

A exceção e o ajustamento português: contributos para uma análise à violência estrutural e cultural da austeridade¹

António Manuel Santos Leitão²

Resumo

Desde que Portugal requereu a intervenção internacional com o propósito de garantir o cumprimento das suas obrigações, que um conjunto de medidas, como condicionalidade, têm sido aplicadas pelo Executivo. O aumento do desemprego, diminuição do rendimento disponível das famílias, quebra do consumo, crescente dificuldade de acesso e diminuição da prestação de serviços públicos sociais, aumento de impostos e taxas e até a emigração galopante são consequências da aplicação das mesmas. Estes efeitos podem ser considerados uma forma de violência estrutural, justificada por uma violência cultural. Este trabalho procurará demonstrar de que forma a *exceção* aparece no discurso político português e legitima a implementação de medidas violentas. Numa primeira parte será demonstrado de que forma a implementação do programa de ajustamento se reveste de dimensões estrutural e culturalmente violentas. Num segundo momento será analisado o discurso da excecionalidade segundo os contributos de Schmitt, Agamben e Neal, colocando em evidência o contributo destes autores.

Palavras-chave: Austeridade – Violências cultural e estrutural – Exceção

Abstract

Since Portugal requested an intervention to assure the payment of its international commitments, several measures have been applied, as conditionality, by the Government. The

¹ Comunicação aprovada em processo de seleção científica, apresentada pelo doutorando António Leitão no IV Colóquio dos Doutorandos do CES – realizado nos dias 6 e 7 de dezembro de 2013 – na Linha Temática 12 do evento “*Relações Internacionais e seus contextos: entre a(s) teoria(s) e a(s) história(s)*” na mesa 12.3 “*Estudos da Paz*”.

² Licenciado em Relações Internacionais pela Faculdade de Economia da Universidade de Coimbra. Mestre pelo Institut d'Etudes Politiques de Bordeaux - Estudos Internacionais. Mestre em Sociologia pela Faculdade de Economia da Universidade de Coimbra. Doutorando no programa "Política Internacional e Resolução de Conflitos" da Faculdade de Economia da Universidade de Coimbra. Bolseiro de investigação no projecto "Consolidação da Paz e a sua Sustentabilidade: as missões da ONU em Timor-Leste e a contribuição de Portugal." Principais áreas de interesse: intervencionismo e operações de paz.

Filiação institucional: Centro de Estudos Sociais (CES) da Universidade de Coimbra, Portugal.

rise of unemployment, a sharp decrease of family revenues, a breakdown on internal demand, reduced access to and reduction of public and social services, the raise of taxes and dashing emigration were some of the results of the austerity programme. These effects might be considered as a form of structural violence, backed-up by forms of cultural violence. This paper argues that the *exceptional* discourse of the mainstream Portuguese political sphere legitimates the implementation of violent measures. In the first part, it will be demonstrated how the implementation of the adjustment programme is embedded in structurally and culturally violent dimensions. In the second part it will be analysed the discourse of *exceptionality* through the works of Schmitt, Agamben and Neal, showing highlighting their contributes.

Keywords: Austerity – Structural and Cultural Violence – Exception

Introdução

A 5 de junho de 2012, o eleitorado português elegeu para formar governo o PSD: um partido comprometido com o acordo internacional assinado com a Troika (a 17 de maio desse ano). Este acordo previa um empréstimo financeiro e exigia como contrapartida, para além dos juros, reformas no sector do Estado e na economia. O documento visava, entre outros, cortes no sector público, em serviços e salários, reformas na legislação laboral e a liberalização de certas áreas da economia. Representava, em suma, um projeto neoliberal, e apontava a falta de abertura da economia portuguesa e o peso excessivo do Estado como responsáveis pela situação na qual o país se encontrava. O seu objetivo principal era diminuir o défice e a dívida externa (FMI, 2011). A contestação social, em Portugal, às medidas que têm vindo a ser tomadas, veio gradualmente a crescer, e disso são sinais os barómetros, que indicam uma quebra na intenção de voto dos portugueses no maior partido do governo, assim como na avaliação que fazem do trabalho do primeiro-ministro (Marktest, 2012).

Os portugueses decidiram, embora o atual primeiro-ministro promettesse “ir além da Troika”, votar nos partidos que se comprometeram com o documento (Público, 2011). A questão que se coloca é a de saber por que razão, a maioria do eleitorado, escolheu uma opção política que determinava um caminho que, poucos meses depois,

era já amplamente contestado. Através do trabalho desenvolvido por Galtung, centrando-se nos conceitos de *violência estrutural* e *violência cultural*, este *paper* procura, num primeiro momento, demonstrar de que forma a austeridade (violência estrutural) tem vindo a ser legitimada por uma ideologia neoliberal (violência cultural) que a tornou necessária e aceite. Um dos mecanismos de aceitação desta ideologia é realizado através de um discurso da exceção.

Embora enquanto fenómeno, a exceção apareça sempre como evento limite, principalmente em Schmitt, (devendo ser distinguido daquilo a que o próprio autor apresenta como a mera emergência) isto é, apenas como o momento em que se define quem é verdadeiramente soberano (Schmitt, 1934), existem contributos seus que podem ajudar a compreender esta mesma realidade. A decisão do Tribunal Constitucional (TC) relativamente ao Orçamento de Estado (OE) de 2011 é um ponto que vale a pena analisar seguindo a lógica do soberano enquanto decisor da exceção; por outro lado, o conceito de *commissarial dictatorship* parece interessante tendo em conta a retórica política utilizada como justificação para a aplicação destas medidas (Keane, n.d.). A utilização dos contributos de Agamben, que considera a exceção como o resultado da colocação de um sujeito fora do âmbito da norma, em termos biopolíticos, poderá ser útil na interpretação da crescente liberalização de várias atividades, nomeadamente no âmbito das reformas laborais, e a sua crescente fuga ao âmbito da regulação estatal, dando lugar ao mercado, onde funcionam as suas supostas leis (Agamben, 2003). Finalmente, tendo em consideração o contributo de Andrew Neal e o seu recurso aos trabalhos de Michel Foucault e à arqueologia da exceção, será possível encontrar, no passado, processos semelhantes aos atuais, em que a exceção foi apresentada como natural, e que no fundo serviu para justificar e aplicar modalidades de poder que já existiram (Neal, 2009). Esta análise poderá ser relevante na demonstração da recorrência da temática do *exceccionalismo*, enquadrando-a como mecanismo de violência cultural tal como fora considerado por Galtung.

O propósito final deste trabalho é o de demonstrar como a temática do *exceccionalismo* é útil na análise da implementação do ajustamento português, enquanto modo de descrição e compreensão da realidade, de justificação da

implementação de medidas estruturalmente violentas e da persistência e resiliência da sua aplicação contra a vontade popular. Mais ainda, torna-se pertinente este trabalho visto que à medida que estas políticas têm vindo a falhar, provocando o aumento das tensões sociais e políticas dentro do país mas também no contexto Europeu, e ainda o agravamento do défice do Estado e da dívida externa, cresce a possibilidade de recurso à exceção, com toda a violência subjacente que esta prática acarreta.

I – Austeridade como violência

I.1 – A austeridade como *violência estrutural*

Galtung considera que a violência, enquanto processo, não se restringe a uma relação direta e evidente entre dois ou vários atores; visão que aliás julga servir o *status quo* (Galtung, 1964). Para o autor, a violência é uma forma de restringir as capacidades humanas, isto é, de a realização humana se encontrar abaixo do seu potencial. Esta diferença entre as potencialidades humanas e a sua realização é definida por violência. Quando a realização “atual” é menor do que o possível, devido a fatores e condicionantes que poderiam ser evitados, então a violência está presente. Se e quando existem recursos que, podendo ser utilizados na diminuição do fosso entre realização-potencialidade, são afetados em outros propósitos, porque controlados por uma minoria que promove a sua agenda, estamos perante um sistema violento (Galtung, 1969).

Desta forma, o conceito de violência ultrapassa as dimensões estritamente diretas, visíveis e censuráveis, e revela-se ao nível da estrutura³. Nestes casos não existe um ator identificável que comete violência direta ou pessoal. Esta violência está presente na estrutura, no relacionamento de poder, e demonstra as diferenças de poder entre os vários membros de uma sociedade, logo demonstrando as diferenças entre as suas potencialidades. É uma forma de violência não visível, que tende a subsistir nas estruturas sociais, mesmo que grandes alterações se produzam. Galtung, como

³ A esta distinção correspondem os conceitos de *paz positiva* (ausência de violência estrutural) e *paz negativa* (apenas aparente).

sinónimo desta forma de violência, decide apresentar como alternativa o conceito de *injustiça social* (Galtung, 1969).

A desigualdade serve de base à violência estrutural e é um fenómeno que parece subsistir a mudanças aparentemente profundas (Galtung, 1969). Este processo possibilita a inserção da vítima de violência no sistema, que normalmente se submete abdicando da sua liberdade. Ao atuar como guardião do *status quo*, a violência estrutural retira aos mais fracos a possibilidade de se unirem e contestarem a sua posição (Galtung, 1990). Através de sanções ou regalias, a estrutura premeia ou condena os indivíduos, condicionando a sua ação, presença e aceitação perante a ordem social (Galtung, 2005).

O sistema económico foi um dos exemplos utilizados por Galtung na análise do funcionamento dos três níveis de violência que propôs. Através deste sistema, os detentores do poder procuram controlar os trabalhadores e obter/manter mercados. Para o autor, a violência dos vaixás/comerciantes atuais chama-se liberalismo de mercado: tendo como características essenciais a globalização, a redução do papel do Estado e a destruição de economias não baseadas no mercado (Galtung, 2005).

Torna-se portanto necessário perceber de que forma as reformas implementadas pelo governo português, no âmbito do programa de austeridade, podem ser enquadradas na violência estrutural. Refletindo a estrutura apresentada, podemos considerar como forma de violência estrutural a austeridade no que se refere os cortes efetuados pelo Estado em salários e pensões, assim como a taxação especial criada, que afetou subsídios de Natal e Férias (Lei 49/2011). Através destes, o rendimento disponível dos afetados decresceu consideravelmente (Sanlez, 2011). Estas medidas contribuíram para uma clara redução do consumo privado. A redução ou condicionamento no acesso à prestação de serviços públicos, aos quais recorrem principalmente os grupos sociais mais desfavorecidos e a classe média revelam, assim como o aumento do desemprego, uma restrição das condições materiais de grande parte da sociedade (Finanças, 2011). Esta restrição pode ser considerada como uma forma de violência estrutural, visto que afeta a possibilidade de realização da atividade

humana, tal como definiu Galtung. O facto de estas medidas não serem inevitáveis, podendo ter sido substituídas por outras, confere-lhes o traço característico deste tipo de violência. Não existe uma inevitabilidade na escolha destas medidas.

Por outro lado, por serem medidas que afetam sobretudo aqueles que, numa estrutura desigual como a descrita, são os que menos poder têm, revelam igualmente a função de manutenção de um determinado *status quo* desta violência estrutural. A subida de impostos como o IVA, que afeta todos os consumidores, comparada, por exemplo, com uma modesta subida no imposto sobre capitais, evidencia a possibilidade de opção política (Lei 64-B/2011). As reformas laborais, que flexibilizaram o mercado de trabalho, são uma fonte de insegurança para os trabalhadores, e representam uma violência estrutural latente, visto que fruto da conjuntura económica e da elevada taxa de desemprego, podem ser estrangidos a aceitar condições de trabalho menos favoráveis, sob a ameaça do desemprego (OCDE, 2012).

Finalmente, o corte de serviços públicos, que servem essencialmente aqueles que têm menos recursos, tem obrigatoriamente um impacto mais severo e considerável naqueles que, dentro desta distribuição desigual de poder, se encontram sujeitos à aplicação destas medidas. O aumento de taxas moderadoras no SNS ou do custo dos serviços públicos de transportes não irão ter o mesmo impacto naqueles que têm mais meios económicos ou naqueles que deles estão verdadeiramente dependentes, sendo que ambas têm um importante impacto na realização das potencialidades humanas, através do condicionamento da sua saúde e mobilidade humanas (Portaria 306-A/2011; Despacho Normativo 1/2012).

I.II – Violência cultural e ideologia neoliberal

Compreender a aceitação dos programas de austeridade, quer pelos resultados da eleição já referida, quer pelo apoio que foi recolhendo até recentemente, requer o recurso ao conceito de violência cultural de Galtung, e o seu cruzamento com a ideologia neoliberal. Segundo o autor, a violência cultural é o aspeto legitimador das outras formas de violência (direta e estrutural). Nela incluem-se determinadas componentes, como a religião, ideologia ou língua. Esta forma de violência tende a ser

perene no tempo, isto é, resiste a alterações estruturais e conjunturais, e reproduz determinados elementos de forma contínua (Galtung, 1990).

Como características dominantes podemos referir a sua impercetibilidade: trata-se de uma forma de violência enraizada. A sua aceitação depende do funcionamento de um mecanismo de interiorização por parte dos atores que a sofrem, complementado por um mecanismo de recompensa-punição, que torna explícito o correto e incorreto, o permitido e proibido (Galtung, 2005). Esta forma de violência atua sobre a sociedade através de alterações profundas, por exemplo, de duas formas: no domínio da moralidade (aceitação social daquilo que é bom ou mau); ou tornando a realidade mais opaca, procurando esconder a violência da sua reprodução (Galtung, 1990). Galtung considera que esta forma de violência é típica dos cobardes, visto que é praticada a uma “distância segura” das suas vítimas (Galtung, 2005).

Enquadrar a ideologia neoliberal nesta teoria é um exercício necessário. Segundo o pensamento neoliberal, o mercado deve ser o elemento central e definidor das relações entre os indivíduos na sociedade, reduzindo-se ao máximo o papel do Estado, devido às disfunções que este provoca e que, em último caso, afetam o bem-estar geral. Este pensamento traduz-se essencialmente na legitimação da redução do papel interventivo do Estado na economia. Ora este papel, sobretudo na sua função redistributiva de riqueza, representa um esforço de conter a tendência de exploração, isto é, de violência estrutural, que se espelha na desigual distribuição de poder de uma sociedade. Ao reduzir as funções do Estado, que em democracia é governado pela maioria, deixando funcionar o mercado (controlado por uma minoria, ou pelo menos, não pela maioria), existe uma verdadeira transferência de poder dos mais fracos para os mais fortes. Os preceitos da informação completa, transparência de mercado e igualdade de oportunidades não existem, e portanto a liberalização e a diminuição da esfera de influência do Estado não representam mais do que elementos de violência cultural da ideologia neoliberal, que servem para justificar e legitimar a violência estrutural que provocam.

Para ilustrar de que forma esta violência cultural se traduziu no plano português, serão analisados alguns elementos discursivos, reproduzidos por políticos e académicos, ao longo deste período. Em primeiro lugar, foi promovida em grande

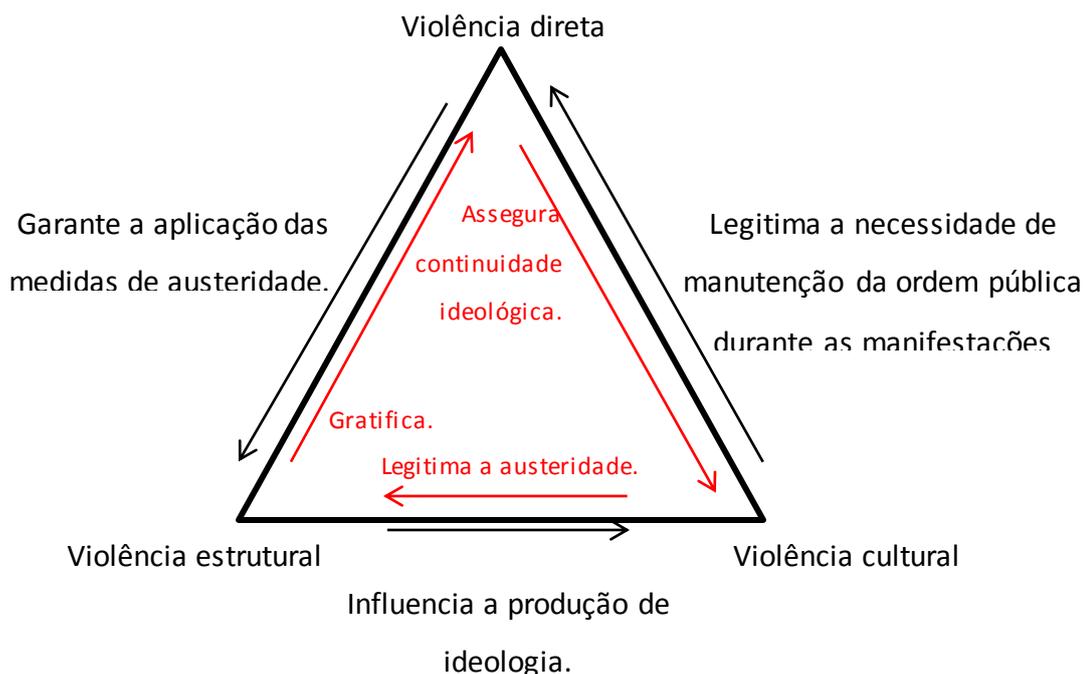
escala a ideia de que era necessário “satisfazer os mercados”. Isto é, a austeridade tinha como grande objetivo demonstrar aos credores internacionais que Portugal estava empenhado em corrigir os antigos desequilíbrios, em *ajustar-se*. A necessidade iminente de ajustamento para regresso aos mercados foi tópico de várias intervenções públicas, de atores internacionais e nacionais, e constitui uma pressão forte sobre a população, mas também sobre órgãos de soberania, como o Tribunal Constitucional (Crisóstomo, 2012). O principal objetivo deste discurso foi o de justificar e legitimar os sacrifícios que estavam a ser pedidos à população, tudo no seu melhor interesse (SOL, 2012).

Em segundo lugar, através de um discurso de antropomorfização do Estado, foi construída a ideia de que é do interesse da sociedade, reduzir o papel do Estado. O “obeso”, devido à sua irracionalidade, ameaçava tornar-se grande de mais para ser suportado pela população, e era necessária e eminente a redução das suas gorduras (Câncio, 2012). Outras figuras de estilo passaram pela comparação do papel do Estado na economia ao da economia familiar ou ainda com a necessidade de, como se saído de um tratamento de desintoxicação, refundar o Estado social (Galvão et al., 2012).

Finalmente, o discurso político formulado promovia um parâmetro de culpabilização da sociedade, mecanismo que Galtung já havia referido, claramente reproduzido na expressão: “viver acima das suas/nossas possibilidades” (JN, 2011). Aquela que começou por ser uma crise financeira, iniciada na crise do *subprime*, que se alastrou para a banca europeia e finalmente atingiu o serviço da dívida de vários países europeus, passou a ser justificada com o consumo excessivo e alto nível de endividamento das famílias, sem que daí se consiga extrair um nexo de causalidade com o défice público, por exemplo.

Estes são apenas alguns dos exemplos possíveis de ilustração da forma como, através do discurso político e público, é possível distinguir aspetos que fazem parte da ideologia neoliberal que, enquanto forma de violência cultural, justificaram as medidas de austeridade.

Seguindo o triângulo das violências de Galtung, é interessante poder preencher o mesmo com os elementos acima apresentados:



Para além dos discursos acima apresentados, um outro, o da *exceção*, parece ser dominante na forma de perpetuação e possibilidade de implementação das estruturas acima descritas. Por ser de especial importância, este será objeto de uma análise mais aprofundada de seguida.

II – A exceção e o ajustamento: contributos para uma análise às violências de Galtung.

II.I – A exceção em Schmitt: o binómio norma-decisão e a *commissarial dictatorship*

Para Schmitt, o problema da exceção coloca-se devido à incapacidade do direito positivo poder prever todos os acontecimentos possíveis, cobrir todas as eventualidades. Assim sendo, existem situações nas quais é impossível dar resposta aos problemas concretos que vão aparecendo e que ameaçam a continuidade da normalidade. Para o autor, a exceção torna-se inevitavelmente o momento originário da norma, pois é nele que é formada a soberania, que ao decidir acerca do momento excecional se reifica. O momento da invocação da exceção é o momento fundador do excecional (Neal, 2009). Como o direito não possui por si mesmo poder, deve existir dentro do texto constitucional um agente que permita a sua suspensão. Esta

suspensão vai operar-se através do binómio norma-decisão. O *decisionismo* é a tese jurídica que fundamenta a atuação deste agente, e o mecanismo através do qual a suspensão da Constituição se torna real (Schmitt, 1934).

O OE de 2011 incluía, entre outras medidas, a redução dos salários dos funcionários públicos e das reformas e pensões. O fato de ter sido apresentada como excepcional, embora o seu carácter seja, como se viu posteriormente, inconstitucional, foi a razão pela qual o TC a aprovou. Em primeiro lugar, atentando à linguagem utilizada no documento do Relatório ao OE 2011, o governo justificava esta decisão declarando que:

“Uma medida como a da redução remuneratória só é adotada quando estão em causa condições excepcionais e extremamente adversas para a manutenção e sustentabilidade do Estado Social. Não se pretende instituir qualquer tipo de padrão ou retrocesso social, mas sim assegurar a assunção das responsabilidades e dos compromissos do Estado português, quer internamente, continuando a prestar um serviço público de qualidade, quer internacionalmente, desde logo na esfera da União Europeia, no quadro do Pacto de Estabilidade e Crescimento.” (MFAP, 2010: 55)

O TC, reconhecendo como legítima a argumentação do governo quanto à excepcionalidade da medida e à sua necessidade, e ainda ao seu carácter temporário, decidiu reconhecer a sua legalidade, argumentando que:

“Estando estas medidas instrumentalmente vinculadas à consecução de fins de redução de despesa pública e de correção de um excessivo desequilíbrio orçamental, de acordo com um programa temporalmente delimitado, é de atribuir-lhes idêntica natureza temporária, nada autorizando, no presente, a considerar que elas se destinam a vigorar para sempre.” (Acórdão 396/2011: 4)

Neste caso, é possível argumentar que o TC foi o mecanismo através do qual foi praticada a decisão, por contraposição à norma, isto é, foi suspensa a Constituição em detrimento dos objetivos que esta medida procurava alcançar, num quadro de excepcionalidade, que o próprio TC considerou como temporário. Assim, a exceção cumpriu claramente o seu papel de justificação da implementação de medidas estruturalmente violentas e contrárias à lei, tendo o TC cumprido o papel de soberano

tal como Schmitt o apresentara. O TC foi aquele que declarou a exceção, mas ao fazê-lo colocou-se no âmbito do político e não do jurídico, aquele que permitiu o afastamento da norma e deu lugar à decisão. Este papel de soberano sai reforçado com o chumbo por parte do Tribunal do OE de 2012, declarando que aquilo que outrora tinha considerado uma exceção, dentro dos “limites do sacrifício”, não poderia passar a vigorar *ad eternum* (Acórdão 353/2012). Neste caso, o TC serviu como bloqueio à ação do governo. Para além destes fatores, o TC tem sido constantemente pressionado por várias individualidades políticas relevantes no intuito de não travar a implementação das medidas previstas no programa de ajustamento. O Primeiro-Ministro Passos Coelho declarou publicamente que «Vivemos “tempos históricos”» (leia-se, excecionais) e que “(...) o TC, também tem de ter responsabilidade nas decisões que vier a tomar e no impacto que elas possam vir a ter no país.” (Público, 2013a). Este discurso coloca o TC no âmbito político e não jurídico, que lhe está consignado na Constituição e atribuindo-lhe responsabilidades de, se não governação, pelo menos de atuação enquanto soberano durante este estado de exceção, isto é, enquanto ator capaz de suspender e norma em vigor.

Outro dos contributos relevantes de Schmitt no decurso da análise da exceção enquadrada no processo de ajustamento português pode ser encontrado na figura da *ditadura comissária*. Embora esta, nos moldes como foi proposta pelo seu autor, não se tenha realizado na sua totalidade em Portugal, existem, principalmente ao nível do discurso político, elementos que a tornam real na atual situação. Estes elementos são notórios sempre que, a título da garantia futura da ordem Constitucional, são apresentadas medidas que na realidade a contradizem. O exemplo apresentado acima, relativo ao OE de 2011 é um dos mais notáveis. A pretexto de garantir o futuro do Estado, nomeadamente das funções sociais que este desempenha, são apresentados cortes excecionais nas remunerações dos aposentados, pensionistas e funcionários públicos (MFAP, 2010).

O mesmo mecanismo retórico é apresentado a título das privatizações: a justificação na qual o governo se baseia para alienar as empresas públicas, nomeadamente o cumprimento dos acordos internacionais, a redução da dívida pública e a consolidação das contas do Estado, é apresentada como uma necessidade

(DL 210/2012; DL 232/2012; DL 106-A/2011). Esta necessidade e a ideia de que dessa forma Portugal adquirirá mais rapidamente a sua independência financeira (passando para o período *pós-Troika*), que é neste caso o bem jurídico que constitucionalmente se procura defender, contradizem o facto de que tratando-se de empresas que irão ficar nas mãos de capitais estrangeiros, comprometem mais do que ajudam à saída do momento de exceção, e à independência do país. É neste ponto que os limites da análise de Schmitt se tornam evidentes. Ao fazer a distinção clara entre ditadura comissária e ditadura soberana, sendo o objetivo desta última o de instituir uma ordem constitucional nova, Schmitt criou duas imagens estanques, que podem no entanto cruzar-se, ou evoluir da primeira para a segunda. O estado de exceção no qual Portugal se encontra pode servir de justificação a alterações constitucionais, projetos que aliás já surgiram enquanto este governo se encontrava na oposição, e que mesmo que sejam realizados dentro do enquadramento Constitucional servirão sempre para promover uma determinada ideologia política (DN, 2010). Os projetos apresentados, tendo em conta a realidade atual do país e as dificuldades em que se encontra, deverão contribuir para alterações ao nível do desenho Constitucional que visem a redução do papel do Estado, nomeadamente no campo social. Estas reduções, tais como aquelas que têm vindo a acontecer, são alterações estruturalmente violentas, visto que afetam a maior parte da população e afetam aqueles que são mais fracos na comunidade. Torna-se portanto visível não só a natureza violenta da austeridade mas também o papel que a exceção tem na implementação desta mesma violência.

II.II – O contributo de Giorgio Agamben: a exceção como ausência de normas e a biopolítica

Ao contrário de Schmitt, Agamben defende, através de uma análise etimológica e histórica da exceção, que este estado não representa qualquer tipo de criação de ordem jurídica. No fundo, a exceção tem de ser compreendida como a ausência do jurídico, a suspensão da norma sem qualquer tipo de substituição. Durante a exceção, não existe uma ditadura da norma, mas sim uma ausência dela, daí que as ordens emitidas na sua vigência sejam apresentadas como tendo “força-de-lei”, mas não sendo lei. Neste caso, qualquer ação realizada durante o período de exceção não é

passível de ser examinada no âmbito jurídico, visto que escapa a qualquer determinação por parte deste. O estado de exceção é, existindo esta divisão clara, uma ficção que procura ligar a anomia à ordem jurídica, evitando a sua desconexão (Agamben, 2003). Na prática, isto traduz-se no distanciamento entre norma e vida, isto é, na continuidade em vigor de uma determinada lei, mas também a sua contínua violação, através da exceção. Para o autor, o soberano torna-se aquele que é capaz de decidir sobre a vida e não-vida dos súbditos, isto é, sobre a sua capacidade de usufruírem de direitos, como mecanismo biopolítico. Desta forma, o excecionalismo torna-se para Agamben o momento em que são colocados fora da esfera política, pelo soberano, determinados sujeitos (Neal, 2009). Que contributo pode esta compreensão da exceção dar ao estudo de caso em análise?

Em primeiro lugar, várias medidas conduzidas pelo governo foram apresentadas como necessárias para a manutenção de diversos serviços de carácter social desempenhados pelo Estado. O aumento das taxas moderadoras nos hospitais (Portaria 306-A/2011), a possibilidade de copagamento do ensino secundário (Público, 2012), mas também a redução das deduções em sede de IRS, nas rubricas de ensino ou saúde podem servir de exemplos (MFAP, 2011). Todas estas medidas, implementadas “(...) com vista a garantir a sustentabilidade (...)” (Portaria 306-A/2011) dos serviços públicos representam de fato uma deterioração dos serviços prestados, o aumento da dificuldade de acesso aos mesmos e a diminuição do papel do Estado nestes sectores. Neste caso, segundo a análise de Agamben, aquilo que a exceção representa é a exclusão dos cidadãos, pelo governo, ao acesso a um conjunto de serviços prestados pelo Estado que refletiam direitos consagrados legalmente, e que por força da exceção, deixam de estar cobertos. Embora não exista uma ausência completa de regulação, uma anomia total nestes campos, existe um decréscimo significativo da cobertura que era feita pelo Estado, no campo social, à população. Ao afetar invariavelmente mais os pobres do que os ricos, ao contribuir para o aumento da desigualdade, da *injustiça social*, esta é uma medida enquadrada na violência estrutural, e cujo reflexo tem levado às mais diversas manifestações e ao aumento da tensão social.

Outro dos exemplos, talvez mais elucidativo, da utilidade do trabalho de Agamben no estudo da atual situação portuguesa, está relacionado com as sucessivas alterações ao código do trabalho. Segundo o autor, a exceção é o processo através do qual o soberano coloca o súbdito à margem da lei, num espaço em que se encontra desprotegido, sem cobertura do Estado. O poder soberano demonstra-se no seu auge quando abandona os seus súbditos à *zoe*, “*bare life*”, isto é: quando deixa de os proteger, através da lei, contra o caos (Neal, 2009). Sucessivamente, sob o pretexto da falta de produtividade provocada pelas leis laborais demasiadamente rígidas e pró-trabalhadores, foram implementadas alterações que permitiram a flexibilização e facilitação dos despedimentos, a diminuição da remuneração das horas extraordinárias (Lei 23/2012), das indemnizações em caso de despedimento (Público, 2013b) e o aumento do horário de trabalho para os funcionários públicos (Lei 64-B/2011). Em todos estes casos, o Estado deixa de exercer uma guarda dos direitos consagrados dos trabalhadores e, sob o pretexto do elevado desemprego provocado por estes direitos, passa a colocar-se à parte, a diminuir a sua influência e controlo, no mercado de trabalho. De fato, deixar funcionar livremente o mercado de trabalho pode representar uma relação de exclusão que se cria entre o trabalhador, enquanto tal, e o Soberano, visto que este deixa de proteger aquele nas questões laborais, deixando livremente os agentes económicos atuarem. Da vida do trabalhador, enquanto tal, é retirada a lei, ou pelo menos amenizada, criando uma espécie de *bare life* no contexto do mercado de trabalho, ou pelo menos contribuindo para a sua progressiva implementação. As leis laborais foram concebidas para proteger o trabalhador na sua relação com a entidade empregadora. Estas representavam um mecanismo através do qual o poder procurava evitar abusos por parte dos empregadores, reequilibrando através da norma, esta balança. A contínua flexibilização/liberalização do mercado de trabalho representam um recuo do Estado neste domínio, e uma exclusão do cidadão enquanto trabalhador relativamente a mecanismos de proteção contra o caos da desregulamentação. As contínuas alterações a programas como o subsídio de desemprego e o rendimento social de inserção (DL 13/2013) podem demonstrar esta ideia. Ao retirar progressivamente apoios aos desempregados (DL 64/2012) e aos sectores economicamente mais débeis da sociedade, inclusivamente aos idosos, o processo de ajustamento, como momento de exceção, acaba por revelar a sua

dimensão de abandono do cidadão ao campo da não-norma, da não-proteção, no entanto sempre justificando estas alterações com “A atual situação financeira do País (...)” (DL 13/2013).

Todas estas medidas, analisadas sob a perspectiva da exceção, e do que ela significa segundo Agamben, permitem compreender a dimensão violenta que acarreta a sua implementação. Na parte final deste trabalho, será analisado o contributo de Andrew Neal que, recorrendo ao trabalho desenvolvido por Foucault, irá demonstrar de que forma a *exceção* é resultado de um discurso histórico próprio, uma forma reificada do binómio norma-exceção e cuja origem não é metafísica mas produto de um contínuo reajustamento de discursos e práticas históricas (Neal, 2009).

II.III – A arqueologia da exceção e a reprodução de violências

Segundo Andrew Neal, a exceção deve ser analisada através das suas condições de possibilidade históricas e de dispersão:

“When one describes ‘exceptionalism’, therefore, the aim should be not to describe a special category, but to describe a dispersed regularity, an assemblage of practices, an already-existing archive of statements, an array of competing subject positions, a body of tactics and strategies, a formation of historical conditions of possibility, the limits which can never be distilled and formalized, only problematized.” (Neal, 2009: 128)

Desta forma, segundo o autor, aquilo que é importante é encontrar historicamente discursos e mecanismos de poder que foram reativados durante o momento da exceção, e que servem para a legitimar. Trata-se de encontrar o antigo no novo e de demonstrar como a exceção que hoje nos aparece, neste caso sob o signo da austeridade e do ajustamento, já existiu em outros tempos históricos. Aquilo que devemos procurar, portanto, são as reproduções de situações semelhantes, de práticas idênticas em tempos passados, que encontrem reflexo nas práticas que hoje estão a ser desenvolvidas.

A ideia de que a poupança é boa e a dívida má percorre os economistas liberais, entre estes Locke, Smith e Hume. Todos eles, reconhecendo a necessidade da

existência do Estado para a sobrevivência do sistema capitalista, em maior ou menor grau, com maiores ou menores funções, são no entanto unânimes na sua crítica. Para eles, o Estado é, ao contrário das famílias e empresas, um gastador por excelência. A capacidade de emissão de dívida por parte do Estado é uma das questões sob a qual eles se debruçam. Para Locke, reduzir o Estado ao seu papel mínimo é essencial; para Hume, não existe uma verdadeira lógica na existência do Estado, visto que são os agentes que operam no mercado que geram valor; para Smith, o Estado é um mal necessário, visto que o sistema capitalista só pode existir se o Estado assegurar um conjunto de funções, como a segurança, a justiça ou até mesmo a educação dos trabalhadores. No entanto todos são unânimes: reduzir ao máximo o peso dos impostos, logo da atividade Estatal, é essencial. O Estado era visto como um gastador e devedor desenfreado, uma imagem que desde os primórdios do liberalismo se assumiu como fundamental, isto porque, a atividade política permitia aos governantes emitir dívida que seria paga apenas no futuro, descurando a sua sustentabilidade. Assim sendo:

“We find austerity’s genesis here in the pathological fear of government debt that sits at the heart of economic liberalism. Government debt perverts savers, distracts merchants, and ruins accumulated wealth.” (Blyth, 2013: s269,0)

Embora os mecanismos da austeridade moderna não encontrem eco direto nestes autores liberais, descobrimos já as condições da sua existência futura, nomeadamente através da “parcimónia, frugalidade, moralidade e um medo patológico das consequências da dívida pública” (Blyth, 2013: s271,5). Todo este medo foi fundamentado por falências de sociedades credoras de Estados na sua época e pelo sobre-endividamento que muitos Estados sofreram devido à necessidade de financiamento das suas estruturas militares.

Mais recentemente, um dos principais defensores da retração do Estado no plano da economia, mas também da sociedade, foi Friedrich Hayek. Para este economista, as leis deveriam apenas servir o mercado, isto é, criar as condições ótimas para a sua realização; o governo deveria restringir-se ao mínimo, nomeadamente providenciando o enquadramento que permitisse o surgimento de uma ordem espontânea. De forma mais radical, o autor era abertamente contra a ideia de justiça social, principalmente

sob a forma da redistribuição dos rendimentos. Para ele, não existia qualquer tipo de justiça na simples adulteração dos resultados do mercado (Schmidt, 2012). Foi nestes pressupostos que se basearam as políticas macroeconómicas na Europa durante a década de 1970, e que tiveram por base, principalmente no Reino Unido, a redução de serviços públicos, restrições do poder dos sindicatos e o fim da subsidiação estatal a várias atividades económicas (Bourne, 2012).

Finalmente, como terceiro exemplo, podemos fazer referência ao *ordoliberalismo*. Esta corrente de pensamento neoliberal apareceu na Alemanha e tem como principais fundamentos a restrição do Estado à criação de um ambiente concorrencial e uma aversão a políticas monetárias expansionistas, de teor keynesiano, como forma de relançamento da atividade económica. A sua existência é uma resposta aos problemas económicos que surgiram durante a república de Weimar, nomeadamente a hiperinflação que dominou este período, mas também a existência de monopólios (Blyth, 2013).

Atualmente, o ordoliberalismo continua a influenciar o pensamento económico neoclássico alemão, que se baseia nas premissas da racionalidade dos agentes económicos e no funcionamento ótimo destes em condições de mercado onde a informação seja completa. A forma como a Alemanha vê os desequilíbrios na zona euro centra-se sobretudo na perda de competitividade dos países do sul, visão que contraria uma análise económica de que o excedente alemão é um dos fatores importantes do défice constante de países como Portugal, Espanha e Grécia. Finalmente, a maioria da academia alemã acredita que a resolução dos problemas dos países do sul da zona euro deve ser feita através de uma política de choque, centrada em cortes nas despesas do Estado e um aumento ligeiro dos impostos, de forma a criar confiança nos mercados de capitais (Dullien et al., 2012).

Todas estas ideias recentes encontram eco em alguns dos autores mencionados anteriormente, e demonstram de que forma são criados, pelo poder, regimes de verdade, isto é, conjuntos de ideias que são considerados válidos e legítimos, através de um processo e discurso históricos. Estes regimes fazem parte da violência cultural anteriormente abordada. A aversão às políticas expansionistas, que procuram impulsionar a economia através da injeção de liquidez pelos bancos centrais e o

aumento dos gastos do Estado na economia, que proporcionariam o crescimento segundo o multiplicador keynesiano, são rejeitadas por parte da Alemanha, devido aos anos de hiperinflação vividos durante a República de Weimar (Kundnani, 2012).

Desta forma, recorrendo ao passado para encontrar semelhanças com o presente, é possível demonstrar de que forma a austeridade, mecanismo através do qual está a ser implementado o ajustamento português, encontra reflexo em vários momentos do passado. Assim sendo, encontramos as repetições no momento atual de várias ideias passadas, que foram sendo legitimadas e que se formaram enquanto regime de verdade. Este excecionalismo, tal como defende Andrew Neal, é sobretudo uma reconstituição de discursos passados, práticas que já foram implementadas outrora. Esta reconstituição encontra no entanto resistências, principalmente de outros discursos do passado, perante a realidade atual. Mesmo no panorama recente alemão, começam a surgir vozes dissonantes relativamente à condução da política económica, nomeadamente entre economistas neokeynesianos (Dullien et al., 2012).

Finalmente, falta fazer a ligação entre esta reutilização do discurso, este regresso ao passado, e as formas de violência que ele reproduz. Claramente, a exceção como porta de entrada da ideologia neoliberal, operacionalizada através da austeridade, pode revestir a forma de violência cultural, visto que permite e sustenta práticas violentas estruturalmente. Uma arqueologia da exceção, neste caso traduzida na aplicação de medidas de austeridade, demonstra de que forma é resiliente a violência cultural, como ela se reproduz ao longo do tempo, como se justifica e legitima. A falência de Estados não é uma novidade, e Portugal é exemplo disso mesmo, no ano de 1891. A fórmula de cortar despesa pública para equilibrar as contas do Estado também não, tendo sido esse o plano de “sucesso” de Oliveira Salazar. Para além destes casos, poderiam ter sido referidos os exemplos das reformas levadas a cabo por Margaret Thatcher no Reino Unido ou mesmo os Planos de Ajustamento Estrutural do FMI e Banco Mundial ou a “shock-therapy” aplicada na Rússia pós-URSS. No fundo, todos eles refletiram um aumento da violência estrutural e foram aplicados sob a égide da necessidade, base fundadora da exceção.

Conclusão

A contínua degradação da situação económica e social portuguesa, e as consecutivas falhas nas previsões por parte do Governo, mas também das instituições internacionais, ameaçam fazer colapsar o ajustamento português baseado na austeridade. As suas dimensões estrutural e culturalmente violentas são evidentes e refletem-se no aumento do fosso entre potencialidades-realização humanas: na *injustiça social*. Os mecanismos através dos quais elas são colocadas em prática e legitimadas variam, mas um dos discursos predominantes de justificação é o da *exceção*.

Através da temática da exceção, e dos contributos de diferentes autores, foi possível tornar mais clara a dimensão violenta deste ajustamento. Através de Schmitt, torna-se possível perceber de que forma os regimes liberais, em caso de necessidade, suspendem as normas que deveriam servir de base à sua existência. O contributo do autor é igualmente relevante para a compreensão da retórica utilizada pelo governo relativamente à implementação destas medidas: todas elas têm como propósito final, suspendendo direitos, garanti-los num futuro próximo. Agamben, com uma posição oposta à de Schmitt, procura demonstrar de que forma a exceção não é geradora, em si, de qualquer ordem jurídica, mas baseia-se na criação de uma relação de exclusão: é o mecanismo biopolítico através do qual o Soberano coloca fora da sua esfera de segurança e influência, do campo dos direitos, os seus súbditos. Este ponto de vista pode servir para compreender a natureza estruturalmente violenta de reformas, por exemplo, no campo da legislação laboral. Finalmente, seguindo a arqueologia da exceção proposta por Andrew Neal, tornou-se possível perceber de que forma aquilo que hoje é considerado como excecional, e as razões que o fundamentam, como base para as políticas de austeridade, encontram reflexo em diferentes momentos da história, fazendo parte do mecanismo de violência cultura.

Referências Bibliográficas

Agamben, G. (2003) *State of Exception*. Chicago: The University of Chicago Press.

Assembleia da República (2011) Lei nº 64-B/2011 – *Orçamento de Estado para 2012*.

Assembleia da República (2012) Lei nº 23/2012 – *Alterações ao Código do Trabalho*.

Blyth, M. (2013) *Austerity: The history of a dangerous idea*. New York: Oxford University Press.

Bourne, R. (2012). Hayek and Thatcher. Consultado a 28.01.2014, em <http://www.cps.org.uk/blog/q/date/2012/09/11/hayek-and-thatcher/>

Câncio, F. (2012) “Passos a passos”, in JN. Consultado a 28.01.2014, em http://www.dn.pt/inicio/opiniao/interior.aspx?content_id=1971989&seccao=Fernanda%20C%20E2ncio&tag=Opini%3o%20-%20Em%20Foco&page=-1

Crisóstomo, P. (2012) “Decisão do Tribunal Constitucional penalizou Portugal nos mercados, diz Bruxelas” in Público. Consultado a 28.01.2014, em <http://www.publico.pt/economia/noticia/decisao-do-tribunal-constitucional-penalizou-portugal-nos-mercados-diz-bruxelas-1578274>

Diário de Notícias. (2010) “Passos Coelho já tem anteprojecto de revisão constitucional.” Consultado a 28.01.2014, em http://www.dn.pt/inicio/portugal/interior.aspx?content_id=1661719

Dullien, S. G., Ulrike (2012) *The long shadow of ordoliberalism: Germany's approach to the euro crisis*. Consultado a 28.01.2014, em http://ecfr.eu/page/-/ECFR49_GERMANY_BRIEF.pdf

FMI (2011) *Portugal: Letter of Intent, Memorandum of Economic and Financial Policies, and Technical Memorandum of Understanding*. Consultado a 28.01.2014, em: <http://www.imf.org/external/np/loi/2011/prt/051711.pdf>

Galvão, M. P., Luís Reis (2012) Passos Coelho promete refundar o memorando mesmo sem o PS. in *Económico*. Consultado a 28.01.2014, em http://economico.sapo.pt/noticias/passos-coelho-promete-refundar-o-memorando-mesmo-sem-o-ps_155173.html

Galtung, J. (1964) “An Editorial”. *Journal of Peace Research*, 1(1), 1-4.

Galtung, J. (1969) “Violence, Peace and Peace Research.” *Journal of Peace Research*, 6(3), 167-191.

Galtung, J. (1990) “Cultural Violence”. *Journal of Peace Research*, 27(3), 191-305.

Galtung, J. (2005) “Três forma de violência, três forma de paz. A paz, a guerra e a formação social indo-europeia.” *Revista Crítica de Ciências Sociais*, 71(Julho), 63-75.

Governo de Portugal Portugal (2013) Decreto-Lei n.º 13/2013 - *Alterações à concessão de apoios sociais*.

Keane, J. (n.d.) *Dictatorship and the Decline of Parliament*. Consultado a 28.01.2014, em http://johnkeane.info/media/pdfs/democracy_civil_society/dictatorship_decline_democracy.pdf

Kundnani, H. (2012). The eurozone will pay a high price for Germany's economic narcissism. The Guardian. Consultado a 28.01.2014, em <http://www.guardian.co.uk/commentisfree/2012/jan/06/eurozone-germany-ordoliberalism>

Lei 49/2011 - *Aprova uma sobretaxa extraordinária sobre os rendimentos sujeitos a IRS auferidos no ano de 2011.*

Marktest (2012) *Dossiê Barómetro Político - Setembro 2012* Consultado a 28.01.2014, em <http://www.marktest.com/wap/a/p/id~e9.aspx>

Ministério da Solidariedade e Segurança Social (2012) Decreto-Lei nº 64/2012 – *Alterações ao subsídio de desemprego.*

Ministério das Finanças (2011a) Decreto-Lei nº 106-A/2011 – *Sobre a reprivatização da EDP.*

Ministério das Finanças (2011b) *Orçamento de Estado 2012* - Relatório.

Ministério das Finanças (2012a) Decreto-Lei nº 210/2012 – *Sobre a privatização da TAP.*

Ministério das Finanças (2012b) Decreto-Lei nº 232/2012 – *Sobre a privatização da ANA.*

Ministério das Finanças e Administração Pública (2010) *Orçamento do Estado para 2011.*

Ministério das Finanças e Administração Pública (2010) *Orçamento do Estado para 2011.* p.323.

Ministério das Finanças e da Saúde (2011) Portaria n.º 306-A/2011 - *Sobre a revisão das taxas moderadoras.*

Ministérios das Finanças e da Economia e do Emprego (2012) Despacho normativo n.º 1/2012.

Ministérios das Finanças e da Saúde (2011) Portaria nº 306-A/2011 – *Sobre a revisão das taxas moderadoras.*

Neal, A. (2009) *Exceptionalism and the Politics of Counter-Terrorism.* UK: Routledge.

Notícias, Jornal (2011) "Não podemos continuar a viver acima das nossas possibilidades", diz Cavaco, Jornal de Notícias. Consultado a 28.01.2014, em http://www.jn.pt/PaginaInicial/Nacional/Interior.aspx?content_id=1845991

OCDE (2012) *OECD Economic Surveys Portugal - July 2012.*

Público (2011) "Passos Coelho diz que Governo pode ir além das medidas da troika." Consultado a 28.01.2014, em http://www.publico.pt/economia/noticia/passos-coelho-diz-que-governo-pode-ir-alem-das-medidas-da-troika_1497781

Público (2012) "Passos abre a porta a pagamentos na educação." Consultado a 28.01.2014, em <http://www.publico.pt/sociedade/noticia/governo-abre-a-porta-para-que-o-ensino-secundario-passe-a-ser-pago-1575454>

Público (2013a) "Passos: "Tribunal Constitucional tem de ter responsabilidade nas decisões que vier a tomar". Público Online. Consultado a 28.01.2014, em <http://www.publico.pt/politica/noticia/passos-tribunal-constitucional-tem-de-ter-responsabilidade-nas-decisoes-que-vier-a-tomar-1589348>

Público (2013b) "Indemnizações baixam para 18 dias nos contratos a termo e para 12 nos permanentes." Consultado a 28.01.2014, em <http://www.publico.pt/economia/noticia/indemnizacoes-baixam-para-18-dias-nos-contratos-a-termo-e-para-12-nos-permanentes-1587828>

Sanlez, A. (2011) "Banco de Portugal prevê recessão de 3,4 por cento em 2012." Consultado a 28.01.2014, em <http://www.rtp.pt/noticias/index.php?article=540349&tm=6&layout=121&visual=49>

Schmidtz, D. (2012). "Friedrich Hayek." *The Stanford Encyclopedia of Philosophy*. Consultado a 28.01.2014, em <http://plato.stanford.edu/archives/fall2012/entries/friedrich-hayek>

Schmitt, C (1934) *Political Theology*. Chicago: The University of Chicago Press.

SOL (2012) "Moedas: 'Sacrifícios pedidos não são em vão'."

Tribunal Constitucional (2011). Acórdão n.º 396/2011 - *Sobre o OE 2011*.

Tribunal Constitucional (2012). Acórdão n.º 353/2012 - *Sobre o OE 2012*.