalhães, P. C., e Pinto, A.C. (Org.) (2023). *O Essencial da Política Portuguesa*. Lisboa: Tinta da China.

- Finchelstein, F. (2019). *Do populismo ao fascismo na História*. Lisboa, Edições 70.
- Freire, A. (Org.) (2014). *O Sistema Político Potuguês Séculos XIX-XXI – Continuidades e Rupturas*. Almedina.
- Gentile, E. (2019). *Quem é Fascista*. Lisboa, Guerra e Paz.
- Keane, J. (2008). *Vida e Morte da Democracia*. Lisboa: Edições 70.
- Leal, E. C. (Coord.) (2014). *Manifestos, Estatutos e Programas Republicanos Portugueses [1873-1926] – Antologia*. Lisboa: I.N.-C.M.
- Miranda, J. (2004). *As Constituições Portuguesas – De 1822 ao Texto Actual da Constituição*. Lisboa: Livraria Petrony.
- Proença, R. (1972). *Obra Política de Raúl Proença* (Volume I). Lisboa: Seara Nova.
- Rezola, M. I. (2007). *25 de Abril – Mitos de Uma Revolução*. Lisboa: A Esfera dos Livros.
- Vieira, M.B., e Silva F. C. (2010). *O Momento Constituinte – Os Direitos Sociais na Constituição – Debates*. Almedina.
- Teixeira, C.P. (2018). *Qualidade da Democracia em Portugal*. Lisboa: F.F.M.S.



“QUE A VIDA É PARA TODOS”¹: *A REVOLUÇÃO DE ABRIL EM BRAGA*

Fátima Moura Ferreira

Lab2PT e ICS, Universidade do Minho

Bruno Madeira

Investigador colaborador do Lab2PT e ICS, Universidade do Minho

<https://doi.org/10.21814/uminho.ed.176.23>

Nota introdutória

Não foi a madrugada inteira e limpa com que Sophia descreveu os acontecimentos do dia 25 de abril em Lisboa, nem a morte de Portugal que Jaime Nogueira Pinto anunciou ao ver as chaimites entrar na cidade. Se na capital do país tudo era agitação, tensão e vórtice e se rapidamente a dinâmica revolucionária se alastraria a toda a área metropolitana de Lisboa e do Porto e aos campos do Alentejo, em Braga as coisas haviam de se processar sem grandes sobressaltos. Um olhar superficial dir-nos-ia que, não fora a violência e o terrorismo políticos que a hierarquia da Igreja e a direita e a extrema-direita – com a cumplicidade do Partido Popular Democrático (PPD) e do Partido

¹ «Comunicado das Operárias». *Correio do Minho*, 5 de fevereiro de 1975, p. 2.

Socialista (PS) – dirigiram aos partidos e aos militantes da esquerda revolucionária e à Intersindical (1975-1977), no Minho se assistiu a uma pacífica e singular transferência de poder.

A historiografia, a memória pública e as representações da *Revolução de Abril* – que as comemorações oficiais do cinquentenário pouco têm contrariado – continuam a cristalizar no imaginário coletivo o exemplo modelar dos acontecimentos vistos a partir da capital e da perspectiva das cúpulas militares, políticas e partidárias que neles se envolveram. Tal como nas outras revoluções do século XX português, as ruturas têm por centro a capital e as dinâmicas que aqui se registam, espaço em que se concentram os lugares de memória que coletivamente são associados aos processos sociopolíticos revolucionários – e chegam à província, anunciadas pelo telégrafo ou pelas ondas da rádio, apanhando desprevenidos os atores e as estruturas políticas locais, convertendo-se em memórias difusas e fracas desses processos.

Seja pela quase ausência da narrativa historiográfica ou pelo enfoque comparativista e representacional que explícita ou implicitamente atravessa alguns estudos, as populações que aí são representadas, sejam das Beiras, do Minho ou de Trás-os-Montes, surgem como vivendo num imenso torpor, quase que (aparentemente) indiferentes às transformações políticas que se vão operando no país. Não se lhes reconhece capacidade de agência política autónoma e são sempre retratadas ou como uma massa que, vítima maior do obscurantismo promovido pelo Estado Novo, era facilmente manipulável pela contrarrevolução – de quem se tornava agente involuntário contra a obra da sua própria emancipação política – ou como a reserva moral da nação católica, conservadora e anticomunista – carga ontológica e metafísica que se enraizara mais profundamente no Portugal da província. A leitura exposta a traço grosso desagua numa abordagem que tende a conservar-se refém dela própria e a revelar-se pouco operativa na compreensão dos processos de mudança do país 50 anos após a *Revolução de Abril*. O questionamento desse paradigma dominante poderá oferecer quadros heurísticos alternativos para a compreensão mais fina dos espectros e ritmos de mudança observados. Em simultâneo, fazer

sugerir traços de perenidade que transcendem o horizonte sociopolítico expectável da revolução e do seu desfecho.

É este o filão analítico que preside a esta investigação de contornos bem mais amplos, inscrita no Projeto “AgitProp – As imagens e as coisas: agitação e propaganda em tempos de guerra fria e revolução africana – Portugal e os PALOP (1961-1991/1996)”, Lab2PT/FCT², no âmbito de um conjunto de estudos de caso plurais. O texto que se apresenta corresponde a parte de uma pesquisa em curso sobre o Minho no biénio revolucionário de 1974-1975 e seu termo, representado pelo ciclo eleitoral de 1976 (legislativas, presidenciais e autárquicas), como data de consolidação da Democracia portuguesa. Cobre o período até 28 de setembro de 1974, que corresponde ao primeiro ciclo político da Revolução – seguido pelo segundo ciclo, balizado pelo 11 de março e 25 de abril de 1975, data das eleições para a Assembleia Constituinte; e o terceiro ciclo entre os 25 de abril de 1975 e o 25 de novembro de 1975.

A abordagem adotada permite avançar no conhecimento e, sobretudo, na problematização das características particulares do desenvolvimento do processo sociopolítico no distrito de Braga. Mais do que procurar emular quadros interpretativos enformados pela cronologia, pelo ritmo e pelo sentido dos acontecimentos no Portugal urbano – leia-se as áreas metropolitanas de Lisboa e, à sua escala, do Porto – e do latifúndio para concluir pela menor intensidade e profundidade das transformações revolucionárias na província, o que este exercício – ainda em fase de construção – permite antever é a aparente existência de duas revoluções simultâneas, com velocidades, objetivos e discursos marcados pela leitura das distintas realidades socioeconómicas, culturais e religiosas que atravessavam e ‘dividiam’ o país em dois.

Esta fissura é ainda o legado da assimétrica política de modernização e de industrialização do país empreendida nos 1960 e que privilegiou, essencialmente, a concentração industrial nos espaços urbanos, suscitando, por necessidades inerentes ao próprio processo

² Investigadores principais do Projeto: Fátima Moura Ferreira, Bruno Madeira, Francisco Azevedo Mendes e Susana Gaudência, 2024-2026.

em curso, a alfabetização de parte da classe trabalhadora e a emergência e incipiente afirmação de uma classe média urbana. Por conseguinte, a revolução na província parecia procurar, antes de mais, falar uma linguagem que não só pudesse ser compreendida e absorvida pelas populações a quem o seu discurso se dirigia, mas que, sobretudo, pretendia não afastar ou assustar comunidades predominantemente apolíticas e demonstrar que os novos agentes políticos locais trabalhariam no sentido da concretização dos planos de modernização inscritos no IV Plano de Fomento do Estado Novo. Além disto, a tentativa de se sincronizar com os gostos e as expectativas dos locais fez com que houvesse, desde muito cedo, uma preocupação, várias vezes reiterada e implementada, de manter as festividades e os certames populares, fossem eles de feição religiosa, civil ou agrícola.

Independentemente da valorização positiva ou negativa que se faz desta aparente apatia ou imobilismo que só as grandes transformações – vistas como libertadoras ou corruptoras – pareciam agitar, ambas as representações promovem um quadro histórico e mental de uma profunda fratura entre o centro e a província. Apesar da evolução ulterior e do potencial de desenvolvimento socioeconómico que era reconhecido a Braga – cidade e distrito –, a realidade é que, no biénio revolucionário de 1974-1975, esta era ainda vista como uma pequena cidade de província, demasiado distante – geográfica, simbólica e politicamente – dos centros em que se jogava a sorte da revolução. Braga – pela ausência do discurso historiográfico ou pela pouquíssima relevância que o mesmo lhe atribui – surge assim como espaço quase exclusivamente passivo e em que os acontecimentos de Lisboa ou do Porto apenas se manifestavam em diferido.

De resto, tanto no que diz respeito à história da resistência ao fascismo como na da revolução em Braga, o palco em que se representam esses processos tende a ser apenas povoado pelas elites locais – sejam elas situacionistas ou oposicionistas, reacionárias ou revolucionárias. Efetivamente, a cidade não conheceu o surto grevista da primeira metade dos anos 1940, as lutas camponesas que surgiram regularmente nas regiões do latifúndio também a partir dos anos

1940, o terramoto delgadista em 1958³, a agitação estudantil e associativa dos anos 1960 ou as ondas de choque que os católicos progressistas causaram na hierarquia do catolicismo português nos anos 1960 e 1970. Por outro lado, e ao contrário daquilo a que se assistiu na área metropolitana de Lisboa e do Porto, e nos campos do Alentejo, o Partido Comunista Português (PCP) também não parece ter sido capaz de aqui criar, no contexto da sua atividade clandestina de oposição ao Estado Novo, uma base organizacional e militante mobilizável imediatamente após o golpe militar ocorrido em Lisboa.

Chegados a 25 de abril de 1974, fruto do perfil eminentemente intelectual e elitista dos rostos da resistência local e da sua maior ligação à atividade semiclandestina relacionada com as eleições legislativas de 1969 e de 1973, da influência e das características da Igreja local, do peso do catolicismo tradicionalista, dos apregoados obscurantismo, analfabetismo, despolitização e anticomunismo na maioria do povo minhoto e da estrutura fundiária e de propriedade – ao contrário das regiões do latifúndio, no Minho, em Trás-os-Montes e nas Beiras predominava a pequena propriedade e a agricultura de subsistência –, Braga era um campo de mais difícil politização por parte das forças socialistas – do socialismo marxista revolucionário – e, como adiante veremos, a sua ação centrou-se, essencialmente, nas campanhas de esclarecimento e numa mais do que cautelosa comunicação e intervenção políticas.

Deste modo, o enfoque no primeiro ciclo político da Revolução permite-nos também acompanhar em detalhe as dinâmicas de persistência e de renovação das elites e dos quadros políticos locais. Numa fase inicial, independentemente da maior inclinação pessoal para o modelo sociopolítico proposto pelo PCP, pelo PS, pelo Movimento Democrático Português (MDP) ou, em muito menor grau, pelo PPD, o renovado *Correio do Minho* procurou sempre sublinhar a necessidade de reforçar a unidade das forças “progressistas”, “democráticas” e “socialistas” que participavam nos dois primeiros governos

3 Não obstante o envolvimento ativo dos oposicionistas bracarense na candidatura e nas manifestações de apoio a Humberto Delgado.

provisórios. Como facilmente se deteta na linguagem utilizada pelos diretores e redatores do jornal, há uma moderação e um minimalismo programáticos que tendem ao estabelecimento de compromissos entre as diferentes sensibilidades político-ideológicas existente no Movimento Democrático de Braga. De resto, estes equilíbrios foram sempre uma das preocupações do grupo durante a fase de oposição ao Estado Novo e continuaram a ser fundamentais nesta primeira fase da revolução. Por outro lado, a prática – comum a todos os quatro partidos mencionados – de convidar representantes de todos eles para os seus comícios, frequentemente permitindo que aí usassem da palavra, demonstra que, pelo menos neste período, se procurava projetar uma imagem de profunda unidade em torno do projeto de democratização do país, pondo de parte as diferenças programáticas e pessoais que pudessem afastar os partidos e as suas lideranças.

Dada a ausência de um trabalho de longo fôlego sobre a revolução na cidade e no distrito de Braga, propomo-nos traçar um itinerário – construído, precisamente, a partir do *Correio do Minho* – dos acontecimentos políticos aí verificados entre 25 de abril de 1974 e 28 de setembro de 1974. Este exercício consiste no ponto de partida e na apresentação dos primeiros resultados de um estudo em desenvolvimento, que englobará ainda o levantamento e análise do *Diário do Minho* e dos vários periódicos concelhios dos distritos de Braga e Viana do Castelo, almejando a captação das diferentes representações que sobre o processo revolucionário se foram publicando na imprensa local.

Além deste amplo levantamento hemerográfico, continuar-se-á o trabalho, já em curso, de recolha de testemunhos de atores políticos relevantes, que tenham tido intervenção na vida política e associativa bracarense entre 25 de abril de 1974 e 12 de dezembro de 1976, data em que se realizaram as primeiras eleições autárquicas em democracia. Neste sentido, o objetivo mais amplo passa por analisar a recomposição, a circulação e a consolidação das elites políticas locais, tendo também em conta os atos eleitorais de 1975 e 1976.

Se é um facto que o campo político oposto ao socialismo marxista revolucionário teve aqui uma forte base de implantação e uma retaguarda relevante à sua ação no resto do país, a realidade é que há uma imensa pulsação na vida local estimulada pela explosão político-ideológica que também tomou a cidade e o distrito de assalto. Este tipo de exercícios, contra-hegemónicos no sentido em que questionam as narrativas formuladas e cristalizadas a partir de Lisboa, sobretudo, ou do Porto, permite também pôr em causa as representações normativas do resistente ao fascismo ou do quadro revolucionário. Com efeito, como veremos, a radicalidade do discurso dos partidos revolucionários e a ação dos seus principais dirigentes e militantes são em Braga muito mais moderados e cautelosos. Há uma preocupação permanente em não provocar a Igreja ou as estruturas sociais e culturais mais arraigadas entre o povo minhoto – atitude sempre presente e relevada pelos líderes do PCP e do PS, bem conscientes das consequências sociais e políticas da laicização republicana. Por fim, esta investigação – que se deveria alargar, numa perspetiva comparativa, a Trás-os-Montes e às Beiras – deixar-nos-á mais perto de compreender a complexidade do processo revolucionário e de normalização democrático-liberal que Portugal viveu entre 1974 e 1976, permitindo ainda dar conta das dinâmicas política aí surgidas e que se haveriam de projetar nas cinco décadas seguintes.

1. “Vivemos um período pletórico de animação coletiva”⁴: alegria, unidade, trabalho e vigilância como mote da primeira fase da revolução em Braga (25 de abril a 28 de setembro de 1974)

O golpe militar da madrugada de 24 para 25 de abril, em Lisboa, tornado em revolução pela participação maciça – e contra as indicações amplamente repetidas pelo Movimento das Forças Armadas (MFA) aos microfones das rádios por si controladas – da população local, chegou à cidade de Braga também pelas ondas hertzianas. Aquele que seria o jornal que, até fevereiro de 1975, seria o órgão do

⁴ «A Cidade de Braga em plena animação». *Correio do Minho*, 17 de agosto de 1974, p. 1.

Movimento Democrático de Braga, o *Correio do Minho*, até aí jornal da Ação Nacional Popular (ANP), foi suspenso – na sequência da extinção do partido único decretada pela Junta de Salvação Nacional (JSN) – e só voltaria a ser publicado em 3 de maio, quando alguns quadros dos Democratas de Braga, com Victor de Sá à cabeça, tomaram conta do periódico e procuraram fazer dele a voz da revolução na cidade e no distrito. Devido a essa lacuna existente na publicação do *Correio do Minho*, acompanharemos a informação disseminada na cidade através do outro órgão de imprensa bracarense, o *Diário do Minho*.

Na sua edição de 26 de abril de 1974, a manchete do jornal apresenta um país a duas velocidades. Se em Lisboa «o “Movimento das Forças Armadas” tomou conta do poder»⁵, em Braga mantém-se o «sossego»⁶. Com efeito, relata o periódico, os eventos na capital teriam apanhado os bracarenses de surpresa. Não fossem os comunicados transmitidos pela rádio e pela RTP e a cobertura noticiosa que as mesmas faziam, nada de anormal acontecera no dia 25 de abril na cidade. Os soldados do Regimento de Infantaria 8 e da Guarda Nacional Republicana e os agentes da Polícia de Segurança Pública não abandonaram os quartéis e as esquadras, ficando apenas de prevenção. O único sinal de que algo de profundo estava a acontecer foi o bulício das conversas sobre o assunto no centro da cidade – Arcada e os cafés emblemáticos dessa zona. Tal era ainda a desorientação quanto ao rumo que o golpe iria tomar que, nesse mesmo dia, o *Diário do Minho* publica ainda a intervenção de Carvalho Conceição, deputado à Assembleia Nacional do Estado Novo, sobre o papel da educação no desenvolvimento das potencialidades do homem.

A revolução só se faria ecoar na cidade nesse dia 26 de abril, sendo o “feriado” noticiado na edição do dia seguinte. Uma parte significativa da população não foi trabalhar, alguns estudantes do Liceu Sá de Miranda – escola de referência na cidade – manifestaram-se e as

5 «O “Movimento das Forças Armadas” tomou conta do poder». *Diário do Minho*, 26 de abril de 1974, p. 1.

6 «Sossego na cidade de Braga». *Diário do Minho*, 26 de abril de 1974, p. 1.

aulas foram suspensas, tendência que se alargaria a outros estabelecimentos de ensino na cidade, provocada pelo grupo do Sá de Miranda que percorreu a cidade a chamar mais gente para a rua. Depois das escolas dedicaram-se aos locais de trabalho, no que eram auxiliados por um carro de som que percorria as ruas de Braga apelando a que todos parassem o trabalho e se mobilizassem para uma manifestação ao final da tarde na Praça do Município.

Pela primeira vez desde o *25 de Abril*, as tropas do Regimento de Infantaria 8 abandonam o quartel e dispõem-se na referida praça para garantir a segurança e a ordem. O ar não estava carregado como aquele que marcou parte dos acontecimentos na capital na véspera – «as pessoas – na grande maioria jovens – divertiam-se [...] passeando e conversando, como se de uma tarde de domingo se tratasse»⁷. Outros circulavam pela cidade entoando a «Grândola, Vila Morena», erguendo com os braços cartazes, panos e até sacos de plástico improvisados com palavras de ordem, nomeadamente de apoio ao MFA e à Junta de Salvação Nacional.

A maior manifestação do dia seria a que se concentrou na Praça do Município. Alguns populares dirigiram-se diretamente para junto da Câmara Municipal, outros concentraram-se na Avenida Central e seguiram em desfile até ao edifício camarário, cujas varandas estavam profusamente decoradas com bandeiras nacionais – a divisão político-ideológica e partidária estava ainda longe de se materializar; tratava-se, para todos os envolvidos, de uma grande festa comemorativa da libertação nacional. De uma dessas varandas dos Paços do Concelho, os milhares de participantes na manifestação puderam escutar as palavras do comandante militar da cidade, coronel António da Conceição Marcelino, e do representante do Movimento das Forças Armadas, capitão Joaquim Soares Leite. Seguiram-se vários rostos conhecidos dos Democratas de Braga, nomeadamente Victor de Sá, Lestra Gonçalves, Humberto Soeiro, José Manuel Mendes e Lino Lima, entre outros, e «que foram por vezes interrompidos por

⁷ «Houve “feriado” em Braga». *Diário do Minho*, 27 de abril de 1974, p. 1.

palmas»⁸. O ambiente era de festa e exultação. A esperança alimentava as vozes daquela mole humana que, assistência e tribuna, cantou entusiasticamente o «Grândola, Vila Morena» no final da manifestação que marcou, enfim, a chegada da Liberdade a Braga.

No dia 30 assistiríamos à primeira – e uma das poucas – ocupações na cidade: o Movimento Democrático de Braga instalou a sua primeira sede no edifício da Casa da Mocidade Portuguesa local, na rua de Santa Margarida⁹. Esta, além de espaço privilegiado para as reuniões do movimento e para o funcionamento dos seus serviços, manteria, porém, em funcionamento a sala de jogos (bilhar e *ping-pong*), muito frequentada pelos jovens bracarenses¹⁰. A preocupação de não privar a juventude destes divertimentos demonstra também outro traço que será definidor da ação do Movimento Democrático de Braga ao longo de toda a primeira fase da revolução: o divertimento, as festividades e as tradições populares tinham enquadramento na nova situação política e deveriam ser aproveitadas para consciencializar as massas populares.

A revolução propriamente dita começaria nas manifestações-celebrações do primeiro *1º de Maio* em Liberdade. Não tendo nunca tido o reconhecimento dos acontecimentos em Lisboa e no Porto, certamente pela massa humana presente nas manifestações e nos comícios não ser tão significativa, a verdade é que o mesmo se verificou em Braga. No distrito, o Movimento Democrático de Braga – com a colaboração do Sindicato Têxtil de Guimarães – promoveram desfiles e comícios em Braga, no então nomeado Estádio 1º de Maio – tendo começado a concentração e o desfile no Rossio da Sé e passado pela Avenida Central –, em Guimarães, no estádio municipal, e em Riba d’Ave. As palavras de ordem eram já claras e estabeleceriam o mote das reivindicações populares e partidárias nos primeiros meses da revolução: «a liberdade sindical e o direito à greve; [o] travão à carestia de vida e [o] substancial aumento dos salários; [o] fim da

8 «Houve “feriado” em Braga». *Diário do Minho*, 27 de abril, de 1974, p. 1.

9 «Movimento Democrático de Braga». *Diário do Minho*, 1 de maio de 1974, p. 1.

10 «Sede do Movimento Democrático». *Correio do Minho*, 3 de maio de 1974, p. 4.

guerra do Ultramar e negociações com os Movimentos de Libertação com vista à imediata e completa independência nos territórios ultramarinos»¹¹.

2. A ocupação e reconversão do jornal *Correio do Minho*

A aparente espontaneidade com que tudo se organizou, a lógica do imprevisto e a indómita vontade de “fazer acontecer” seria também a marca distintiva das primeiras semanas da revolução portuguesa. É também imbuídos desse espírito que, depois das instalações da Mocidade Portuguesa em Braga e do edifício da Legião Portuguesa, na Rua da Abade Loureira, espaço de encontro e de reunião dos Democratas de Braga e seus seguidores, no qual se traçavam providências e orientações quanto ao rumo a seguir, que é ocupada a redação e a tipografia do *Correio do Minho*, localizada na Casa dos Coimbras, sede da ANP.

A apropriação do jornal reveste um particular simbolismo. Não traduzia apenas a extinção de um velho «reduito do obscurantismo, [...] baluarte duma era de trevas, ao longo de 48 anos inundando o leitor de falsidades, nauseando-o com proclamações doutrinárias do mais feroz reaccionarismo»¹². Representava também a rutura simbólica com a memória do passado, numa cidade convertida em baluarte do Salazarismo, espécie de epicentro do apoio forjado da Província ao Estado Novo (1934-1936), num movimento liderado e dinamizado pelas novas elites locais, prolongado no tempo, entre as memórias vivas dos oposicionistas, muitos dos quais vítimas da censura e repressão políticas. Este é um aspeto diferenciador que importa reter. Plausivelmente, Victor de Sá, entre outros vultos oposicionistas pertencentes a diferentes sensibilidades e quadrantes políticos do designado Movimento dos Democratas de Braga (republicanos, democratas, católicos, comunistas) é aquele que protagoniza a ação organizada. Plausivelmente, em razão do capital político, intelectual e relacionamento interpessoal que congregava – pesem, embora, as

11 «Manifestações de trabalhadores», *Diário do Minho*, 30 de abril de 1974, p. 4.

12 «Uma vitória do povo». *Correio do Minho*, 3 de maio de 1974, p. 1.

fissuras existentes, mais ou menos abertas, em consonância com a capacidade de forjar ou não consensos no passado recente. A essência e a missão transmutadas do jornal, agora transformado em instrumento ao serviço da democracia, da verdade informativa, do esclarecimento e da consciencialização populares, convertiam-no em símbolo vivo do novo tempo a edificar e a fazer ecoar na cidade, na ausência de outros sinais mais marcantes, sob o lema da construção da necessária unidade entre todos os democratas no momento crítico que o país vivia.

O entusiasmo com a ideia do potencial que o controlo deste órgão informativo representava era de tal ordem que, logo na primeira edição pós-transformação em jornal do Movimento Democrático de Braga, foi anunciado o aumento da tiragem de 1.170 para 3.000 exemplares. Num jornal que, preenchido por pequenos textos de opinião, crónicas sobre a vida local e comunicados dos partidos políticos democráticos – na primeira fase do jornal, até fevereiro de 1975, estes resumir-se-ão ao PS, ao PCP, aos partidos da esquerda revolucionária (LCI - Liga Comunista Internacionalista; UDP - União Democrática Popular; MES - Movimento de Esquerda Socialista; LUAR - Liga de Unidade e Ação Revolucionária, entre outros) e, em menor medida, ao PPD – e em que o registo visual dos acontecimentos foi sempre secundarizado, neste primeiro número encontramos uma fotografia que testemunha a ocupação do jornal. Nela surge, ao centro e em plano destacado, Victor de Sá, primeiro diretor interino do novo *Correio do Minho*.

No renovado diário bracarense apenas seriam remunerados os tipógrafos, os administrativos e o pessoal da distribuição. A direção, a administração e o corpo redatorial seriam assegurados gratuitamente por «pessoas responsáveis», que não tendo nem querendo vir a ter carreira no jornalismo entenderam que não seria justo serem pagas. A nova direção chegou mesmo a admitir a possibilidade de contratar jornalistas profissionais para assegurarem a redação do jornal, contudo acabou por concluir que «não pode ser jornalista quem não compreendeu ainda o profundo alcance do Movimento das Forças

Armadas»¹³. Esta resolução é sintomática da missão que os homens que haviam assumido as rédeas do jornal entendiam dever ser a sua: uma publicação para intervir num «momento que é de ação, de reflexão e de vigilância. De responsabilidade também»¹⁴. No fundo, revelando a dimensão coletivista de que criam estar o jornal munido, afirmavam logo no início de maio que «não temos repórteres. Os repórteres somos nós todos»¹⁵. Estas considerações e decisões editoriais ajudam a compreender, em parte, o relativo espontaneísmo com que o jornal aparenta ter sido elaborado durante todo o período em estudo, a sua maior propensão para a reprodução – sem qualquer trabalho jornalístico de mediação – dos comunicados dos partidos da coligação governamental e, em menor medida, de outros partidos de esquerda que ficaram de fora dos governos provisórios.

Por conseguinte, e manifestando a vontade de publicitarem todos os comunicados emitidos pelos partidos políticos democráticos e pelas organizações representativas dos trabalhadores e do povo, alertavam já para a proliferação de moções, resoluções ou informes de organismos, assembleias e grupos cuja fidedignidade era altamente questionável e que, como tal, jamais seriam dadas à estampa. Para contrariar o obscurantismo e a censura que marcaram a imprensa no Estado Novo, a nova imprensa democrática deveria pugnar pela fiabilidade e veracidade da informação que divulgava. Além deste crivo apertado com a origem e os produtores da informação reproduzida nas páginas do *Correio do Minho*, a equipa de direção do jornal anunciou ainda que não daria – face ao espaço exíguo de que dispunha (quatro páginas diárias), ao fervilhar dos acontecimentos políticos e à necessidade de esclarecer e consciencializar os trabalhadores e o povo – eco aos programas de festividades locais, a notícias de acidentes ou de «outras vulgaridades que, dignas de registo em altura normal»¹⁶, não pareciam merecer agora sequer o lugar de notas de rodapé da história de

13 «*Correio do Minho* é notícia». *Correio do Minho*, 7 de maio de 1974, p. 1.

14 Idem, *ibidem*.

15 Idem, *ibidem*.

16 Idem, *ibidem*.

libertação e democratização que o país e a região viviam. Registe-se, não obstante, a chamada de atenção sobre a necessidade de alterar o perfil do jornal de forma a corporizar o momento político imperante junto do público leitor.

Logo nessa edição encontramos também as palavras de ordem que marcarão o discurso político do jornal e dos seus colaboradores até, sobretudo, 28 de setembro de 1974 – altura em que, na sequência da derrota do golpe contrarrevolucionário spínolista, se começam a identificar algumas ligeiras mudanças na linguagem da publicação. Longe das tonalidades radicais que muitas vezes lhes são atribuídas, as orientações emanadas a partir das figuras dos Democratas de Braga e, posteriormente, do Movimento Democrático Português (MDP) e do PCP vão sempre no sentido da pacificação social, da contenção do ímpeto e da euforia revolucionários, animado por setores da esquerda radical, e da não abertura de fraturas com a Igreja e os católicos.

Em texto de Lino Lima, publicado no primeiro número de *Correio do Minho*, surgem claramente destacadas – pela repetição – duas ideias-ação chave: vigilância e unidade¹⁷. Numa transcrição da intervenção que Victor de Sá proferiu numa das varandas da Câmara Municipal de Braga na manifestação de 26 de abril, destacam-se, pela insistência ao longo da mesma, as seguintes palavras: paz, justiça, Liberdade, pão e vigilância. Com efeito, a defesa da revolução e a vigilância popular revolucionária vão ser o mote de todo o discurso do jornal, do MDP e do PCP. Como lembrava Victor de Sá, “os vampiros do Povo, estão aí, ainda, para nos sugar. Os inimigos do Povo estão à espera da primeira oportunidade para nos atraiçoar», pelo que, invetivou as massas presentes nos Paços do Concelho a: «vigilância, vigilância, muita vigilância!»¹⁸.

No número de 5 de maio, o editorial do *Correio do Minho* estabelece já claramente a unidade que defende: uma que se processe à esquerda e que tenha no PCP e no PS os seus principais

17 Lima, Lino. «O povo construirá um Portugal novo». *Correio do Minho*, 3 de maio de 1974, p. 1 e 4.

18 Sá, Victor de. «Homenagem às Forças Armadas». *Correio do Minho*, 3 de maio de 1974, p. 1 e 4.

artífices¹⁹. Embora, mais tarde, o MDP venha a converter-se em partido (novembro de 1974), nesta fase promovia-se como o organismo em melhores condições de consumir a unidade almejada, tendo por base o prestígio que lhe advinha na participação nos atos eleitorais de 1969 e 1973 e de se apresentar como uma força suprapartidária que, procurando construir pontes entre as esquerdas, era a casa de todos aqueles que, não pretendendo comprometer-se (ainda) com nenhuma formação partidária, faziam do esclarecimento da população a sua maior missão. Além da unidade das esquerdas, surge clara e prospetiva a ideia de socialismo. Como aí se afirmava, «consciencializados e indómitos, a classe operária e o povo português consolidarão a sua própria vitória no chão da Democracia e do socialismo»²⁰.

O socialismo que o *Correio do Minho* e o Movimento Democrático de Braga almejavam implicava, antes de mais, uma imensa dose de trabalho. De resto, o incentivo ao trabalho será uma constante nas indicações aos trabalhadores portugueses e ao povo. Compreendendo a semana de euforia e de relativa paralisia do país que se seguiu ao golpe revolucionário e às celebrações-protesto do *1º de Maio*, a 8 de maio o jornal instava a que todos se confiassem novamente ao seu labor diário. Isto porque «cruzar os braços é não só um ato de demissão como também uma preciosa [...] ajuda aos arautos da reação. O povo português, que tem vivido estes dias [...] com o prazer de trincar, enfim, o fruto que lhe fora interdito, carece de enraizar-se na realidade, estudar os seus problemas, pugnar para que eles se resolvam de modo consciente e consequente»²¹.

Assim, a realização de sessões de esclarecimento e de comícios foi a grande prioridade da intervenção dos vários partidos políticos que desenvolveram atividade no Minho. O número, a dimensão e a dispersão territorial deste tipo de iniciativas é absolutamente notável. Se em cidades ou núcleos urbanos de média dimensão, como Braga,

19 Mais tarde, depois da formação do PPD, em 6 de maio, o MDP começará a apelar para a unidade dos três partidos democráticos e socialistas, designação que a todos era atribuída.

20 «Unidade». *Correio do Minho*, 5 de maio de 1974, p. 1.

21 «É tempo de trabalho». *Correio do Minho*, 8 de maio de 1974, p. 1.

Guimarães, Famalicão ou Barcelos, havia reuniões de trabalho e sessões de esclarecimento regulares (em alguns casos semanais) nas sedes dos partidos no centro dessas cidades e vilas, o mesmo tipo de ações foi desenvolvido nos concelhos rurais e em muitas das freguesias desses mesmos concelhos.

A análise do *Correio do Minho* até às Eleições Constituintes de 1975 revela uma cobertura geográfica total dos concelhos e quase total das suas freguesias, sintomática do modo de então fazer política, na esteira do passado, e sobretudo da exigência de se fazerem ver e ouvir, em suma, de a mensagem política se territorializar. Inicialmente, foi o MDP que se desdobrou em ações de esclarecimento um pouco por todo o distrito. Seguiram-se-lhe o PCP, o PS e o PPD e, mais tarde, o PPM e o CDS. Independentemente das dificuldades criadas a vários destes partidos por militantes ou simpatizantes dos partidos rivais, de um ou outro episódio de confrontação física e da tensão que, a partir do final de 1974, se começará a verificar na maioria dos comícios, reuniões e atividades desenvolvidas nas zonas rurais do distrito, a verdade é que todos os partidos tiveram a oportunidade e se empenharam grandemente em fazer chegar a sua mensagem à larguíssima maioria do território do distrito.

3. O saneamento das estruturas político-administrativas locais como condição para a democratização do distrito

Para se produzir uma verdadeira rutura política com o Estado Novo não bastava exonerar o Presidente da República, o Presidente do Conselho de Ministros e o Governo, nem extinguir a maioria das organizações de enquadramento de massas do fascismo português, a polícia política e a censura. Se na história eminentemente centralista da revolução o trabalho de substituição das elites dirigentes do Estado parece ter consumado a transferência de poder e o início da democratização do país, a nível local havia ainda muito por fazer. Quando olhavam ao seu redor, os democratas – independentemente da filiação partidária ou ideológica – encontravam ainda nas principais posições administrativas e políticas quadros nomeados pelo regime deposto.

Era – e foi durante algum tempo – essa a realidade no Governo Civil de Braga, na presidência das câmaras municipais e nas juntas de freguesia do distrito. Tanto assim é que os apelos ao saneamento das autoridades administrativas será uma dura, longa e complexa batalha que as forças democratas terão de enfrentar durante meses.

Ao contrário das assembleias selvagens de estudantes, de trabalhadores camarários, de funcionários públicos e de trabalhadores que se reuniam para sanear professores, funcionários, chefes e administradores, em Braga os objetivos foram sempre mais calibrados por baixo. Apesar do ocasional apelo ao saneamento de quadros do antigo regime e de pides ou dos seus informadores que iam sendo feitas nas páginas do *Correio do Minho*, raramente nomeando alguém em concreto, as grandes prioridades foram, claramente, a substituição do governador civil e dos presidentes das câmaras municipais. Saneadas estas últimas, então sim, avançava-se para o saneamento das juntas de freguesia.

Assim, iniciando um breve roteiro dos processos de saneamento e de nomeação de comissões administrativas provisórias para administrar as câmaras municipais, no dia 9 de maio, o jornal anuncia a constituição da referida comissão para gerir provisoriamente a Câmara Municipal de Braga (CMB). A mesma terá sido eleita em «ampla reunião de democratas» e era «integrada de pessoas de reconhecida idoneidade, incorruptibilidade e capacidade intelectual»²². Face à irredutibilidade da vereação e da presidência ligadas ao Estado Novo em apresentarem a sua demissão, este grupo de democratas – com o apoio e validação da Junta de Salvação Nacional, que nomeou o capitão Benjamim Cardoso seu delegado no município – mobilizou-se para pôr cobro a uma situação que provocava amplo descontentamento na população e que fazia antecipar uma tentativa oportunista e camaleónica dos antigos caciques do fascismo português se converterem agora, instantânea e radicalmente, ao credo democrático para poderem manter os seus cargos e as suas regalias. Por outro lado,

²² «A Câmara Municipal de Braga controlada pela Junta de Salvação Nacional». *Correio do Minho*, 9 de maio de 1974, p. 1.

denuncia ainda o *Correio do Minho*, na Câmara encontravam-se ainda de pé e em exibição pública bustos de Salazar e outros elementos decorativos relacionados com o regime deposedo.

Entre os membros da nova Comissão Administrativa encontravam-se nomes importantes da resistência ao Estado Novo como, entre outros, José Salgado, Fernando Nogueira Arantes, Fernando Oliveira Vaz e Manuel Rocha Peixoto. A presidência ficaria a cargo do capitão do Exército Benjamin Cardoso. O tipo de gestão participativa e democrática que se pretendia implementar – em clara rutura com o que existira até aí – verifica-se também na presença de um representante do pessoal administrativo da CMB, um representante do pessoal auxiliar da CMB e um representante dos trabalhadores da cidade, «a eleger por uma comissão intersindical»²³.

A primeira reunião da câmara, realizada em 5 de junho, haveria de centrar a sua atenção na toponímia da cidade. Foram oito as alterações aprovadas nesse encontro da vereação, desaparecendo da toponímia bracarense as referências ao 28 de Maio, ao Marechal Gomes da Costa, a Salazar, ao Eng. Arantes e Oliveira, a Frederico Ulrich, a Duarte Pacheco e ao General Carmona. Sintonizada com o sentido dos tempos, Braga viu então surgir o Estádio 1º de Maio, a Avenida da Liberdade, a Avenida 31 de Janeiro, a Rua 25 de Abril, a Rua 5 de Outubro e a Rotunda Humberto Delgado, numa espécie de itinerário que atesta a filiação revolucionária das marcas revolucionárias do passado ao presente.

Seguiu-se, em 9 de maio, a nomeação do delegado da Junta de Salvação Nacional para a Câmara Municipal de Guimarães, assim como a Comissão Administrativa que a haveria de gerir transitóriamente. Novamente em contexto de uma reunião promovida pelo Movimento Democrático local, as primeiras resoluções foram de ordem toponímica – de resto, movimento que se alastrará ao longo destes primeiros dias e meses de revolução a todo o distrito –: o Largo 28 de Maio passaria, doravante, a designar-se Largo 25 de Abril e a Alameda

23 «Eleita uma Comissão Administrativa para gerir a título provisório a Câmara Municipal de Braga». *Correio do Minho*, 8 de maio de 1974, p. 1.

Salazar seria daí em diante conhecida como Alameda da Resistência ao Fascismo. Também na cidade vimaranense o presidente do município recusara demitir-se e teve de ser a JSN a intervir e a nomear o seu substituto temporário, o capitão Domingos Fernandes de Almada. A Comissão Administrativa seria ainda composta por António Ribeiro Martins, José Ferreira Lopes, Carlos Alberto Nave, Aristóteles do Nascimento e José Maria Martins Bastos.

Seguiram-se, em 20 de maio, as câmaras municipais de Barcelos e Fafe e, em 24 de maio, a de Vila Nova de Famalicão. No dia 21 de maio, o jornal começa uma campanha – que terá destaque em todas as suas edições até à nomeação de José Sampaio como Governador Civil do Distrito de Braga – para a nomeação, por parte da JSN, de Santos Simões e Tarroso Gomes para os lugares de governadores civis efetivo e substituto, respetivamente. Além da insistência nos nomes destes destacados resistentes antifascistas bracarenses, promoveu-se ainda a recolha de centenas de assinaturas de apoio às suas “candidaturas”, que eram amplamente difundidas nas páginas do *Correio do Minho*. Mais, em 7 de junho, os presidentes das comissões administrativas das câmaras municipais já saneadas dirigiram-se mesmo a Lisboa para pressionar, sem grande sucesso, o poder central a despachar a nomeação do governador civil de Braga, idealmente Santos Simões. No plano municipal, os saneamentos haviam também estagnado.

Nomeadas as comissões administrativas dos concelhos urbanos, as dos concelhos rurais pareciam ter ficado suspensas. Isto apesar de já haverem sido entregues há alguns dias as listas para as comissões que haveriam de administrar temporariamente as câmaras de Vila Verde, Terras de Bouro, Cabeceiras de Basto e Celorico de Basto e de, recentemente, terem também seguido para Lisboa as dos únicos dois concelhos em falta: Amares e Esposende.

Deste modo, denunciava-se num balanço feito pelo MDP no início de julho que “há que reconhecer que o 25 de Abril começa a tornar-se [...] um equívoco. As manobras da *reação*, que começam, não raro, nas mais altas esferas políticas (o saneamento parou e, em largos casos, nem sequer foi iniciado) multiplicam-se, sobem de tom

e de intensidade. A homologação das Comissões Administrativas de *vontade popular*, e democraticamente apresentadas, não se processa. Criam-se, pelo contrário, sérios entraves a uma ratificação que deveria ser rápida para não permitir o recrudescimento contrarrevolucionário. [...] A situação é de descontentamento. Urge tomar medidas imediatas. [...] O que vale por dizer que continua aberta a porta por onde penetrará o oportunismo fascista e o dos seus *lacaíjos* disfarçados de centro”²⁴.

O posicionamento crítico face ao poder central – sobretudo, subentende-se, ao presidente da JSN e à chefia do 1º Governo Provisório – atesta que o Movimento Democrático de Braga não se limitou a assumir uma posição expectante ou passiva. Sendo o MDP o principal agente de saneamento do poder local – com a perspectiva de assegurar a gestão dos assuntos municipais até à realização de eleições autárquicas livres –, compreende-se que, nesta fase, a sua maior prioridade fosse avançar com o saneamento das câmaras municipais e das juntas de freguesia, reservas de quadros do antigo regime e estruturas que poderiam ser utilizadas, na visão do MDP e de outros partidos democráticos, como estruturas ao serviço de uma contrarrevolução lançada a partir da “província”.

4. *Theatro Circo* – palco da politização da cidade de Braga

Não desconsiderando as muitas reuniões e sessões de esclarecimento promovidas pelos partidos políticos no distrito – essencialmente, nesta primeira fase da revolução pelo MDP –, o primeiro comício a que a cidade de Braga pôde assistir em Liberdade ocorreu cerca de dois meses após a revolução, em 21 de junho de 1974, na véspera do início das comemorações joaninas. Comunicado no *Correio do Minho* a partir de dia 18 de junho, o PCP divulgava este encontro através do anúncio dos três principais oradores: Francisco Miguel, membro do Comité Central do PCP, alvo de cinco prisões durante o Estado Novo e protagonista de quatro fugas dos cárceres fascistas,

²⁴ «Momento Transitório?». *Correio do Minho*, 4 de julho de 1974, p. 1.

Carlos Costa, natural de Fafe, membro do Comité Central do partido, funcionário do PCP na clandestinidade e um dos antifascistas que fugiram do Forte de Peniche em janeiro de 1960, e Margarida Tengarrinha, membro da Direção da Organização Regional do Norte (DORN) do PCP, funcionária do partido na clandestinidade desde 1955, companheira de José Dias Coelho, assassinado pela PIDE em 1961, tendo-se notabilizado enquanto tipógrafa clandestina, falsificadora de documentos e redatora do jornal *Avante!*. Teriam ainda a palavra representantes do Comité Regional do Minho do PCP, da União dos Estudantes Comunistas, do Movimento da Juventude Trabalhadores e do Movimento Democrático de Homens e Mulheres, estando ainda reservado espaço de intervenção para três operários: um da indústria elétrica, outro da têxtil e outro da metalúrgica.

No dia seguinte, o jornal havia de o caracterizar como um «acontecimento verdadeiramente histórico»²⁵. A dimensão histórica do comício era-lhe conferida, desde logo, por ser o primeiro que a cidade acolhia, mas também pelo facto de ser de assistência livre – sendo destacada a inexistência de bilhetes ou de convites, como contraponto à prática política do Estado Novo –, de não estarem presentes as autoridades policiais ou os infiltrados da polícia política, de não haver controlo de entradas e de não estar ninguém a vigiar o que era dito e a silenciar o que fosse visto como inconveniente. Decerto procurando desconstruir a imagem promovida ao longo de décadas pelo Estado Novo acerca dos comunistas, a cobertura do jornal destaca o facto de ter havido «casa repleta. Gente ordeira. Homens e mulheres de trabalho, gente nova, trabalhadores, mulheres e estudantes. Palco e sala ornamentados com a Bandeira Nacional e do PCP, retratos desenhados de Marx e Lenine. [...] não podemos deixar de assinalar [...] o elevado nível patriótico com que o ato decorreu, na maior ordem e respeito»²⁶. Com efeito, a responsabilidade, o carácter ordeiro, a representatividade social e o respeito pelos símbolos nacionais parecem

²⁵ «O primeiro comício do Partido Comunista Português foi um notável acontecimento político em Braga». *Correio do Minho*, 22 de junho de 1974, p. 1.

²⁶ *Idem*, p. 1 e 4.

funcionar aqui como atestados da maturidade política do PCP e do seu compromisso com o povo português e não com a agenda do movimento comunista internacional.

De resto, também sintomática da cautela com que o PCP procurou pautar a sua intervenção no Minho e a prioridade à desconstrução do anticomunismo das populações locais, a intervenção de Margarida Tengarrinha no comício centrar-se-ia nas perspetivas e políticas do partido relativamente à família, à liberdade religiosa e ao catolicismo. Denunciando aqueles que, antes e depois do *25 de Abril*, demonizavam o PCP por pretender dissolver a família como célula base da sociedade portuguesa e proibir e erradicar a religiosidade popular, Tengarrinha procurou demonstrar que os verdadeiros inimigos da família eram, antes de mais, aqueles que enviaram pais, maridos e filhos para combater nas guerras coloniais e que condenavam a população à pobreza e à emigração, que, por ser eminentemente masculina, acabava por separar as famílias.

No que concerne ao posicionamento partidário em relação às questões do foro religioso, invocou a defesa que é feita nos documentos programáticos do PCP das liberdades religiosas e da sua prática por parte da população, a unidade entre comunistas e católicos nas lutas antifascistas que se travaram nas fábricas, nas escolas e nas Universidades, e o facto de muitos militantes comunistas serem, simultaneamente, católicos. Iguamente importante, dada a estrutura de propriedade e a realidade de pluriatividade (emprego remunerado e prática da agricultura) existentes no Minho, foi a afirmação de que «o PC não pretende tirar terras aos pequenos e médios camponeses, mas sim àqueles – grandes agrários – que exploram o povo trabalhador e espoliam o país duma grande parte da sua riqueza produtiva»²⁷.

Depois de ter recebido o PCP, o palco do *Theatro Circo* acolheria o primeiro comício do Movimento Democrático de Braga no dia 5 de julho. Além dos membros afetos ao Movimento, o comício contaria ainda com a participação de representantes do PPD, do PS e do PCP, atestando, desde modo, a feição apartidária – melhor seria dizer,

²⁷ «O Comício do Partido Comunista em Braga». *Correio do Minho*, 23 de junho de 1974, p. 4.

suprapartidária – que o MDP pretendia assumir nesta fase do processo revolucionário. Tal como em toda esta fase da revolução, o elogio corria solto nas descrições das figuras marcantes desta nova fase da vida nacional e local e dos acontecimentos que marcavam a agenda política da cidade e do distrito. Assim, o comício realizado pelo MDP, além de uma «jornada grande da democracia», foi também uma «confirmação da [sua] extraordinária força mobilizadora». Mais, «a sala estava cheia de uma assistência entusiástica e participante. As intervenções dos oradores não foram meros discursos mas sobretudo *a objectivação da palavra militante e interveniente*, a análise clara *de uma consciência que se colectiviza paulatinamente* [...] numa súbita e invencível força criadora»²⁸.

Presidida por Guilherme Branco, a sessão contou com intervenções de, entre outros, Mota Prego, representante do PS, José Manuel Mendes, em nome da Comissão Executiva Distrital do Movimento Democrático de Braga (MDB), de Carlos Figueira, representante do PCP, e do padre António Sousa Fernandes, em nome da Comissão Concelhia de Braga do MDB. Os discursos mais aguardados e aplaudidos foram, porém, os de José Manuel Tengarrinha, dirigente nacional do MDP, e de Orlando Carvalho, secretário de Estado da Reforma Educativa no I Governo Provisório. À imagem do que já se havia verificado no comício do PCP, uma das primeiras intervenções, proferida pelo padre Sousa Fernandes, versou sobre o tema «os cristãos, o movimento democrático e a luta política»²⁹. Registraram-se ainda alocuções sobre os trabalhadores da administração pública e a necessidade de saneamento das suas estruturas político-administrativas e dos seus serviços, as insuficiências existentes nos setores da saúde e da assistência social, e a necessidade de manutenção – no novo quadro político – de uma organização com as características do MDP.

28 «O Comício do Movimento Democrático de Braga foi uma jornada grande da Democracia». *Correio do Minho*, 6 de julho de 1974, p. 1.

29 Fernandes, António Sousa. «Os Cristãos, o Movimento Democrático e a Luta Política». *Correio do Minho*, 6 de julho de 1974, p. 1 e 4.

Igualmente sintomática da forma como a esquerda representada no I Governo Provisório via a agitação social e os perigos do caos ou de uma crise económica foi a intervenção de Carlos Figueira, membro da Direção da Organização Regional do Norte do PCP. Começando por alertar que «a queda do regime fascista não significa que o fascismo fosse totalmente destruído» e que «a conquista das liberdades democráticas não significa que tenhamos desde já um estado democrático»³⁰, Figueira coloca todo o foco do seu discurso nas ideias de vigilância, unidade, responsabilidade e trabalho como forma de combater a «reação». Esta estaria já «a agitar o espantinho do anticomunismo com o mesmo frenesim [com] que o fazia outrora, serve-se dele para fomentar a inquietação e a desconfiança»³¹. Para contrariar esses sentimentos e manobras, o dirigente regional do PCP, reconhecendo que a conquista do direito à greve se insere no corpo mais amplo das liberdades fundamentais entretanto consagradas pela Junta de Salvação Nacional e pelo I Governo Provisório, afirma que, sendo uma importante arma de defesa ao serviço da classe trabalhadora, o exercício do direito à greve teria forçosamente de ser exercido com responsabilidade e apenas em último recurso, quando todas as outras etapas de negociação com a instituição patronal estivessem esgotadas. Alertava ainda que, se os trabalhadores embarcassem no «aventureirismo com que algumas greves têm sido decididas» ou na adesão a «utópicas reivindicações de alguns sectores incompatíveis economicamente»³², a greve poderia facilmente voltar-se contra os seus próprios interesses.

Embora este tipo de situações não se verificasse no distrito de Braga, pelo menos de acordo com o que era noticiado nos jornais locais, a verdade é que se assistia a casos destes um pouco por todo o país. Em zonas em que o conservadorismo e o anticomunismo eram particularmente fortes – ainda que existissem algumas tentativas de modernização e liberalização a partir dos anos 1960 –, compreende-se

30 «O Movimento Democrático não pode acabar», *Correio do Minho*, 6 de julho de 1974, p. 1.

31 Idem, *ibidem*.

32 Idem, p. 1 e 4.

a necessidade dos dirigentes políticos do MDP e do PCP demonstrarem uma posição de responsabilidade institucional e constituírem-se em agentes da manutenção da ordem social e do normal funcionamento da economia nacional.

Dias depois, o frustrado Golpe Palma Carlos vai receber algum destaque nas edições de 10 a 14 de julho do *Correio do Minho*, sobretudo para reproduzir as tomadas de posição do MDP nacional e local e para se regozijar com a perspectiva de nomeação de um militar – mais identificado com o Programa do MFA do que Adelino da Palma Carlos – para o lugar de chefia do II Governo Provisório. Além da chefia militar, congratulava-se com a perspectiva de o novo governo vir a contar com a presença de mais militares e de civis mais alinhados à esquerda. Foi apenas depois da «gorada tentativa de golpe-anticonstitucional»³³ e da nomeação do novo Governo Provisório que o Partido Socialista organizou o seu primeiro comício em Braga. Ao contrário do PCP e do MDP, que não enviaram os seus principais dirigentes (Álvaro Cunhal e Francisco Pereira de Moura, respetivamente), à época, ministros sem pasta no I Governo Provisório, o PS vai apresentar-se em Braga pela voz e com o rosto do seu principal dirigente, Mário Soares, no dia 20 de julho.

Sob o mote do «socialismo em liberdade», o comício do PS, à imagem dos anteriores ali realizados, terá enchido o *Theatro Circo*, «dando uma moldura de grande entusiasmo ao longo das intervenções. [...] As pessoas estiveram atentas, interessadas, na via duma politização que passa, necessariamente, pelo esclarecimento»³⁴. Longe das animosidades e das acusações mútuas que irão afirmar-se entre os diferentes partidos da coligação governamental no contexto da campanha para as Eleições Constituintes de 25 de abril de 1975 e, sobretudo, após o conhecimento público dos seus resultados, a descrição que o *Correio do Minho*, órgão distrital do Movimento Democrático, faz do primeiro comício do PS é uma celebração de uma importante

33 «O segundo 25 de Abril». *Correio do Minho*, 16 de julho de 1974, p. 1.

34 «Comício do Partido Socialista sob o signo do socialismo em Liberdade». *Correio do Minho*, 21 de julho de 1974, p. 1.

realização de um partido aliado e que aderira – tal como o PPD – ao MDP. José Salgado, também membro da Comissão Administrativa da Câmara Municipal de Braga, presidiu aos trabalhos, que contaram ainda com a presença de António Pinto, representante do PCP, José Manuel Mendes, representante do MDB e Oliveira Braga, representante do PPD, todos com direito ao uso da palavra – hábito comum nos comícios de todos estes partidos e que reforçava o espírito de unidade político-partidária em torno dos objetivos de democratização e de construção do socialismo (independentemente da versão preconizada) que marcaram a primeira fase da revolução. Na mesa estiveram ainda representantes socialistas de diversos concelhos do distrito: Ângelo Medon, de Fafe, Martins Costa, de Vila Verde (e que viria a ser o presidente da Comissão Administrativa da Câmara Municipal local), António Mota Prego, de Guimarães, e padre António Sousa Fernandes e Tinoco Faria, ambos de Braga.

Contrariamente ao espírito que haveria de marcar o denominado Verão Quente, Joaquim Loureiro, militante socialista de Guimarães, usou da palavra para afirmar que «no anticomunismo começa a antidemocracia»³⁵. Menos de um ano depois, PS, PPD e CDS seriam unânimes em identificar no comunismo o principal inimigo da instauração e consolidação de um regime realmente democrático no país. O próprio Mário Soares chegou mesmo a defender, numa intervenção que durou cerca de uma hora, «a criação dum tipo de Programa Comum, à semelhança do que se verifica em França»³⁶.

No contexto da agitada situação política que marcara as últimas semanas, e a atestar o esforço de unidade dos vários partidos e organizações sociopolíticas, o MDP, o PCP, o PS, o PPD e a Intersindical promoveram, em 31 de julho, uma manifestação de apoio ao novo governo provisório e de defesa da política de descolonização, tal como comunicada ao país, a contragosto, pelo Presidente da República, António de Spínola, quatro dias antes. A evolução dos acontecimentos

35 Idem, *ibidem*.

36 «Comício do Partido Socialista sob o signo do socialismo em Liberdade». *Correio do Minho*, 21 de julho de 1974, p. 1.

e o aprofundamento da via socialista traduziram-se igualmente na notícia de que as brigadas de alfabetização e de educação sanitária se encontravam já a trabalhar. Malgrado as «barreiras levantadas pelo obscurantismo rural dos caciques fascistas e outros reacionários do Distrito»³⁷, a populações teriam recebido entusiasticamente e colaborado para o sucesso dos trabalhos.

Além dos educadores que vinham de outras partes do país, havia também um conjunto de estudantes locais que se associou às brigadas para aprender o método de alfabetização de Paulo Freire e poder prosseguir esse trabalho após a partida das brigadas externas. Cerca de setenta jovens, divididos por sete brigadas, abdicaram das suas férias para alfabetizar e dar educação sanitária em Caçarilhe, Celorico de Basto, Riodouro e Alvite, Cabeceiras de Basto, Barbudo, Geme, Sabariz, Loureira, Isqueiros e Travassós, Vila Verde, e Moreira e Rei e Travassós, Fafe. No campo da educação sanitária, as brigadas centrar-se-iam, sobretudo, no rastreio cardiovascular, nos problemas materno-infantis e no rastreio da diabetes e do alcoolismo.

A primeira fratura na unidade manifestar-se-ia no final de agosto, quando o PS ameaça abandonar o MDP perante os insistentes rumores de que este pensava institucionalizar-se como partido e concorrer em nome próprio às eleições constituintes. Em comunicado publicado dias depois, o movimento defende-se, afirmando ter sempre procurado o apoio do PCP, do PS e do PPD, e de sempre ter agido no sentido «da unidade de forças à esquerda»³⁸. Por outro lado, aproveita também para denunciar que, desde a primeira hora e apesar de ter declarado a sua adesão ao movimento, o PPD «lhe negou sempre a sua colaboração, afastando os seus partidários da tarefa de democratização do País» e que «a colaboração do Partido Socialista também não tem sido a que deveria ser, podendo mesmo afirmar-se que alguns dos seus filiados negaram logo de início a sua ajuda ao MDP e outros mantiveram uma colaboração meramente passiva»³⁹.

37 «As brigadas de alfabetização no Distrito de Braga». *Correio do Minho*, 8 de agosto de 1974, p. 1.

38 «O Movimento Democrático e os seus objetores». *Correio do Minho*, 4 de setembro de 1974, p. 1.

39 Idem, *ibidem*.

Qual era, então, a justificação para o MDP abdicar do papel de organização apartidária que sempre afirmara ser o seu até esse momento e optar pela sua transformação em partido político autónomo? A despolitização que continuaria a caracterizar ainda a vastíssima maioria dos portugueses, sobretudo os das regiões rurais. Admitindo que essa maioria era já composta de homens e mulheres antifascistas, defende que não está ainda apta a fazer «uma opção partidária, pois a sua informação política não ultrapassa os elementos de ordem genérica que lhes eram fornecidos pelas reivindicações políticas de antes do MFA, do tipo da exigência de livre formação de partidos políticos, de livre direito de reunião, de associação, de liberdade de imprensa»⁴⁰. Tirando esse programa mínimo, que unia todos os partidos representados nos dois primeiros governos provisórios, parte significativa dos portugueses não seria ainda capaz, por exemplo, de compreender e de escolher qual das modalidades de socialismo que lhe eram propostas pelos partidos políticos ia mais ao encontro das suas convicções e dos seus interesses. Nesse sentido, conclui o comunicado, «é evidente que o MD corresponde a uma necessidade política de momento», «que ainda não esgotou as suas virtualidades» e que «não pode, por isso, dissolver-se só porque o PPD nele não colabora ou porque o PS apenas lhe dá uma colaboração reticente e condicional»⁴¹.

O último acontecimento político de grande significado desta primeira fase do processo revolucionário foi a tentativa de golpe contrarrevolucionário comandado a partir da Presidência da República e cuja estratégia assentava na realização de uma enorme manifestação de apoio ao general Spínola, em Lisboa, que pudesse inverter a correlação de forças desfavorável ao spínolismo no contexto do MFA e do Governo Provisório. Noticiada como uma consolidação da democracia, as barragens humanas montadas nas estradas de todo o país – sobretudo nos acessos a Lisboa – por forças conjuntas de militares e militantes políticos de esquerda terão travado a

40 Idem, *ibidem*.

41 Idem, *ibidem*.

«ofensiva fascista» e procedido a uma «grande apreensão de armas em poder de fascistas»⁴².

O relato dos acontecimentos da noite de 27 para 28 de setembro só seria apresentado na edição de 1 de outubro, a mesma que fazia manchete com a nomeação do novo Presidente da República, General Costa Gomes. Nesse número os redatores de *Correio do Minho* afirmam que a «conspiração fascista [...] tinha no distrito de Braga um ‘quartel-general’»⁴³ e que os dirigentes locais do MDP estavam em alerta desde o início da madrugada de dia 28. Tendo identificado manobras de «conhecidos fascistas» que nos dias anteriores haviam tentado «arrebanhar gente para encher camionetas, como nos velhos tempos»⁴⁴, colocou durante toda a noite brigadas a vigiar as estradas do distrito que tomavam a direção do sul do país.

Apesar de os motoristas de autocarros terem decidido não transportar manifestantes para Lisboa por entenderem que a manifestação marcada para 28 de setembro tinha propósitos contrarrevolucionários, «alguns pensavam poder seguir pela calada da noite» e foram barrados nas estradas. Outros que julgaram poder deslocar-se à capital por via ferroviária tiveram também de lidar com o corte das vias férreas que ligavam o norte ao sul do país. Nesse mesmo dia, as estruturas locais do MDP, do PCP e do PS promoveram uma manifestação, que partiu da Praça da República – onde José Manuel Mendes (MDP), António Lopes (PCP) e José Ferreira Salgado (PS) discursaram – em direção ao Regimento de Infantaria 8, para demonstrarem o seu apoio ao MFA, ao Presidente da República e ao Governo Provisório. Tal era o clima de festa e de união que foi ordenada a abertura dos portões do quartel que, então, acolheu as centenas de manifestantes. Com efeito, e depois de Victor de Sá ter mencionado uma vez

42 «Consolidada a Democracia. Em resposta à ofensiva fascista o povo levantou-se e impediu a ‘manifestação’». *Correio do Minho*, 28 de setembro de 1974, p. 1.

43 «General Costa Gomes novo Presidente da República. Uma garantia de defesa das liberdades democráticas e do MFA. Gorada a conspiração fascista, que tinha no Distrito de Braga um ‘quartel-general’. A hora é de vigilância e de confiança na Democracia. O brigadeiro Vasco Gonçalves confirmado no cargo de Primeiro-Ministro». *Correio do Minho*, 1 de outubro de 1974, p. 1.

44 «Braga vigilante em apoio ao MFA». *Correio do Minho*, 1 de outubro de 1974, p. 1.

mais a ausência de um governador civil no distrito, poucos dias depois o MDP apresenta um novo candidato ao cargo, José Sampaio, que seria logo nomeado em 4 de outubro e empossado em 12 do mesmo mês. Manifestações semelhantes tiveram também lugar em Guimarães e em Vila Nova de Famalicão.

Por fim, e ainda no rescaldo dos acontecimentos de 28 de setembro, as comemorações do *5 de Outubro* serviram, essencialmente, para vitoriar a Democracia que se sentia ter sido salva dias antes. Por outro lado, a ameaça contrarrevolucionária spinolista voltou a aproximar – ainda que apenas temporariamente – os vários partidos da coligação governamental. Assim, na Póvoa de Lanhoso, MDP, PPD, PS e PCP juntaram-se na organização das comemorações locais do *5 de Outubro*. Em Braga, o MDP, o PCP, o PS, a União dos Sindicatos de Braga e o Movimento da Juventude Trabalhadora de Braga convocaram todos os bracarenses a concentraram-se na Praça do Município numa «grandiosa manifestação pública de solidariedade e apoio a Sua Excelência o Presidente da República [...], às Forças Armadas e ao Governo Provisório»⁴⁵. Embora os seus nomes não constassem da organização, no dia 5, representantes do PPD e do PPM fizeram-se ouvir na Praça do Município, dando prova do caráter efetivamente unitário destas manifestações. Assinalaram-se ainda ações e convívios em Guimarães e Amares.

5. A revolução também pode ser festa e folia

Assim, embora amplamente focado nos comunicados dos partidos políticos e nas tarefas de saneamento da administração local, o jornal não deixou de anunciar, logo em 9 de maio, que não só se manteriam as comemorações do S. João em Braga como, revigoradas pelo triunfo da democracia e sob o signo do cravo, seriam em 1974 uma enorme «apoteose popular»⁴⁶. Com as ornamentações citadinas, projetadas por José Veiga, a basearem-se no cravo e nos versos «o povo/é

⁴⁵ «O 5 de Outubro em Braga». *Correio do Minho*, 4 de outubro de 1974, p. 1.

⁴⁶ «O S. João em Braga vai este ano constituir uma apoteose popular». *Correio do Minho*, 9 de maio de 1974, p. 1; «Sob o signo do cravo vermelho. As Festas de S. João terão lugar em Braga nos dias 22, 23 e 24 de maio». *Correio do Minho*, 22 de maio de 1974, p. 1.

quem mais ordena/dentro de ti/ó cidade», as restantes celebrações manteriam a feição tradicional: «números tradicionais do Rei David, do carro dos pastores, e da procissão dos Santos de Junho»⁴⁷. Além do já tradicional concurso de quadras populares, haveria ainda espaço para um concerto de Fernando Lopes Graça no *Theatro Circo* e para «festival de canto livre com música e canções de poetas do povo»⁴⁸.

Também em Guimarães a revolução não colidiria com as Gualterianas. Em comunicado da sua comissão concelhia, o MDP «considerou que as Nossas Festas, para além de corresponderem turística e economicamente a interesses legítimos do concelho e especialmente da cidade, significam uma jornada de manifestação popular de energia»⁴⁹. A atestar o empenho do MDP e a sua vontade de criar um espaço de comemoração aberto a todos os vimaranenses, a comissão de base para a preparação das festividades que o Movimento propôs à recém-empossada comissão administrativa da Câmara Municipal de Guimarães envolvia representantes do MDP, da comissão administrativa, das Comissões de Festas anteriores, da Associação dos Comerciantes, dos Industriais, dos Sindicatos, das associações culturais, da Unidade Vimaranesa, da Comissão da Marcha Gualteriana e do Clube de Campismo local.

Também a exposição agrícola de Braga seria enquadrada no novo espírito do tempo. A Agro-74, além da tradicional exibição de animais, máquinas e produtos agrícolas, contaria agora também com um dia da juventude, a apresentação da política agrária dos partidos, que teriam um *stand* próprio no espaço, o convite à participação no certame de países socialistas, a presença de membros do governo provisório e diversos colóquios sobre temas económico-sociais⁵⁰. A preparação e o programa da feira visaram, justamente, contrariar a feição

47 «Um parque de campismo este ano em Braga? Sugestão apresentada a propósito das festas do João [sic]». *Correio do Minho*, 24 de maio de 1974, p. 1.

48 Idem, ibidem.

49 «Guimarães em Festa». *Correio do Minho*, 26 de maio de 1974, p. 1.

50 «A 'Agro-74' vai aparecer este ano inserida no novo espírito do 25 de Abril». *Correio do Minho*, 31 de julho de 1974, p. 1 e 4.

"QUE A VIDA É PARA TODOS"...

ruralista e tradicionalista que o Estado Novo sempre fizera da vida rural portuguesa e procuravam inseri-la num projeto de modernização e democratização do país tendo em vista a construção de uma sociedade socialista.



Notas biográficas
dos editores e autores

1. NOTAS BIOGRÁFICAS DOS EDITORES

Eloy Rodrigues é Diretor dos Serviços de Documentação e Bibliotecas da Universidade do Minho (UMinho). Tem trabalhado na promoção do acesso aberto e Ciência aberta, tendo liderado, em 2003, a criação do *RepositoriUM*, o repositório institucional da UMinho, sendo coordenador da equipa da Instituição que desenvolve o projeto Repositórios Científicos de Acesso Aberto de Portugal. É membro do *Expert Group on Open Science* da *European University Association*, em representação do Conselho de Reitores das Universidades Portuguesas. Integra a Direção da UMinho Editora desde 2019.

José Cadima Ribeiro é doutorado em Ciências Económicas e Empresariais pela Universidade do Minho (1989). É Professor Catedrático aposentado da Escola de Economia e Gestão (EEG) da Universidade do Minho. É autor e coautor de artigos científicos e de livros nas áreas do Desenvolvimento Regional e da Economia do Turismo, entre outras. Desempenhou diversos cargos de gestão, nomeadamente o de Presidente da Escola de Economia e Gestão (1998-2004). Integra o Conselho Científico da UMinho Editora desde 2019.

Manuela Martins é doutorada em História (especialidade de Pré-História e História Antiga) pela Universidade do Minho (1987). É Professora Catedrática aposentada do Instituto de Ciências Sociais (ICS) da Universidade do Minho. A sua investigação mais recente incidiu sobre a Arqueologia e a História urbana, entre a época romana e a Antiguidade Tardia, o património arqueológico e o seu impacto na sociedade contemporânea. Ocupou vários cargos e foi Presidente da Unidade de Arqueologia da Universidade do Minho (1988-2018) e Vice-reitora da Cultura e Sociedade da mesma Universidade (2017-2021). É diretora da UMinho Editora desde 2019.

2. NOTAS BIOGRÁFICAS DOS AUTORES

Ana Gabriela Macedo doutorou-se em Literatura Inglesa (1990) na Universidade de Sussex. É Professora Catedrática da Escola de Letras, Artes e Ciências Humanas da Universidade do Minho. Tem privilegiado na sua investigação e publicações a literatura comparada, os estudos feministas e as poéticas visuais. Entre os projetos que coordenou e que teve financiados encontram-se “Dicionário Terminológico de Conceitos da Crítica Feminista” (FCT, 2005) e “Mulheres, artes e ditadura – os casos de Portugal, Brasil e dos países africanos de língua portuguesa” (FCT, 2018). Foi Presidente do Conselho Cultural da UMinho (2010-2014). É coordenadora do grupo de investigação GAPS do ‘Centro de Estudos Humanísticos’, do qual foi Diretora.

Ana Maria Brandão doutorou-se em Sociologia (2008) na Universidade do Minho com uma tese que constituiu a primeira realizada em Portugal sobre homo-erotismo feminino. É Professora Associada do Instituto de Ciências Sociais da Universidade do Minho e investigadora do CICS-UMinho, Centro Interdisciplinar de Ciências Sociais. Tem publicado textos no domínio das identidades do género e da sexualidade.

António F. Tavares é doutorado em Administração Pública pela *Florida State University* (EUA) e Professor Associado com Agregação do Departamento de Ciência Política da Escola de Economia e Gestão da Universidade do Minho. Publicou múltiplos artigos em diversas revistas científicas nas áreas de Ciência Política e Administração Pública. É coeditor da *Urban Affairs Review*, a revista científica afiliada com a secção de *Urban Politics* da *American Political Science Association*.

Bruno Madeira é doutorado em História Contemporânea, Professor Convidado Equiparado a Professor Auxiliar do Departamento de História do Instituto de Ciências Sociais (ICS) e investigador do Lab2PT (Laboratório de Paisagens, Património e Território) da Universidade

do Minho. As suas áreas de investigação privilegiadas são a história das ideias políticas, a história política, as direitas radicais e o pós-fascismo.

Carlos Fiolhais doutorou-se em Física Teórica na Universidade *Goethe*, Frankfurt am Main, Alemanha, em 1982. É Professor Catedrático aposentado do Departamento de Física da Universidade de Coimbra. É autor de mais de 140 artigos científicos publicados em revistas internacionais e de mais de 60 livros. Foi Diretor da Biblioteca Geral da Universidade de Coimbra e fundador e Diretor do Centro de Física Computacional da mesma Universidade.

Eduardo Fernandes doutorou-se em Cultura Arquitetónica (2011) na Escola de Arquitetura da Universidade do Minho. É Professor Auxiliar da Escola de Arquitetura, Arte e *Design* e investigador do Lab2PT (Laboratório de Paisagens, Património e Território) da Universidade do Minho. É autor de diversos textos publicados, dos quais se destacam a autoria ou coordenação dos livros Guia de Arquitectura de Guimarães (Argumentum, 2012), Representações de Poder do Estado em Portugal e no Império (editado com Fátima Ferreira; Circo de Ideias, 2019), A Escrita do Porto: Antecedentes (Afrontamento, 2021), A Escrita do Porto: Construção de uma identidade (Afrontamento, 2023) e Fernando Távora em Guimarães (editado com João Cabeleira; Lab2PT, 2024).

Fátima Moura Ferreira é doutorada em História Contemporânea (2005) pela Universidade do Minho e Professora Associada do Departamento de História do Instituto de Ciências Sociais (ICS) da mesma Universidade. É Investigadora do Lab2PT (Laboratório de Paisagens, Património e Território) da Universidade do Minho, do qual é a atual Diretora. A sua investigação desenvolve-se no âmbito da problemática das relações entre saberes e poderes, a partir de alguns objetos privilegiados, relacionados com os universos do Direito, da Justiça e da Universidade.

Francisco José Veiga é doutorado em Economia pela *University of South Carolina*, EUA e Professor Catedrático da Escola de Economia e Gestão (EEG) da Universidade do Minho. É membro do Corpo Editorial do *European Journal of Political Economy*, co-editor das *Notas Económicas*, e tem artigos publicados em revistas científicas como o *Journal of Development Economics* e a *European Economic Review*. Foi Presidente da *European Public Choice Society* (2017-2019) e da EEG, membro eleito do Conselho Geral da UMinho e Diretor do Núcleo de Investigação em Políticas Económicas e Empresariais da Universidade do Minho (NIPE).

Hernâni Gerós é doutorado em Ciências (especialização em Microbiologia, Bioenergética e Metabolismo) (1999) pela Universidade do Minho e Professor Associado com Agregação da Escola de Ciências da Universidade do Minho. Foi Diretor do Centro de Investigação CITAB-Polo da UMinho (2016-2020) e Diretor do Departamento de Biologia (2018-2020). Atualmente, desempenha as funções de Vice-Presidente de Escola, e de coordenador da UMinho do *cluster* “mudanças climáticas e sustentabilidade” da Aliança Universitária Europeia Arqus.

José António Pereirinha é doutorado em *Development Studies* pela *Erasmus Universiteit Rotterdam*, *International Institute of Social Studies*, Países Baixos, e é Professor Catedrático aposentado do Instituto Superior de Economia e Gestão (ISEG) da Universidade de Lisboa. Como investigador tem trabalhado nas áreas das Desigualdades Sociais e Pobreza, em Política Social e em História do Estado Social. Foi Presidente do Departamento de Economia (2005-2007), Presidente do Conselho Científico (2007-2009) e Vice-presidente do ISEG (2009-2014).

José M. González-Méijome é doutorado em Ciências (2007) pela Universidade do Minho e Professor Catedrático da Escola de Ciências da mesma Universidade. Foi fundador e Coordenador do Laboratório de Investigação em Optometria Clínica e Experimental

(CEORLab) da Universidade do Minho. É Editor-Chefe do *Journal of Optometry* e membro do comité editorial das revistas científicas *PLoS ONE* e *Biomedical Research International* Coordenador da rede Marie Skłodowska-Curie Action (MSCA) OBERON financiada pela Comissão Europeia e autor de mais de 200 artigos científicos. Foi Vice-presidente da Escola de Ciências da Universidade do Minho (2013-2016) e é atualmente o Presidente da Escola.

José Manuel Mendes é licenciado em Direito pela Universidade de Coimbra. Dedicou-se à escrita e à docência. Enquanto docente, lecionou no Ensino Secundário entre 1968 e 1980, desenvolvendo mais tarde colaboração docente com o Instituto de Ciências Sociais da Universidade do Minho, na área da Comunicação, prestando também colaboração regular à Escola de Medicina. Sendo natural de Luanda, Angola, veio aos 11 anos viver para Braga, onde se destacou, desde a adolescência, como lutador contra o Estado Novo. Foi Deputado à Assembleia da República (1980-1991). Enquanto escritor prestigiado, é autor de uma obra multifacetada, que inclui contos, romances e poesia, tendo os seus livros sido traduzidos em várias línguas. É Presidente da Associação Portuguesa de Escritores e Sócio Efetivo da Academia das Ciências de Lisboa.

José Miguel Braga Figueira de Sousa licenciou-se em Ensino de Português-Francês na Universidade do Minho, em 1986, onde viria a doutorar-se em Ciências da Comunicação, em 2013, sendo, também detentor de *Licence* em Études Théâtrales (1989) pela *Université Sorbonne Nouvelle-Paris 3*. Foi Professor do Ensino Secundário na Escola Secundária Alberto Sampaio, Braga, tendo desenvolvido colaboração docente como convidado com o Instituto de Ciências Sociais da Universidade do Minho. Foi ator, encenador e dramaturgo no âmbito do projeto de criação e investigação da arte de ator chamado PIF'H (Produções Ilimitadas Fora D'Horas) e colabora regularmente com o grupo de teatro profissional Malad'Arte.

José Palmeira é doutorado em Ciência Política e Relações Internacionais pela Universidade do Minho, sendo Professor Auxiliar do Departamento de Ciência Política da Escola de Economia e Gestão da mesma Universidade. Integra o Centro de Investigação em Ciência Política. Os seus principais interesses de investigação centram-se na Geopolítica, na estratégia e na segurança regional e global. É autor do livro “O Poder de Portugal nas Relações Internacionais” (Prefácio, 2006).

José Reis doutorou-se em Economia (1989) pela Universidade de Coimbra e é Professor Catedrático da Faculdade de Economia da mesma Universidade (FEUC). É Coordenador do Observatório sobre Crises e Alternativas. Desenvolve investigação sobre as temáticas da organização e evolução dos sistemas económicos; territórios, sistemas produtivos, dinâmicas regionais e governação e instituições da economia. Foi Presidente da Comissão de Coordenação da Região Centro (1996-1999), Secretário de Estado do Ensino Superior (1999-2001) e Diretor da FEUC (2009-2015).

Licínio C. Lima é doutorado em Organização e Administração Escolar (1991) pela Universidade do Minho e Professor Catedrático aposentado de Sociologia da Educação e Administração Educacional do Instituto de Educação da Universidade do Minho. Entre as suas áreas de investigação estão as políticas de educação de adultos, o gerencialismo, a educação permanente e a gestão democrática das escolas. Foi Diretor da Unidade de Educação de Adultos (1984-2004) da Universidade do Minho e Diretor do Centro de Investigação em Educação e Psicologia (1994-1997).

Linda Gonçalves Veiga é doutorada em Economia pela Universidade da Carolina do Sul (EUA), e Professora Catedrática do Departamento de Economia da Universidade do Minho. A sua investigação desenvolve-se nas áreas da Economia e Finanças Públicas, e da Economia Política. Foi membro da direção da *European Public Choice Society*, Vice-presidente da Escola de Economia e Gestão (2002-2004),

Diretora do Núcleo de Investigação em Políticas Económicas e Empresariais (2004-2005 e 2019-2022) e Pró-reitora da Universidade do Minho (2017-2018).

Manuel Carvalho da Silva é doutorado em Sociologia (2007) pelo ISCTE-Instituto Universitário de Lisboa. Atualmente, é investigador do Centro de Estudos Sociais, sendo coordenador do seu polo de Lisboa e professor na Universidade Lusófona. Foi Secretário-Geral da CGTP-IN (Confederação Geral dos Trabalhadores Portugueses - Intersindical Nacional), entre 1987 e 2012. Em representação da CGTP-IN, foi membro do Conselho Económico e Social Nacional e do Comité Executivo da Confederação Europeia de Sindicatos.

Mário Tomé fez parte do Movimento das Forças Armadas, responsável pelo derrube do regime fascista em 25 de abril de 1974. Foi preso depois do Golpe do 25 de novembro de 1975. Libertado em abril de 1976, ficou na situação de residência fixa até ser passado compulsivamente à reserva em 1984. Frequentou a Academia Militar. Participou na Guerra Colonial Portuguesa, no período entre 1963 e 1974, tanto na Guiné Portuguesa, como em Moçambique no período entre 1963 e 1974. Como político, foi eleito Deputado em eleições intercalares em 1979 e em 1980 e, mais tarde, nas eleições de 1991.

Moisés de Lemos Martins é doutorado em Ciências Sociais (1984) pela Universidade de Estrasburgo e Professor Catedrático jubilado do Instituto de Ciências Sociais da Universidade do Minho. Nesta Universidade foi Presidente do Instituto de Ciências Sociais e fundou e presidiu ao Centro de Estudos de Comunicação e Sociedade (CECS) e ao Museu Virtual da Lusofonia. As suas áreas de investigação são Sociologia da Comunicação e da Cultura, Comunicação Intercultural, Estudos Visuais e Política Científica. É atualmente o Presidente da Assibercom – Associação Ibero-americana de Investigadores de Comunicação.

Nuno Castro é doutorado em Física (2008) pela Universidade de Coimbra e Professor Associado da Escola de Ciências da Universidade do Minho. Enquanto investigador, integra o Laboratório Português de Física Experimental de Partículas (LIP), onde é membro da Direção e Coordenador do Centro de Competências em Simulação e *Big Data*. É membro da Sociedade Portuguesa de Física e um membro ativo da Colaboração ATLAS no CERN, desde 2004. A sua investigação foca-se principalmente na procura de novos fenómenos de física em dados do grande colisionador de hádrons (LHC) do CERN.

Pedro Carlos Bacelar de Vasconcelos é doutorado em Direito (Ciências jurídico-políticas) (1996) pela Universidade de Coimbra. Foi Professor de Direito Público na Escola de Direito da Universidade do Minho, Governador Civil do Distrito de Braga (1995-1999), Deputado na Assembleia da República e Presidente da Comissão Parlamentar de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias. Na Universidade do Minho, foi Presidente da Escola de Direito e membro do Conselho Geral no período 2008-2012. Teve participação ativa no movimento estudantil contra a ditadura e a guerra colonial (1968-1973).

Pedro Miguel Martins é Professor Auxiliar do Departamento de Filosofia e Investigador integrado do CEPS (ELACH). Publicou diversos artigos sobre a história do pensamento político conservador e um livro premiado sobre o pensador republicano Basílio Teles. Desde 1995 tem lecionado cadeiras no âmbito da história das ideias, filosofia política contemporânea em Portugal. Mais recentemente, tem desenvolvido investigação sobre o mérito e as teorias da justiça e sobre o populismo e o seu contributo para o repensamento das teorias da Democracia.

Sílvia Sousa doutorou-se em Economia no Instituto Universitário Europeu, em Florença, sendo Professora Auxiliar da Escola de Economia e Gestão da Universidade do Minho. É investigadora do

NIPE (Núcleo de Investigação em Políticas Económicas e Empresariais). Os seus interesses de investigação situam-se nas áreas da Economia do Trabalho e da Economia e Política Social. Desempenhou funções de Assessora no gabinete do Ministro do Trabalho e da Solidariedade Social. Atualmente é também Vereadora na Câmara Municipal de Braga.

Wladimir Brito é doutorado em Direito, na especialidade em Ciências Jurídico-Políticas pela Universidade de Coimbra e Professor Catedrático jubilado da Escola de Direito da Universidade do Minho. É autor de vários livros no âmbito do Direito Internacional Público e do Direito Administrativo. Teve papel destacado, a nível de assessoria técnico-científica, na elaboração da Constituição cabo-verdiana de 1992. Foi agraciado com várias distinções, nomeadamente, com a Primeira Classe da Medalha de Mérito atribuída pelo Presidente da República de Cabo Verde (2015) e com o Diploma de Mérito outorgado pelo Reitor da Universidade de Santiago, Cabo Verde (2019).



Se a revolução ocorrida em Portugal a 25 de abril de 1974 foi, para quem a viveu, um processo único, que não esquecerá, fazia todo o sentido que, na comemoração dos 50 anos do evento, se voltasse às memórias de alguns que nela participaram ou foram dela testemunho. Mais: mantendo presente os objetivos que informaram o Movimento dos Capitães, também pareceu que tinha cabimento que alguma análise de natureza académica fosse feita das transformações que foram ocorrendo na sociedade portuguesa ao longo do período volvido.

Em razão disso, este livro apresenta-se estruturado em duas partes: a primeira é dedicada à apresentação de testemunhos ou memórias; e a segunda inclui textos de divulgação científica ou ensaios originais, perspetivados a partir do leque de formações e investigação dos autores cujo contributo foi possível assegurar. Foi-se tão longe quanto possível na abrangência temática, assumindo como restrições uma dimensão não excessiva do livro e que pudesse ser tornado público em 2024, isto é, na celebração dos 50 anos da Revolução. Essa análise permitiu inventariar o muito que se atingiu, mas, também, o caminho por fazer.

Conforme se sublinha algures no corpo do livro, a liberdade e a democracia, para se manterem, requerem um contributo essencial da Ciência para formar a população, promover uma cidadania informada e guiar a atuação dos decisores políticos com base em factos ao invés de apenas convicções ou orientações dogmáticas.



UMinho Editora



Universidade do Minho

ISBN 978-989-9074-49-1



9 789899 074491 >