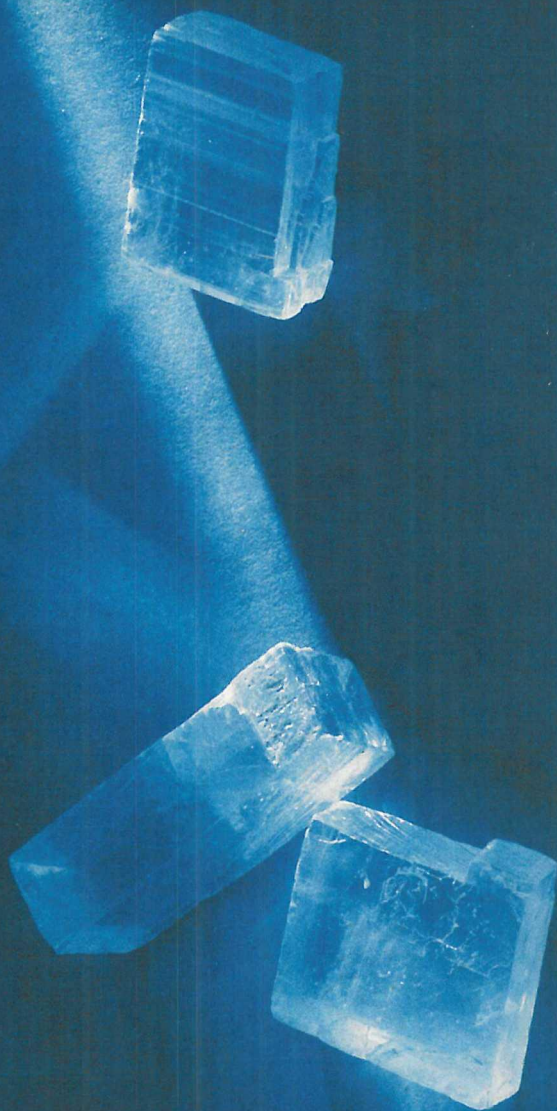


diálogo social
informação • 1



A ESTRATÉGIA NACIONAL
DE PORTUGAL
desde 1926 até 2000



Catálogo recomendada

A estratégia nacional de Portugal desde 1926 até 2000 / Carlos Pimenta, e outros. - Lisboa: IDICT, 2001. - 181 p. - 24 cm

(Diálogo Social. Informação; 1)

Portugal / Aspectos históricos / Política de desenvolvimento / Aspectos políticos / Aspectos sociais / Economia / Economia nacional / Movimentos políticos / Movimentos sociais / Política governamental / Condições de trabalho / Condições económicas / Condições sociais

Autores

Carlos Pimenta
Octávio Figueiredo
António Brandão

Design e fotocomposição
mc-design.pub

CTP e impressão
Palmigráfica - Artes Gráficas Lda.

Editor
IDICT - Instituto de Desenvolvimento
e Inspeção das Condições de Trabalho

Tiragem
3000 ex.

1ª Edição
Janeiro 2002

Dep. Legal: 175210/02

ISBN: 972-8321-47-3

As informações contidas nesta publicação são da responsabilidade dos autores e não reflectem necessariamente a posição ou opinião do IDICT.

O conhecimento e a informação constituem hoje o principal fio condutor do desenvolvimento económico e social.

No âmbito da missão do IDICT configura-se também como opção estratégica a difusão da informação e do conhecimento científicos com aplicação nas áreas das condições e relações de trabalho e da organização do trabalho.

Disponibilizar um espaço aberto à participação de todos, nos vários domínios sociais, é a aposta da presente Linha Editorial conferindo novas oportunidades de orientação, intervenção e desenvolvimento sobre o mundo laboral.

Neste sentido inicia o IDICT uma nova área de intervenção, "Diálogo Social", reconhecido este como valor de eficácia nos processos de mutação estrutural que ocorrem e que se pretendem conhecer.

A melhoria das condições de vida e trabalho exige, por outro lado, o conhecimento permanente das alterações dos contextos sociais, culturais, económicos e tecnológicos da sociedade e das empresas.

A modernização da sociedade portuguesa, iniciada com a integração do país na União Europeia, assinala não só uma ruptura histórica no modelo de desenvolvimento do país, como exigiu, conseqüentemente, novas estratégias, tornadas imperiosas face aos desafios com que Portugal hoje se defronta.

Tais estratégias exigiram posturas e comportamentos, em muitos casos inovadores, por parte das organizações que sustentam o modelo de desenvolvimento em expansão.

Porém o desenvolvimento das organizações suporta, também, hoje a modernização das condições de trabalho, sem a qual os novos padrões de vida não podem dar-se por definitivamente adquiridos.

As reflexões que a presente obra fornece, a este propósito, representam para aqueles que, com o IDICT, partilham este desafio uma razão justificada e fundamentada para esta opção.

"A estratégia nacional de Portugal de 1926 até 2000" da autoria dos Professores Doutores Carlos Pimenta, Octávio Figueiredo e António Brandão da Faculdade de Economia da Universidade do Porto constitui um documento de diagnóstico das

estratégias de desenvolvimento, em períodos decisivos da vida do nosso país, de elevado valor científico.

Este trabalho inseriu-se num projecto desenvolvido pelo Professor Taïeb Hafsi, da Escola de Altos Estudos Comerciais da Universidade de Montréal - Canadá - que abrangeu um conjunto significativo de países.

Identificar as estratégias nacionais, visando e estimulando a sua reflexão e promovendo igualmente a troca de conhecimento, foi o desafio.

No nosso país, a sua difusão torna-se imperiosa, pois que sendo "a vida das organizações e sobretudo de uma nação um conjunto difícil de dissociar", a análise da sociedade portuguesa contextualizada social, económica e politicamente, em quatro períodos distintos, conferem á presente obra um caracter estratégico, contribuindo para a compreensão da evolução das condições de vida e de trabalho.

A Direcção do IDICT

DESCOBRIR A ESTRATÉGIA DE UMA NAÇÃO

O trabalho dos professores Carlos Pimenta, Octávio Figueiredo e António Brandão faz parte de um esforço internacional de pesquisa e estudo multidisciplinares. Este esforço tem por objectivo compreender melhor os comportamentos estratégicos das nações e informar os decisores a nível nacional e das empresas sobre aquilo que parece determinar as decisões estratégicas e sobre as características dos múltiplos quadros estruturais e institucionais no âmbito dos quais são tomadas estas decisões.

Há pouco mais de dez anos, com a ajuda de um grupo de colaboradores, tive a oportunidade de iniciar uma experiência única de reflexão sobre a estratégia das nações. Todos os universitários especializados em gestão estratégica me deram então a entender que se tratava de uma tarefa inútil, porque não se podia falar de estratégia de um conjunto tão complexo como é um país. Como todos aqueles que se apaixonam por aquilo que fazem, eu e os meus colegas decidimos não lhes dar ouvidos e hoje regozijo-me por tal facto. Os trabalhos realizados deram origem a dados de uma riqueza incomparável, com uma vintena de monografias nacionais apresentando estudos sobre mais de 70 períodos estratégicos. Não explorámos ainda totalmente todos estes trabalhos, mas com base neles estamos hoje à beira da descoberta de padrões insuspeitáveis em matéria dos comportamentos estratégicos das nações.

Os estudos realizados abrangem países que conheceram períodos de dificuldades económicas que exigiram esforços voluntaristas de reorientação ou de renovação, e que podiam, por conseguinte, deixar antever a existência de uma estratégia nacional. Os países em vias de desenvolvimento eram candidatos evidentes para este tipo de estudo, mas não eram os únicos. Descobrimos que países como o Japão, a Espanha, Portugal, a Coreia do Sul ou Taiwan, que já não podem ser considerados países em vias de desenvolvimento, conheceram também períodos de gestão convergente assimilável a uma gestão estratégica. Todos estes países chamaram portanto a nossa atenção, tendo sido realizados estudos sobre países de todos os continentes: Coreia do Sul, Japão, Indonésia,

Malásia, Singapura e Taiwan, na Ásia; Argentina, Brasil, Colômbia e México, na América Latina; Costa do Marfim, Egipto, Marrocos, Senegal e Tunísia, na África; e, por fim, Espanha, Hungria e Turquia, na Europa. Sabíamos que devíamos também estudar Portugal, mas não dispúnhamos das pessoas adequadas para orientar o estudo. Tínhamos de facto descoberto que a colheita de dados para estes estudos colocava grandes problemas. A riqueza das informações disponíveis sobre um país é de tal modo grande, que a selecção das mais pertinentes, de uma forma sintética, coloca a maior das dificuldades. Por conseguinte, rapidamente se tornou evidente que os melhores estudos eram realizados por investigadores já familiarizados com os países. Por isso, quando os professores Carlos Pimenta, Octávio Figueiredo e António Brandão aceitaram lançar-se nesse estudo, estavam reunidas as condições para a realização de um trabalho de qualidade.

A condução de um estudo estratégico de âmbito nacional necessita que compreendamos os problemas que a escala coloca no estudo das organizações. É provável que o horizonte temporal adequado ao estudo e à compreensão do comportamento de uma pessoa se situe por volta dos 4 a 5 anos. Os economistas defendem então a hipótese de que esta escala é pertinente para compreender o funcionamento das organizações. Talvez isto seja verdade em determinadas ocasiões, marcadas por alterações profundas, em que as pessoas assumem a ribalta, mas muitas vezes as instituições são determinantes e introduzem uma rigidez que apenas pode ser detectada se, tal como fazem por vezes os historiadores, olharmos para um período de tempo mais alargado. Deste modo, sugerimos que, para uma empresa de proporções e complexidade médias, este horizonte deva ser de 5 a 10 anos. Para uma empresa ou organização mais complexa, o horizonte adequado pode ir até 20 anos. No que se refere aos países, e também consoante o seu tamanho e complexidade, este horizonte poderá ir de 30 a 50 anos. Foi este critério que nos orientou na fixação dos períodos abrangidos pelos estudos. E foi assim que os professores Pimenta, Figueiredo e Brandão decidiram analisar a situação de Portugal no período desde 1926 até ao fim do século.

A estratégia é um padrão de comportamento, uma regularidade que devíamos encontrar nos comportamentos dos actores. Por forma a podermos identificar esta regularidade, decidimos utilizar as ferramentas do historiador, procedendo a uma periodização. Para isso, a maioria dos investigadores implicados neste projecto identificaram algumas dimensões macro-económicas e sociais significativas, habitualmente utilizadas para medir o estado de um país, como o produto interno bruto, a evolução do desemprego, a inflação e outras, tendo em seguida registado em gráficos a evolução destes parâmetros. A comparação dos gráficos permitiu determinar as rupturas e os períodos de estabilidade ou de coerência. Podemos então afirmar que, durante estes últimos, existe uma estratégia e, por conseguinte, um padrão. Este método, que foi frequentemente utilizado para determinar a estratégia de uma empresa, constituiu a base do banco de casos da Harvard Business School, tendo estado também na base de inúmeros estudos académicos, designadamente o de Mintzberg e Waters sobre a sociedade Steinberg, publicado no *Academy of Management Journal*, em 1982.

O estudo que nos é proposto pelos professores Pimenta, Figueiredo e Brandão é portanto um estudo cujos contributos são também metodológicos e que permite demonstrar que o estudo do comportamento estratégico das nações não só é desejável, como também possível. Não apenas de uma forma abstracta e calculada, como é o caso na economia, ou de uma forma abundante e sem um padrão claro, como é muitas vezes o caso na história, ou ainda de uma forma parcial, como se verifica frequentemente nas ciências políticas. Porque a vida de uma organização, e sobretudo a de uma nação, é um conjunto difícil de dissociar. Ao extrair e conciliar diversos contributos importantes, a perspectiva estratégica permite captar de uma forma estruturada um número suficiente de aspectos que proporcionam uma descrição convincente da realidade dos comportamentos de uma nação.

Em matéria de conteúdo, este estudo traz também alguns contributos importantes. Os gestores que participam na definição e implementação das políticas públicas em Portugal têm acesso, graças a este livro, a uma perspectiva operacional das realidades de Portugal desde 1926. Os autores preocuparam-se não

só com as grandes declarações de intenção, que advêm das formulações estratégicas (económicas, políticas ou sociais), mas também com as dificuldades da sua realização concreta. A preocupação em avaliar a realização obriga a um olhar directo sobre a coerência existente entre as formulações e os mecanismos de concretização, o que permite uma melhor compreensão dos resultados socio-económicos alcançados em cada período em estudo. Uma vez mais, a lógica subjacente é a de que a coerência traduz a convergência de esforços e, por conseguinte, a sua eficácia. A ausência de coerência é uma expressão da desordem, que destrói a eficácia.

A atenção do leitor é atraída para o facto de que existem dois tipos de coerência, que vêm afectar a acção de uma organização ou de um país. Como existe a coerência interna à própria formulação, uma estratégia coerente é aquela que tem em conta as oportunidades e os perigos que a conjuntura da organização representa, assim como as capacidades e recursos próprios desta; em suma, uma estratégia que tem em conta as características específicas do país, os seus valores dominantes, as suas tradições, as particularidades da sua história. O segundo tipo de coerência refere-se às relações entre os objectivos, conforme são formulados ou seleccionados, e os mecanismos que são postos em prática para os realizar. A título de exemplo, podemos referir que a maioria dos estudos que realizámos demonstraram que não existe verdadeiramente uma diferença na capacidade dos países para formularem uma estratégia. A Coreia do Sul, o Egipto ou Portugal parecem equivalentes no seu *savoir-faire* nesta matéria. Porém, a diferença é considerável na capacidade para pôr em prática mecanismos de execução coerentes com a estratégia formulada. Deste modo, para citar exemplos extremos, a Coreia do Sul ou Taiwan foram de uma coerência impressionante na maioria dos períodos estudados. Por outro lado, se tomarmos como exemplo o Egipto, no período de Sadat, a estratégia formulada, dita da *Infitah* (abertura), era muito clara, mas o mesmo não se passava ao nível dos mecanismos postos em prática, os quais eram contrários àquela estratégia. Os fracos resultados obtidos neste último caso são portanto facilmente compreensíveis.

Os quatro períodos estudados pelos autores descrevem bem a história recente de Portugal. O primeiro período, dito do **Isolacionismo**, descreve os sobressaltos e a busca de soluções para Portugal na entrada do séc. XX. Salazar e os que o seguiram e aconselharam foram, no seu conjunto, relativamente coerentes. Os elementos de incoerência advinham sobretudo da inadequação das escolhas àquilo que se passava no mundo. A descolonização, a tendência para uma maior liberdade de expressão e para a interpenetração das culturas, foi negada ou negligenciada, gerando comportamentos que foram progressivamente desequilibrando o país e afectando a sua capacidade de adaptação e competitividade. O longo período do isolacionismo rima também com estagnação. Poder-se-ia talvez ter dividido este período em sub-períodos distintos, mas a vantagem em matéria de compreensão do comportamento estratégico nacional teria sido modesta.

O segundo período, que vai de 1960 a 1974, é o da chamada **Abertura**. Os resultados do isolacionismo eram evidentes, mesmo para Salazar. Era preciso que Portugal voltasse a entrar no concerto das nações modernas da Europa, e isto num período de grande desenvolvimento económico internacional e no qual se assiste à maior vaga de descolonização jamais empreendida. Portugal agoniza com a descolonização e inquieta-se com o seu atraso económico. Desenvolve-se depois rapidamente, mas as estruturas políticas e institucionais mantêm-se demasiado arcaicas, precipitando a crise que caracteriza o período seguinte.

O terceiro período, o das **Rupturas**, vai de 1974 a 1977. É mais curto, porque traduz a rapidez revolucionária dos acontecimentos que se precipitaram em Portugal. O reajustamento das instituições é considerável. A descolonização comanda a enorme transformação constitucional em marcha. Apesar de alguns sobressaltos, o domínio militar cede o passo, deixando o lugar vago a um jogo democrático mais afirmado. Por fim, sem igualar os melhores, Portugal junta-se à Europa e dá início a um novo ciclo, tanto no plano económico, como no plano político.

Finalmente, o último período descrito, o da **Consolidação**, vai até finais do século e abrange o período de inserção e integração na União Europeia. Graças à consolidação das instituições democráticas e à integração progressiva na Comunidade Europeia, a mudança está consumada. Portugal é capaz, actualmente, de desempenhar um papel eficaz na concorrência europeia. Bem entendido, observa-se um certo isomorfismo, devido ao facto de o comportamento estratégico de Portugal se assemelhar cada mais ao dos seus parceiros e concorrentes.

Este último período demonstra que as mudanças institucionais desempenham um papel essencial nos comportamentos de todas as organizações, em especial daquelas cujos níveis de complexidade são elevados e para as quais a legitimidade assume uma importância considerável. O contributo deste trabalho é, por conseguinte, não só um contributo para a compreensão da estratégia das organizações complexas e dos países, mas também um contributo para a teoria neo-institucional. Esta teoria, que actualmente parece reunir os contributos de várias disciplinas, é largamente ilustrada pelos esforços que levaram Portugal de uma situação de isolamento, característica das ideias de outros tempos, a uma situação de interdependência e interacção no interior de um espaço aberto e balizado por regulamentos, normas e valores que levam todos os países a ter comportamentos semelhantes. O desafio de Portugal, como aliás o de cada um dos países europeus, é provavelmente o de manter uma identidade, apesar da força das instituições europeias. Curiosamente, também neste ponto a estratégia desempenha um papel decisivo. Por um lado, é provavelmente ao aceitar o ideal normativo europeu e ao compreender todas as suas subtilezas que Portugal continuará a ter êxito no futuro. Entretanto, será ao procurar distinguir-se, para trazer aquilo que é único em si, que Portugal poderá ter valor para os outros países da União.

O trabalho dos professores Pimenta, Figueiredo e Brandão, oferece aos intelectuais e aos decisores socio-económicos portugueses e internacionais uma soma de dados e de reflexão que constituem um ponto de partida útil para outras reflexões sobre as estratégias nacionais e respectiva aplicação. Creio também

que o seu contributo para a ciência das organizações é significativo. Os investigadores modernos, designadamente os neo-institucionalistas, encontrarão aqui os dados e uma construção merecedores de atenção e reflexão. Além disso, a história que nos é contada neste trabalho é interessante. Pessoalmente tive grande prazer em lê-lo e tenho a certeza de que o leitor partilhará desta opinião.

Taïeb Hafsi

Professor Titular

Estratégias das Organizações

École des Hautes Études Commerciales (HEC)

Universidade de Montréal

Canadá

INTRODUÇÃO	19
------------------	----

O PERÍODO DO ISOLACIONISMO (1926-1960)

Octávio Figueiredo

CONTEXTO SOCIAL E POLÍTICO	23
SITUAÇÃO ECONÓMICA	27
AS ESTRUTURAS PRODUTIVAS INTERNAS	27
OS AGREGADOS MACRO-ECONÓMICOS	29
ACTORES E ESTRATÉGIAS	33
AS GRANDES LINHAS ESTRATÉGICAS DA POLÍTICA MACRO-ECONÓMICA	33
AS GRANDES LINHAS ESTRATÉGICAS DAS POLÍTICAS ESTRUTURAIS	34
AS GRANDES LINHAS ESTRATÉGICAS DA POLÍTICA ECONÓMICA EXTERNA	39
EXECUÇÃO	40
AS MEDIDAS DA POLÍTICA COMERCIAL	40
AS MEDIDAS DA POLÍTICA MACRO-ECONÓMICA	42
AS POLÍTICAS ESTRUTURAIS	43
RESULTADOS	47
OS AGREGADOS MACRO-ECONÓMICOS	47
AS ESTRUTURAS PRODUTIVAS	50

O PERÍODO DE ABERTURA (1960-1974)

Octávio Figueiredo

CONTEXTO SOCIAL E POLÍTICO	57
A SITUAÇÃO SOCIAL	57
A EVOLUÇÃO POLÍTICA	60
SITUAÇÃO ECONÓMICA	62
OS AGREGADOS MACRO-ECONÓMICOS	62
AS ESTRUTURAS PRODUTIVAS INTERNAS	63

ACTORES E ESTRATÉGIAS	65
AS GRANDES LINHAS ESTRATÉGICAS DA POLÍTICA MACRO-ECONÓMICA	65
AS GRANDES LINHAS ESTRATÉGICAS DAS POLÍTICAS ESTRUTURAIS	65
AS GRANDES LINHAS ESTRATÉGICAS DA POLÍTICA ECONÓMICA EXTERNA	66
EXECUÇÃO	68
RESULTADOS	72
OS AGREGADOS MACRO-ECONÓMICOS	72
AS ESTRUTURAS PRODUTIVAS	76
A SITUAÇÃO SOCIAL	78

O PERÍODO DAS RUPTURAS (1974-1977)

Carlos Pimenta

INTRODUÇÃO	85
CONTEXTO SOCIAL E POLÍTICO	88
O ENQUADRAMENTO EXTERNO	88
O DESCONTENTAMENTO INTERNO	90
OS MOVIMENTOS MILITARES E POPULARES	94
SITUAÇÃO ECONÓMICA	98
O CAPITALISMO MONOPOLISTA	99
A SOBREXPLORAÇÃO DOS TRABALHADORES	101
AS EXIGÊNCIAS DA GUERRA COLONIAL	101
A DEPENDÊNCIA DO CAPITALISMO INTERNACIONAL	102
OS PROBLEMAS NORMALMENTE CONSIDERADOS COMO CONJUNTURAIS	103
ACTORES E ESTRATÉGIAS	104
OS ACTORES	104
AS ESTRATÉGIAS	113
EXECUÇÃO	114
AS MEDIDAS SOCIALIZANTES	115
AS MEDIDAS DE RESTABELECIMENTO DO CAPITALISMO	119
OBSERVAÇÕES CONJUNTURAIS	121
RESULTADOS	121

A CONSOLIDAÇÃO DA ABERTURA (da pré-integração na CEE aos nossos dias)

António Brandão

CONTEXTO SOCIAL E POLÍTICO	125
O CONTEXTO POLÍTICO	125
A SITUAÇÃO SOCIAL	129
SITUAÇÃO ECONÓMICA	135
A ESTRUTURA ECONÓMICA	136
ABERTURA AO EXTERIOR	137
INFLACÇÃO	138
PRODUTIVIDADE E MERCADO DE TRABALHO	139
POLÍTICA MONETÁRIA E FINANÇAS PÚBLICAS	140
AS MUDANÇAS NO SECTOR PÚBLICO DA ECONOMIA	141
ACTORES E ESTRATÉGIAS	143
EXECUÇÃO	146
RESULTADOS	148
DO PONTO DE VISTA ECONÓMICO	148
DO PONTO DE VISTA SOCIAL	152
OS PROBLEMAS	154
CONCLUSÃO	159
BIBLIOGRAFIA	165
RESUMO	177
RESUMÉ	179
SUMMARY	181

ÍNDICE DE ILUSTRAÇÕES

FIGURA I.1: PRODUTO INTERNO BRUTO POR HABITANTE DE PORTUGAL EM RELAÇÃO AO DE UM CONJUNTO DE 7 PAÍSES DO NORTE E CENTRO DA EUROPA, SEGUNDO ESTIMATIVAS DE DIVERSOS AUTORES (1830-1926)	26
FIGURA I.2: TAXA DE MORTALIDADE INFANTIL NUM CERTO NÚMERO DE PAÍSES EUROPEUS EM 1930	27
QUADRO I.1: ESTRUTURA DA ECONOMIA PORTUGUESA EM 1930	28
QUADRO I.2: COMPOSIÇÃO DA POPULAÇÃO ACTIVA NA INDÚSTRIA TRANSFORMADORA EM 1930	29
FIGURA I.3: TAXAS ANUAIS DE CRESCIMENTO DOS PREÇOS NO CONSUMIDOR E DO AGREGADO MONETÁRIO M2 EM PORTUGAL (1910-1926)	31
FIGURA I.4 : SALDO ORÇAMENTAL EM % DO PIB (1910-1926)	31
FIGURA I.5: DÍVIDA PÚBLICA EM % DO PIB (1910-1926)	32
FIGURA I.6: BALANÇA COMERCIAL EM % DO PIB (1910-1926)	32
FIGURA I.7: EVOLUÇÃO DA TAXA DE CÂMBIO DO ESCUDO EM RELAÇÃO À LIBRA ESTRELINA (1910-1926)	32
QUADRO I.3: ABERTURA AO COMÉRCIO EXTERNO NUM CERTO NÚMERO DE PAÍSES EUROPEUS EM 1926	40
FIGURA I.8: EVOLUÇÃO DA TAXA DE ABERTURA AO COMÉRCIO EXTERNO E DA TAXA DE PROTECÇÃO ADUANEIRA NOMINAL (PORTUGAL, 1926-1960)	42
QUADRO I.4: INVESTIMENTOS PÚBLICOS REALIZADOS NO ÂMBITO DA LEI DA RECONSTITUIÇÃO ECONÓMICA, ENTRE 1936 E 1939	45
FIGURA I.9: TAXAS ANUAIS DE CRESCIMENTO DOS PREÇOS NO CONSUMIDOR EM PORTUGAL (1910-1960)	48
FIGURA I.10: SALDO ORÇAMENTAL E DESPESAS E RECEITAS PÚBLICAS (EM % DO PIBpm, 1910-1960)	49
FIGURA I.11: DÍVIDA PÚBLICA EM % DO PIB (1926-1960)	49
FIGURA I.12: BALANÇA COMERCIAL E BALANÇA DAS TRANSACÇÕES CORRENTES (EM % DO PIBpm, 1910-1960)	50
FIGURA I.13: EVOLUÇÃO DA TAXA DE CÂMBIO DO ESCUDO EM RELAÇÃO À LIBRA ESTRELINA (1926-1948) E AO DÓLAR (1942-1960)	50
QUADRO I.5: ESTRUTURA DA ECONOMIA PORTUGUESA	52
QUADRO I.6: ESTRUTURA DO VALOR ACRESCENTADO BRUTO NA INDÚSTRIA TRANSFORMADORA EM 1953 E EM 1960 (%)	53
FIGURA II.1: PRODUTO INTERNO BRUTO POR HABITANTE DE PORTUGAL EM RELAÇÃO AO DE UM CONJUNTO DE 7 PAÍSES DO NORTE E CENTRO DA EUROPA SEGUNDO DIVERSAS ESTIMATIVAS (1926-1960, %)	57
QUADRO II.1: ESPERANÇA MÉDIA DE VIDA EM PORTUGAL	58

FIGURA II.2:	TAXA DE MORTALIDADE INFANTIL NUM CERTO NÚMERO DE PAÍSES EUROPEUS EM 1930 E EM 1960	59
QUADRO II.2:	TAXA DE ANalfabetismo em Portugal (em % da população com mais de 7 anos) . .	59
FIGURA II.3:	DESPESAS PÚBLICAS NA EDUCAÇÃO (1926-1960, em % do PIBpm)	60
FIGURA II.4:	EVOLUÇÃO DOS SALÁRIOS REAIS, DA PRODUTIVIDADE DO TRABALHO E DOS CUSTOS UNITÁRIOS DA MÃO-DE-OBRA (1926=100)	63
FIGURA II.5:	EVOLUÇÃO DA TAXA DE ABERTURA AO COMÉRCIO EXTERNO E DA TAXA DE PROTECÇÃO ADUANEIRA NOMINAL (1960-1973)	71
FIGURA II.6:	ENTRADAS DE INVESTIMENTO DIRECTO ESTRANGEIRO EM PORTUGAL (1965-1974)	72
FIGURA II.7:	TAXAS ANUAIS DE CRESCIMENTO DOS PREÇOS NO CONSUMIDOR EM PORTUGAL (1960-1974)	74
FIGURA II.8:	SALDO ORÇAMENTAL EM % DO PIB (1960-1973)	74
FIGURA II.9:	BALANÇA DE PAGAMENTOS (em % do PIBpm, 1960-1973)	74
FIGURA II.10:	EVOLUÇÃO DA TAXA DE CÂMBIO DO ESCUDO FACE AO DÓLAR (1960-1973)	75
FIGURA II.11:	EVOLUÇÃO DOS SALÁRIOS REAIS, DA PRODUTIVIDADE DO TRABALHO E DOS CUSTOS UNITÁRIOS DA MÃO-DE-OBRA (1960=100)	75
FIGURA II.12:	EVOLUÇÃO DA TAXA DE DESEMPREGO	75
QUADRO II.3:	ESTRUTURA DA ECONOMIA PORTUGUESA	76
QUADRO II.4:	TAXAS DE CRESCIMENTO MÉDIO ANUAL DO VALOR ACRESCENTADO BRUTO NA INDÚSTRIA TRANSFORMADORA ENTRE 1960 E 1973 (%)	78
FIGURA II.13:	PRODUTO INTERNO BRUTO POR HABITANTE DE PORTUGAL FACE AOS 7 PAÍSES DO NORTE E CENTRO DA EUROPA, SEGUNDO AS ESTIMATIVAS DE MADDISON (1995)	79
FIGURA II.14:	TAXA DE MORTALIDADE INFANTIL NUM CERTO NÚMERO DE PAÍSES EUROPEUS EM 1960 E EM 1974	80
QUADRO II.5:	NÚMERO MÉDIO DE ANOS DE ESCOLARIDADE	80
QUADRO III.1:	SECTOR DE ORIGEM DOS EMIGRANTES EM 1973 (%)	89
QUADRO III.2:	ALGUNS INDICADORES DE DESENVOLVIMENTO	90
QUADRO III.3:	UMA LEITURA QUALITATIVA DA SITUAÇÃO POLÍTICO-SOCIAL NAS QUATRO FASES DA REVOLUÇÃO	115
QUADRO IV.1:	POPULAÇÃO POR FAIXA ETÁRIA EM 1 DE JANEIRO 1993 (%)	130
QUADRO IV.2:	I&D POR ESTADO-MEMBRO DA UE EM 1991	132

A mundialização das economias é um processo que decorre desde as primeiras trocas comerciais da humanidade. No entanto, certos momentos vão impor mudanças qualitativas nas relações económicas e sociais a nível internacional. As descobertas portuguesas dos séculos XV ao século XVI foram um desses momentos e foram também o grande momento de glória da sociedade portuguesa.

Sendo ainda hoje considerado “um país de marinheiros”, conhecido em todo o mundo como um “país de emigrantes”, Portugal continua a ser desconhecido por muitos investigadores estrangeiros que se interessam pelas temáticas económicas e sociais. Entretanto, as realidades da economia e da sociedade portuguesa são hoje bastante diferentes das imagens simbólicas e simplistas que acabamos de evocar.

Localizado entre a Europa da Revolução Industrial e a África da Colonização, tendo recebido principalmente as influências mercantis e culturais da Inglaterra e de França, demonstrando uma hiper-identidade forjada durante séculos de independência e de rivalidade em relação à sua vizinha Espanha, e tendo desenvolvido uma das línguas mais universais dos nossos dias, Portugal é um pequeno país no canto mais ocidental da Europa, que merece ser estudado, visitado e conhecido.

A sua história recente é um laboratório de experiências trágicas: a mais longa ditadura da história contemporânea da Europa Ocidental, com um regime autoritário que apresenta similitudes com os regimes fascistas; uma revolução socialista inacabada; e uma rápida internacionalização no contexto da Comunidade Económica Europeia e da União Europeia.

É um povo que luta desde sempre para obter as melhores condições de vida, mas que continua hoje em dia nas fronteiras do desenvolvimento económico e social e que está ainda longe de viver com as condições de vida prevalecentes nos países industrializados.

O nosso objectivo é de mostrar esta realidade, procurando ao mesmo tempo caracterizar as diversas estratégias de desenvolvimento que foram adoptadas em Portugal desde 1926.

O atraso económico de Portugal resulta, provavelmente, do capitalismo tardio no século XIX, mas para compreender a história económica recente, é talvez suficiente analisar aqui as relações económicas a partir de 1926. Assim, dando em alguns momentos informações úteis para compreender a situação de partida, o nosso estudo inicia-se com a instauração da ditadura de Salazar. Os dois primeiros capítulos estudam as duas grandes fases deste regime: o período do isolacionismo (1926-1960) e o período da abertura ao exterior (1960-74). Em seguida, a Revolução dos Cravos, em Abril de 1974, subverte totalmente a situação política, social e económica. O nosso terceiro capítulo examina este período (1974-77). O final dos sonhos da revolução, associado ao reforço da democracia parlamentar, dá lugar ao período da consolidação da abertura à economia mundial, analisada no último capítulo.

A adopção neste trabalho da metodologia elaborada pelo professor Taïeb Hafsi, da Escola de Altos Estudos Comerciais (Universidade de Montreal, Canadá), para o conjunto das monografias nacionais apresentadas nesta colecção revelou-se muito útil. Por um lado, porque esta metodologia exigiu uma nova leitura da realidade portuguesa e uma reestruturação das informações. Por outro lado, porque permitiu uma associação interessante dos aspectos estritamente económicos e das dimensões sociais e políticas.

A colecção é *uma incitação à troca de experiências e compreensões*. Vejamos portanto as estratégias de desenvolvimento portuguesas e a situação de Portugal nos dias de hoje.

O PERÍODO DO ISOLACIONISMO > 1926.1960

Octávio Figueiredo

Em 28 de Maio de 1926, um golpe de Estado militar põe fim à primeira República Portuguesa (1910-1926). Este levantamento militar marca o aparecimento do **Estado Novo**, a mais longa experiência de regime autoritário da história contemporânea da Europa Ocidental. Para Portugal, trata-se do final de quase um século, praticamente ininterrupto, de regime liberal¹. O antigo regime democrático republicano não conseguira encontrar o equilíbrio do ponto de vista político². Por outro lado, do ponto de vista económico, a Grande Guerra de 1914-1918 tinha levado a um conjunto de desequilíbrios financeiros e económicos, que trouxeram uma situação de forte agitação social durante a Primeira República. É neste contexto que o novo regime autoritário se instala. Após um curto interregno, o período da **Ditadura Nacional**, durante o qual novas autoridades tiveram de enfrentar várias revoltas dos adeptos do antigo regime democrático republicano, a economia e a sociedade portuguesa vão ser longamente enquadradas pelas estruturas do **Estado Novo** (1933-1974).

António de Oliveira Salazar, sem dúvida a figura mais marcante deste novo regime, desempenha um papel cada vez mais importante a partir de 1926. Após uma curta passagem pelo poder (depois do golpe militar de 1926 e como Ministro das Finanças durante 5 dias), este professor da Universidade de Coimbra, oriundo de meios católicos (tinha sido deputado do Partido Católico no início da década de 1920) torna-se, em Abril de 1928, Ministro das Finanças. Leva então a cabo a reforma fiscal de 1928-1929. Durante o ano económico de 1928-1929, pela primeira vez desde o início da Grande Guerra, as contas públicas apresentam um saldo positivo, o que constitui um trunfo político para o novo Ministro das Finanças. Em 1929 dirige uma reforma da parte da Constituição dedicada às colónias, o **Acto Colonial**. Esta reforma abre-lhe o caminho para o lugar de Primeiro Ministro, aonde chega em 1932³. Prepara então a **Constituição de 1933**, o texto de base do novo regime, o **Estado Novo**, do qual já é, na altura, o verdadeiro líder.

A **Constituição de 1933** institui, do ponto de vista formal, um regime presidencial, em que o **Presidente da República** (o Chefe de Estado eleito por sufrágio directo até 1959, embora numa base censitária) partilha o poder executivo com

1 - Desde a década de vinte do século XIX, e até 1910, no quadro da monarquia e, em seguida, entre 1910 e 1926, num contexto republicano.

2 - Trata-se de um dos períodos mais agitados da história política portuguesa. Com efeito, houve 42 governos nos 16 anos que decorrem entre 1910 e 1926.

3 - Cargo que só abandonaria em 1968, algum tempo antes da sua morte.

o **Presidente do Conselho** (o Chefe do Governo, nomeado pelo Chefe de Estado e podendo ser apenas destituído por este). Simultaneamente, os actos do Presidente da República deveriam ser ratificados pelo Chefe do Governo, nos termos do artigo 82 da **Constituição** de 1933. Na prática constitucional, este regime presidencial, baseado na ideia de um poder executivo bicéfalo, vai muito rapidamente tornar-se, graças à agilidade política de Salazar, num regime em que o Chefe do Governo detém o poder "vitalício", primeiro numa ditadura do governo e, em seguida, numa verdadeira "ditadura do Presidente do Conselho"⁴. A **Assembleia Nacional** (o Parlamento) também era eleita por sufrágio censitário directo. Podia ser dissolvida pelo **Presidente da República** e não tinha verdadeiros poderes legislativos, os quais estavam fortemente concentrados no governo⁵. O sufrágio, por outro lado, era muito restrito, pois somente os adultos do sexo masculino, alfabetizados e pagando um certo montante de impostos directos, podiam votar⁶. Em 1935, Portugal não conta assim mais do que 500.000 eleitores numa população de mais de 7 milhões de habitantes⁷. As condições de elegibilidade para a **Assembleia Nacional** eram também bastante restritivas. Com efeito, e visto que os partidos políticos tinham sido proibidos, a elegibilidade era praticamente limitada aos membros da **União Nacional**, um movimento que tinha sido fundado oficialmente em 1930 para apoiar o novo regime e que era, na ausência formal de partidos políticos, o partido único. Este enquadramento político e institucional viria a manter-se, na sua essência, até ao final do **Estado Novo**, em Abril de 1974.

Contrariamente àquilo que ocorreu noutros dos regimes autoritários que proliferavam pela Europa nos anos trinta⁸, a **União Nacional** nunca se afirmou como instituição política autónoma do governo e do pensamento político do seu chefe, Salazar. Do ponto de vista das forças políticas, ela reúne, sob a figura emblemática de Oliveira Salazar, a maioria das forças conservadoras dos antigos

4 - Esta expressão é utilizada por Braga da Cruz (1988).

5 - As funções legislativas da Assembleia Nacional estavam limitadas aos textos constitucionais ou a outros diplomas fundamentais. Por outro lado, o poder formal de controlo das acções do governo por parte da Assembleia Nacional era limitado, podendo esta apenas emitir recomendações no que diz respeito à maioria dos actos governamentais.

6 - Na verdade, as mulheres podiam também, pela primeira vez, votar, desde que fossem titulares de um diploma universitário.

7 - Em seguida, a percentagem de eleitores na população total aumentou de forma muito lenta. De facto, na segunda metade dos anos sessenta, essa percentagem não atingia mais que 15% (Léonard, 1996: 86).

8 - Na década de trinta, encontramos na Europa cerca de quinze países dominados por regimes de tipo autoritário: Estónia, Letónia, Lituânia, Polónia, Áustria, Hungria, Roménia, Jugoslávia, Bulgária, Albânia, Turquia, Grécia, Espanha e Portugal. A estes é ainda necessário acrescentar os regimes fascistas e totalitários da Itália e da Alemanha (ver Berstein, 1992, p. 107).

meios monárquicos e republicanos. Embora se tratasse de uma força política bastante heterogénea, podemos dizer que, do ponto de vista dos valores políticos, ela reúne um conjunto de forças anti-parlamentares, anti-democráticas e anti-liberais. Essas forças sustentavam antes os valores do nacionalismo (embora se tratasse de um nacionalismo de tipo pacífico e não agressivo do ponto de vista internacional) e do corporativismo (opondo-o, como doutrina política, ao liberalismo e ao socialismo)⁹. Ao nível das forças económicas e sociais, os sectores mais influentes eram os ligados aos grandes latifúndios, particularmente importantes no sul do país, bem como os associados a um conjunto mais heterogéneo de interesses ligados à banca, ao comércio dos produtos coloniais e às actividades de importação e de exportação. Tratava-se pois, de um conjunto de forças no interior das quais o "capital produtivo", agrícola ou industrial, tinha ainda apenas um lugar muito secundário¹⁰.

Quando chega ao poder, em 1926, o novo regime ditatorial encontra-se perante um país pobre, que apresenta já um atraso socio-económico bastante acentuado em relação aos outros países europeus e, sobretudo, em relação aos países do norte e do centro da Europa Ocidental. De facto, como podemos constatar na Figura I.1, o rendimento por habitante em Portugal, medido à paridade dos poderes de compra, representava, naquela época, apenas 40% do de um conjunto de países do norte e centro da Europa Ocidental. Esta posição relativa exprimia um atraso no processo de industrialização, atraso esse que conduziu a um longo período de divergência real, cujas origens remontam à primeira metade do século XIX¹¹. Por volta de 1926, o rendimento médio por habitante em Portugal situava-se num dos níveis relativos mais baixos desde o início do século XIX.

9 - Acerca destas questões, ver Léonard (1996: 91-101).

10 - Sobre esta questão, ver Rosas (1994: 111-115).

11 - Ver Figueiredo (1998).

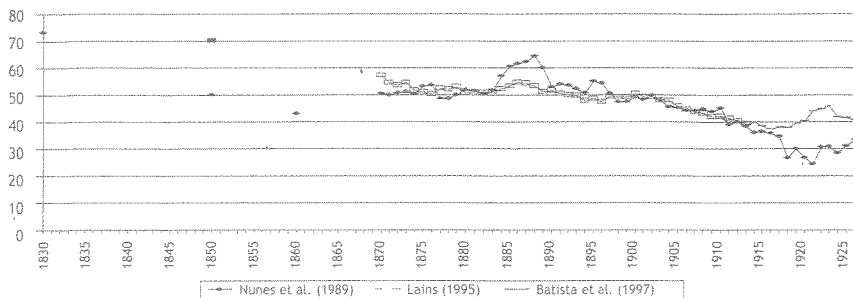


Figura 1.1

Produto Interno Bruto por habitante de Portugal em relação ao de um conjunto de 7 países do Norte e Centro da Europa, segundo estimativas de diversos autores (1830-1926, %)

Fonte: Aguiar e Figueiredo (1999).

Este atraso socio-económico no contexto dos outros países da Europa, podia também ser observado ao nível de outras variáveis que contribuem para fazer o nível de vida das populações. Assim, a esperança média de vida à nascença em Portugal, em 1930, não atingia mais de 45 anos para os homens, o que constituía uma das mais baixas esperanças médias de vida na Europa, mesmo por entre os países mais “atrasados” da Europa do Sul (Rosas, 1994: 23)¹². Ao mesmo tempo, a taxa de mortalidade infantil em 1930, que era de 144 óbitos de crianças com menos de um ano de idade por cada mil habitantes, encontrava-se por entre as mais elevadas da Europa Ocidental e acima da registada noutros países periféricos como Portugal (ver Figura 1.2). Por outro lado, entre as principais causas de morte nessa época, encontramos doenças que mostram uma deficiente alimentação da população, como as diarreias e as enterites (causa directa de 14% das mortes ocorridas em Portugal entre 1934 e 1940) ou a tuberculose (causa de 10% dos óbitos no mesmo período)¹³.

O analfabetismo era também muito elevado nesta altura. Segundo os nossos cálculos, efectuados a partir do Recenseamento da população de 1930, a percentagem de iletrados por entre a população com idade superior a 7 anos atingia, em Portugal, 62,3%. Uma vez mais, tratava-se de uma das taxas de

12 - Note-se que a esperança média de vida no conjunto dos países europeus, trinta anos antes, em 1900, era já de 45 anos para os homens, segundos os cálculos de Bairoch (1986: 372).

13 - Rosas (1994: 23).

analfabetismo mais elevadas da Europa dos anos trinta. Além disso, esta percentagem média, já de si elevada, escondia situações sectoriais ainda mais desfavoráveis, subindo as taxas de analfabetismo a, respectivamente, 70% e 74% nos subgrupos da população feminina e da população activa agrícola (Rosas, 1994: 23).

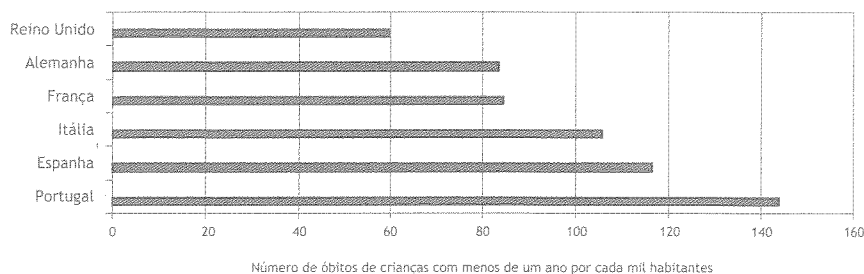


Figura I.2: Taxa de mortalidade infantil num certo número de países europeus em 1930

Fonte: Mitchell (1992: 116-123)

SITUAÇÃO ECONÓMICA

AS ESTRUTURAS PRODUTIVAS INTERNAS

Esta situação social negativa era, em grande parte, uma consequência de uma economia "atrasada", em que o sector agrícola ainda dominava. Como podemos observar no Quadro I.1 este sector ocupava ainda, no começo dos anos trinta, mais de metade da população activa portuguesa¹⁴. Além disso, nesta altura, estes cerca de 51% da população activa contribuíam para a formação de apenas 31% do PIBpm, o que indica um baixo nível de produtividade numa agricultura ainda do tipo tradicional e muito pouco mecanizada (ver Quadro I.1).

14 - Tratava-se de uma das percentagens mais elevadas de população activa na agricultura na Europa. Nos países europeus de industrialização antiga esta percentagem era, em 1930, claramente mais baixa (menos de 20% no Reino Unido e na Bélgica, 29% na Alemanha e 36% em França). Mas, mesmo nos países de industrialização mais recente, como os países escandinavos, a importância do sector primário na economia situava-se, nesta altura, a níveis muito mais baixos que em Portugal (35% na Dinamarca e na Noruega e 36% na Suécia) (Mitchell, 1992: 141-158).

Sectores	Composição da população activa (%)	Composição do PIBpm (%)*
Primário	50,7	31,5
Secundário	19,0	28,0
Terciário	30,2	40,5
Economia	100,0	100,0

Quadro I.1: Estrutura da economia portuguesa em 1930

Fontes: População Activa: cálculos nossos a partir de Nunes (1989);

Produto Interno Bruto: cálculos nossos a partir de Baptista et al. (1997).

* Preços constantes de 1958

O sector industrial, por seu turno, ocupava apenas 19% da população activa portuguesa em 1930. Apesar de este sector, com uma contribuição para o PIBpm de 28%, apresentar um nível de produtividade acima da média da economia, ele era ainda dominado pelas produções de tipo tradicional e pelas pequenas unidades artesanais. As indústrias de base da “Segunda Revolução Industrial”, produtoras dos grandes bens intermediários e dos bens de equipamento (química industrial, electrometalomecânica) eram ainda inexistentes, ou quase, na estrutura industrial portuguesa. Nessa altura, os sectores produtores de bens de consumo, com os têxteis à cabeça, dominavam a indústria manufactureira portuguesa, empregando quase três quartos do conjunto da população activa industrial (ver Quadro I.2). Tratava-se de um conjunto de indústrias que exigiam pouco capital e mão-de-obra qualificada e onde as pequenas oficinas e o artesanato predominavam. Estas indústrias estavam implantados sobretudo no campo e os operários e patrões estavam muito ligados ao mundo rural. A par desta “poeira industrial”¹⁵, encontramos nesta altura em Portugal, sectores mais concentrados, nomeadamente algumas produções ligadas à indústria química e à do cimento¹⁶. Estas últimas produções estavam muito concentradas na zona sul do país, sobretudo na região à volta de Lisboa, onde se localizavam, nesta altura, os sectores mais modernos da indústria transformadora portuguesa¹⁷.

15 - Esta expressão é utilizada por Rosas (1994: 75). Note-se que 52% das unidades manufactureiras recenseadas em Portugal, em 1937-38, tinham menos de 20 operários, segundo os dados compilados por este último autor (Rosas, 1994: 67).

16 - Estes dois sectores apresentam já, nesta época, um nível de concentração bastante elevado, sendo aqui as situações de monopólio, ou quase, a regra. É destes dois sectores que vão emergir dois dos grupos industriais e financeiros portugueses mais importantes do pós Segunda Guerra Mundial: a CUF, que dominava já o sector da indústria química e o grupo Champallimaud, originário das actividades de Henrique Sommer, um empresário que dominava o sector do cimento nos anos trinta.

17 - Na estrutura industrial da região de Leiria, no centro do país, predominavam também as actividades industriais mais modernas, graças à existência de uma importante cimenteira pertencente à família Sommer.

Sectores	(%)
Alimentação, bebidas e tabaco	11,0
Têxteis, vestuário e calçado	48,4
Indústrias da madeira e cortiça	11,9
Indústria do papel	2,7
Indústrias dos minerais não metálicos	2,4
Indústrias químicas	0,9
Produtos metálicos, máquinas, material eléctrico e material de transporte	15,7
Outras indústrias transformadoras	7,1
Total indústria transformadora	100,0

Quadro I.2: Composição da população activa na indústria transformadora em 1930

Fonte: Cálculos nossos a partir de Nunes (1989)

O sector dos serviços agrupava, em 1930, cerca de 35% da população activa e contribuía com quase 40% para a formação do PIBpm, segundo os dados oficiais (ver Quadro I.1). Estas percentagens elevadas, que sobrestimam certamente a importância do sector terciário na economia portuguesa dos anos trinta¹⁸, não constituíam, no entanto, um índice de modernidade. Uma análise mais detalhada dos dados oficiais revela, com efeito, um sector terciário com uma estrutura mais próxima do das “sociedades pré-industriais”, pois esta importância dos serviços resultava sobretudo do peso do comércio e das actividades rentistas (39% do produto dos serviços), da burocracia administrativa (16%) e dos serviços domésticos e outras actividades similares (28%)¹⁹.

OS AGREGADOS MACRO-ECONÓMICOS

A situação que o novo regime ditatorial encontrou do lado dos grandes agregados macro-económicos, quando chegou ao poder em 1926, também não era muito favorável. Com efeito, Portugal vinha de um período de grandes desequilíbrios financeiros. Em primeiro lugar, durante a Primeira República, os preços no consumidor tinham subido muito rapidamente, sobretudo desde o início da Grande Guerra de 1914-1918 (ver Figura I.3). Este processo inflacionário, que fez dos anos 1914-1924 o período do século XX em que Portugal foi mais duramente afectado pela inflação²⁰, foi uma consequência directa de uma crise de abaste-

18 - Sobre este assunto, ver Nunes (1989: 58).

19 - Cálculos nossos a partir de Baptista et al. (1997: 6).

20 - Os preços no consumidor aumentaram, em média, 37,4% ao ano, entre 1914 e 1924, tendo os picos anuais sido verificados em 1918 (80,1%), 1920 (73,1%) e 1923 (57,1%).

cimento ao país a nível de um determinado número de bens importados (principalmente os cereais e o carvão) devido às dificuldades enfrentadas pelos países habitualmente fornecedores de Portugal²¹. Simultaneamente, o esforço de guerra português tinha levado a um forte aumento das despesas e dos défices públicos, numa situação de endividamento elevado por parte do Estado²². Uma vez que a situação portuguesa nos mercados financeiros internacionais não era favorável, uma consequência da suspensão dos pagamentos da dívida externa portuguesa no final do século XIX, este forte aumento das despesas públicas não pôde ser financiado por empréstimos no exterior do país. Por outro lado, era difícil para as autoridades da Primeira República, que davam os seus primeiros passos no poder na véspera da guerra, aumentar os impostos ou encontrar crédito no mercado financeiro interno, muito pouco desenvolvido nessa altura. Portanto, foi decidido que o esforço de guerra e a subida do défice público fossem principalmente financiados por empréstimos junto do Banco Central, o que levou a um aumento significativo da emissão de moeda e contribuiu fortemente para o aumento dos preços²³.

Um outro problema, também muito importante, situava-se ao nível das contas externas da economia. Entre o final da Grande Guerra e 1924, o défice da balança comercial aumentou rapidamente²⁴, devido ao crescimento das importações provocado pela retoma do comércio internacional com a abertura das vias de transporte na Europa. A inflação tinha igualmente contribuído para este aumento do desequilíbrio da balança comercial, na medida em que a taxa de protecção real da economia tinha caído rapidamente. De facto, a maioria dos direitos alfandegários portugueses eram estabelecidos em valor e não segundo taxas ad valorem. A deterioração das contas externas portuguesas decorria também de uma fuga muito significativa de capitais, devido à incerteza que envolvia a situação política e os principais agregados macro-económicos da economia portuguesa. Uma das consequências mais importantes da deterioração das contas externas e da inflação, foi a forte depreciação da moeda portuguesa (ver Figura 1.6). Com efeito, entre 1919 e 1924, o escudo depreciou-se face à libra esterlina 1.534,3%, passando a taxa de câmbio de 8,196 escudos por libra

21 - Naturalmente, a inflação era também uma consequência da situação internacional. Com efeito, encontramos nesta época situações de hiperinflação, ou de quase hiperinflação, em muitos outros países europeus. Os casos da Alemanha, França, Áustria ou Hungria são talvez os mais conhecidos.

22 - O saldo orçamental, que era excedentário nas vésperas da Grande Guerra, deteriorou-se rapidamente até 1923, ano em que o défice atingiu 8,1% do PIBpm. Quanto à dívida pública, ela situava-se em cerca de 70% do PIBpm, no início da guerra (ver as Figuras 1.4 e 1.5).

23 - Ver Santos (1995) para uma análise pormenorizada da relação causal directa que pode ser estabelecida entre o crescimento da emissão de moeda e o aumento dos preços durante este período.

24 - O défice da balança comercial subiu de 6,4% do PIBpm em 1918 para 19,6% em 1924, com um pico de 21,0% em 1921 (ver Figura 1.5).

esterlina, em 1919, para 133,95 escudos por libra esterlina, em 1924²⁵. Tratou-se, por outro lado, de uma depreciação que se situou bastante acima da subida dos preços no consumidor no mesmo período.

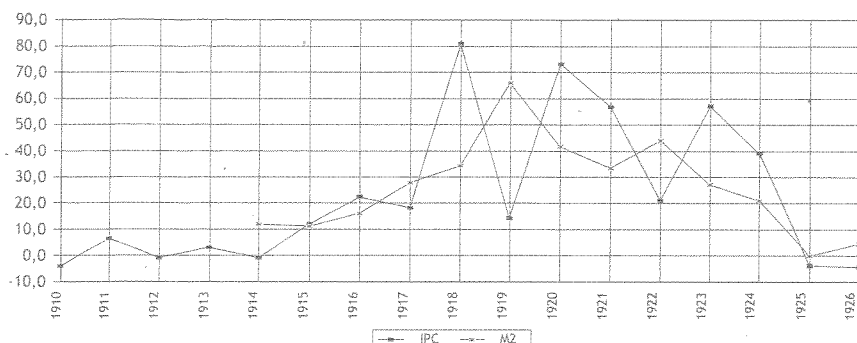


Figura 1.3: Taxas anuais de crescimento dos preços no consumidor e do agregado monetário M2 em Portugal (1910-1926)

Fonte: Cálculos nossos a partir de Mata e Valério (1993: 277-280).

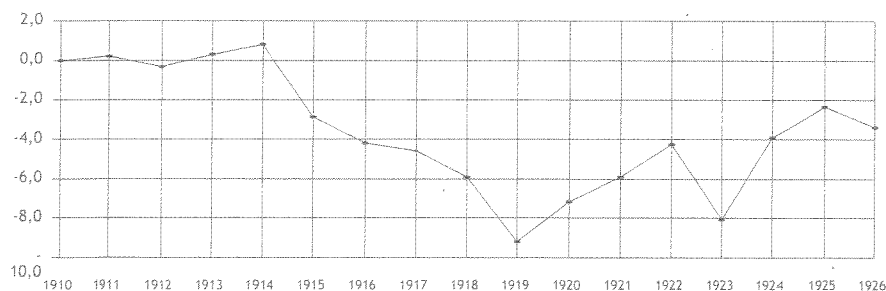


Figura 1.4 : Saldo orçamental em % do PIB (1910-1926)

Fonte: Cálculos nossos a partir de Mata e Valério (1993: 262-271).

25 - Esta taxa de câmbio bilateral relativamente à libra esterlina é representativa da situação da moeda portuguesa, já que, não só a libra esterlina era, nesta época, o principal meio de pagamento internacional, como a Grã-Bretanha era o principal parceiro comercial de Portugal nos anos vinte. A quota-parte da Grã-Bretanha no comércio externo de Portugal em 1925 era, efectivamente, de 30% (Rosas, 1996: 124).

objectivo das novas autoridades e de Salazar, o actor que marca mais fortemente a estratégica em matéria de política macro-económica ao longo deste período. Um objectivo ao qual se subordinaram as políticas estruturais, ou seja, as de desenvolvimento.

AS GRANDES LINHAS ESTRATÉGICAS DAS POLÍTICAS ESTRUTURAIS

Relativamente às grandes linhas destas últimas políticas, podemos dizer que, com Salazar, as antigas prioridades do projecto económico da Primeira República, a educação e o desenvolvimento das colónias portuguesas de África, foram abandonadas e que, de uma certa maneira, foram retomadas as prioridades do velho projecto dos liberais da segunda metade do século XIX, ou seja, o desenvolvimento das grandes infra-estruturas, sobretudo as relacionadas com as vias de transporte.

Relativamente à orientação a dar à política estrutural dirigida aos sectores de actividade económica, podemos distinguir duas fases bastante diferentes ao longo do período sobre o qual nos estamos agora a debruçar (1926-1960). Em primeiro lugar, é preciso dizer que, em 1926, não havia um consenso nos meios próximos do poder em relação a esta questão. Podemos, com efeito, encontrar nesses meios três principais correntes de pensamento²⁶. O desenvolvimento do sector primário da economia, e em particular do sector agrícola da economia, era a prioridade de uma primeira corrente, que poderemos designar de "reformistas agrários". Estes "reformistas agrários" retomavam o velho projecto de reforma agrária dos liberais da segunda metade do século XIX²⁷. Os grandes eixos deste projecto assentavam num certo número de aspectos. Por lado, na reforma das estruturas fundiárias, com a promoção da divisão da grande propriedade no sul do país, designadamente nas regiões do **latifúndio**, e o incentivo ao emparcelamento nas regiões de pequena propriedade do norte e do centro. Por outro lado, a reforma passaria também pela aposta numa política de incentivo à deslocação das populações rurais das zonas agrícolas fortemente povoadas para as regiões de fraco povoamento, situadas principalmente no interior e no sul do país²⁸. Essa reforma agrária, passaria ainda por uma política de investimentos públicos no campo da hidráulica agrícola. E, finalmente, por medi-

26 - Rosas (1996: 435).

27 - Tratava-se, designadamente, da recuperação do velho projecto de 1887 de Oliveira Martins, projecto esse que, na prática, nunca tinha podido ser desenvolvido (ver Rosas, 1996: 433).

28 - Foi a chamada **Colonização Interna**.

das de povoamento florestal, com grandes investimentos na arborização de vastas zonas do país que estes “reformistas agrários” consideravam como pouco adequadas para a prática da agricultura. As ideias dos reformistas chegaram ao poder pela mão de Rafael Duque, Ministro da Agricultura entre 1934 e 1940 e, em seguida, Ministro da Economia (1940-1944). Este homem, que pode ser considerado o principal actor da política agrícola durante este período, associa a industrialização do país a esta reforma agrária que considerava, e com razão, uma condição prévia para o desenvolvimento industrial. No entanto, poderá executar apenas de um modo muito parcial este programa de reformas agrícolas, pois uma segunda corrente de pensamento, também preocupada com a evolução da agricultura portuguesa, mas muito mais poderosa, opôs-se firmemente às suas ideias.

Esta segunda corrente era a dos meios do “conservadorismo agrário”, que se opunham a qualquer medida de reforma agrícola que pudesse pôr em causa o *status quo* em vigor no mundo rural português dos anos trinta. Tratava-se de um conjunto de forças económicas e sociais encabeçadas pelos grandes proprietários agrícolas produtores de cereais na região dos **latifúndios**, no sul do país. A esses juntavam-se os que estavam ligados às grandes produções de vinho do Porto e de vinhos de mesa, nas regiões norte e centro. Esta corrente conservadora, que estava portanto muito bem representada na elite económica e social do país, tinha também uma forte representação no interior das estruturas do poder político: em primeiro lugar, nos níveis inferiores desse poder, uma vez que muitos dos seus representantes eram governadores civis ou presidentes de associações económicas sectoriais²⁹; em seguida, ao nível da **União Nacional** (o partido único) e da **Assembleia da Nacional** (o parlamento da ditadura), onde estavam muito bem representados; finalmente, no governo, no seio do qual vários de entre eles foram ministros ou secretários de Estado. Para estes meios do “conservadorismo agrário”, a reforma agrária, nomeadamente nos seus aspectos relativos à propriedade, era um alvo a abater. Exigiam, pelo contrário, medidas alfandegárias proteccionistas para as grandes produções agrícolas portuguesas e, em particular, para os cereais. Eles tiveram uma grande influência na política estrutural dirigida aos sectores de actividade económica pelos diferentes governos de Salazar até ao final da Segunda Guerra Mundial.

29 - Ou, no caso de não o serem, influenciavam fortemente as nomeações para este tipo de cargos.

Uma terceira força, minoritária nos anos trinta e à qual se opunham também os partidários do "conservadorismo agrário", defendia uma estratégia de desenvolvimento baseada na industrialização do país. Nestes "meios industrialistas" havia sobretudo engenheiros que conheciam bem o desenvolvimento e a importância, na época, da indústria no estrangeiro. A crise económica de 1929, com os problemas que criou ao nível do abastecimento de bens industriais ao país, abriu o caminho para a formulação duma estratégia de industrialização por substituição de importações. Pretendia-se desenvolver a rede eléctrica do país, lançar as indústrias de base da "Segunda Revolução Industrial" (as dos bens intermediários e dos bens de equipamento) e reorganizar as indústrias ligeiras já existentes. O **I Congresso Nacional dos Engenheiros**, em 1931, bem como o **I Congresso da Indústria Portuguesa**, em 1933, e o **Congresso da União Nacional**, em 1934, na sua parte consagrada à indústria, foram o enquadramento institucional em que as forças do industrialismo exprimiram as suas ideias. O seu estandarte mais permanente foi talvez a **Associação da Indústria Portuguesa (AIP)**, sediada em Lisboa. Os "industrialistas" tinham também uma pequena representação na Assembleia Nacional, onde alguns eram deputados. A figura de proa dos industrialistas foi sem dúvida José Ferreira Dias, um engenheiro, que, nos anos trinta, era presidente da **Junta de Electrificação Nacional**, um departamento governamental. Nessa altura, tinham apenas uma influência muito limitada no seio do governo. Será apenas a partir da Segunda Guerra Mundial, com as circunstâncias favoráveis à industrialização que ela criou, que os "meios industrialistas" vão ganhar uma posição de força suficientemente importante dentro do aparelho de Estado para pôr em prática a sua estratégia de industrialização por substituição de importações. Ferreira Dias, nomeado secretário de Estado da indústria em 1940, foi o autor desta estratégia.

A política dirigida aos sectores de actividade económica pelo **Estado Novo** vai, desta forma, representar um compromisso entre as diferentes correntes que acabámos de evocar rapidamente. Até ao final da Segunda Guerra Mundial, a prioridade desta política vai ser centrada no sector primário da economia. Irá tratar-se, aqui também, de conciliar as ideias dos "reformistas agrários" com os

interesses dos meios do "conservadorismo agrário", mesmo se estes últimos conseguem comprometer a maioria dos projectos dos primeiros. Durante esta fase, várias das medidas de reforma agrária preconizadas pelos reformistas foram, deste modo, parcialmente implementadas. Foi o caso, nomeadamente, da política de encorajamento à deslocação das populações rurais das zonas agrícolas fortemente povoadas para as regiões de fraco povoamento, da política de investimentos públicos no campo da hidráulica agrícola e das medidas de apoio ao desenvolvimento do sector florestal. Entretanto, o mesmo não se passou com as medidas reformistas das estruturas fundiárias, pois estas prendiam-se com a propriedade e foram firmemente recusadas pelos conservadores. Estes últimos conseguiram ainda obter, por parte do Estado, aprovação relativamente aos seus pedidos de implementação de medidas alfandegárias proteccionistas para as grandes produções agrícolas, nomeadamente os cereais. Foi deste modo implementada a chamada **Campanha do Trigo**, entre 1929 e 1936, uma mistura de medidas de protecção contra a concorrência estrangeira, de apoios financeiros e técnicos às explorações agrícolas e de intervenção do Estado no estabelecimento dos preços dos cereais. O principal objectivo desta **Campanha** foi o de aumentar a auto-suficiência alimentar de Portugal, mas tal não foi conseguido e ela veio a beneficiar principalmente os grandes proprietários agrícolas do sul do país³⁰.

Em seguida, no pós-guerra, os "industrialistas", com Ferreira Dias, ganham posição no interior do aparelho de Estado. Durante a Segunda Guerra Mundial, tinha sido possível acumular em Portugal grandes meios financeiros. Isso foi um resultado, por um lado, da política de neutralidade portuguesa durante o conflito militar, que fez de Portugal um refúgio para um volume muito significativo de capitais estrangeiros³¹. Por outro lado, a acumulação de reservas foi também uma consequência do forte aumento das exportações portuguesas para os países europeus em guerra, principalmente no que se refere, não tanto em volume mas em valor, ao aumento das exportações de produtos minerais, com o volfrâmio à cabeça. Ao mesmo tempo, a conjuntura provocada pela guerra vai criar circunstâncias favoráveis à industrialização. A guerra tinha provocado, com efeito, uma penúria de bens industriais importados, designadamente bens intermediários e

30 - Este programa inspirava-se no seu homólogo italiano da mesma época, a chamada **Bataglia del Grano** (Batalha dos Cereais). Note-se também que outras medidas alfandegárias proteccionistas dos cereais tinham já sido tomadas anteriormente, a partir de 1926.

31 - Note-se também que, uma boa parte dos capitais portugueses que tinham saído do país durante a Primeira República (ver acima) regressam agora ao país.

de equipamento, o que teve como resultado a criação de ocasiões para a substituição de importações. Além disso, a substituição pela produção nacional de alguns destes bens importados era, na altura, uma necessidade imediata. É deste contexto favorável que os "industrialistas" vão tirar proveito para ganhar terreno no interior do aparelho de Estado. A sua estratégia de industrialização era, como já vimos, uma estratégia de industrialização por substituição de importações típica e ela viria a ser implementada a partir de 1945. O objectivo era desenvolver um conjunto de indústrias ligadas à produção de bens intermediários e bens de equipamento (químicas, cimentos, pasta para papel, siderurgia e metalomecânica pesada), indústrias estas cuja produção se destinaria essencialmente ao abastecimento do mercado interno. O Estado será um actor determinante nesta estratégia, intervindo, em primeiro lugar, através da política alfandegária e da política dirigida aos capitais estrangeiros, as quais asseguraram uma protecção da concorrência estrangeira. Ele implementou também um vasto programa de investimentos públicos na área das grandes infra-estruturas ao nível das vias de transporte e da rede eléctrica, programa esse que dinamizará a procura de produtos industriais no mercado interno. A política do Estado em matéria de concorrência no mercado interno, o chamado **Condicionamento Industrial**, vai favorecer a concentração industrial e a criação de empresas de grande envergadura em vários dos sectores industriais supracitados. O papel do Estado na estratégia de industrialização dos anos 50, manifesta-se também através da sua intervenção no financiamento dos grandes projectos industriais que vão ser lançados, intervenção essa que assume a forma, quer de uma participação directa no capital social das empresas, quer a de empréstimos por intermédio das suas instituições de crédito. Além disso, e em conformidade com a estratégia desenhada pelos "industrialistas" cerca de uma década antes, também se vai proceder à reorganização das indústrias ligeiras, principalmente nos sectores em que o abastecimento do mercado interno dependia em mais larga medida das importações. O Estado vai encorajar a concentração e o reequipamento das empresas destes sectores, graças a incentivos fiscais e de crédito.

Relativamente à política económica externa, o protecçãoismo e a prioridade à auto-suficiência e à autarcia económica, foram as grandes linhas de acção das novas autoridades públicas ao longo deste período. Esta orientação estava em conformidade com o nacionalismo defendido pelo Estado Novo no ponto plano dos valores políticos. As ideias de autarquia inscreviam-se também no contexto da Europa e do Mundo entre o início da Grande Guerra e o final da Segunda Guerra Mundial, um período caracterizado por um grande fechamento dos diversos países aos movimentos internacionais de mercadorias e de factores de produção. Contudo, em Portugal, esta política isolacionista permaneceu mais tempo do que em qualquer outro país, já que mesmo após o final da Segunda Guerra, quando uma nova ordem económica internacional, baseada na abertura aos movimentos de mercadorias e de factores de produção, começou a nascer, as políticas proteccionistas e de prioridade à auto-suficiência e à autarquia económicas mantiveram-se, em Portugal, praticamente inalteradas. Portugal, permaneceu assim fora dos principais organismos e conferências que prepararam esta nova ordem económica internacional do final da guerra. Com efeito, não participou na **Conferência de Bretton Woods**, em 1944, que criou o **Fundo Monetário Internacional (FMI)** e o **Banco Internacional para a Reconstrução e o Desenvolvimento (BIRD)**, nem nas negociações de Genebra, que prepararam, em 1947, o **Acordo Geral sobre Pautas Aduaneiras e Comércio (GATT)**. Além disso, a participação portuguesa nos fundos do Plano Marshall, a ajuda americana aos países europeus no pós-guerra, foi sem importância³².

32 - Contrariamente ao que se passou em Espanha, onde, de algum modo, a ajuda americana foi negada, devido à política seguida por este país durante a Segunda Guerra Mundial, o fraco recurso aos fundos do Plano Marshall por parte de Portugal foi uma opção de Salazar, que desconfiava das consequências políticas e económicas desta ajuda. A posição portuguesa face ao Plano Marshall foi também possível graças às condições financeiras favoráveis de Portugal no pós-guerra.

EXECUÇÃO

AS MEDIDAS DE POLÍTICA COMERCIAL

Já vimos que a política económica externa do **Estado Novo**, durante o período em estudo (1926-1960), foi uma política proteccionista do mercado interno. Portugal já não era um país muito aberto ao comércio externo quando o regime ditatorial chegou ao poder em 1926. Conforme indica o Quadro I.3, Portugal apresentava, na altura, uma das mais baixas taxas de abertura ao comércio externo por entre os vários países da Europa Ocidental. Face às economias de pequena dimensão, como as dos países escandinavos, o maior fechamento relativo da economia portuguesa era claro. Mas, mesmo em relação aos países europeus de grande dimensão, naturalmente mais fechados ao comércio externo, a posição portuguesa era a de uma economia relativamente mais fechada.

Países	Taxa de Abertura*
Portugal	13,6
França	20,5
Alemanha	15,8
Reino Unido	20,6
Itália	13,9
Média grandes países	17,7
Dinamarca	29,4
Suécia	17,1
Noruega	20,6
Média pequenos países	22,4

Quadro I.3: Abertura ao comércio externo num certo número de países europeus em 1926

Fonte: Aguiar e Figueiredo (1999).

* $\frac{[(\text{Exportações} + \text{Importações})/2]/\text{PIBpm}}{100}$; comércio especial de mercadorias; média trienal centrada em 1926.

Com a chegada ao poder do novo regime autoritário, vão ser tomadas medidas proteccionistas que vão fechar ainda mais o país. Tal foi o caso, nomeadamente, do novo regime dos cereais, adoptado em Agosto de 1926, e que impunha medidas proteccionistas para este tipo de produções agrícolas. O mesmo se passou com a reforma dos direitos aduaneiros de 1929, francamente proteccionista, e que aumentou as taxas sobre a maioria dos produtos importados. De seguida, em 1932, foi introduzida uma sobretaxa de 20% sobre todas as importações. Por outro lado, aquando da **Campanha do Trigo**, entre 1929 e 1936, foram igualmente lançadas medidas proteccionistas, nomeadamente quotas de importação muito restritivas. Esta política aduaneira proteccionista é visível na Figura 1.8. A taxa de protecção aduaneira nominal da economia, definida como a relação entre os direitos aduaneiros cobrados pelo Estado e as importações de mercadorias, aumenta, com efeito, muito rapidamente a partir de 1926 e até à Segunda Guerra Mundial. Por outro lado, a taxa de abertura ao comércio externo, ou seja, a relação entre as importações mais as exportações de mercadorias e o PIBpm, cai, embora ligeiramente, durante este período. E apesar de a taxa de protecção aduaneira nominal da economia ter diminuído bastante após o início da guerra (enquanto a abertura ao comércio aumentava ligeiramente), é importante referir que se trata sobretudo de um efeito preço, provocado pela subida internacional dos preços durante a Guerra, e que a taxa de protecção aduaneira efectiva da economia não diminuiu antes dos anos sessenta³³. Com efeito, no período do pós guerra, encontramos-nos em plena fase de industrialização por substituição de importações, como já foi indicado anteriormente.

33 - A propósito da evolução da taxa de protecção efectiva da economia portuguesa no período pós-Segunda Guerra Mundial, ver Macedo et al.(1988), os quais demonstram que esta taxa continuou a aumentar entre o fim da Guerra e os anos sessenta.



Figura 1.8: Evolução da taxa de abertura ao comércio externo e da taxa de protecção aduaneira nominal (Portugal, 1926-1960)*

Fonte: Cálculos nossos a partir de Mata e Valério (1993: 251-258 e 266-268).

* Taxa de protecção aduaneira nominal definida como a relação entre os direitos aduaneiros cobrados pelo Estado e as importações de mercadorias (em percentagem)

AS MEDIDAS DA POLÍTICA MACRO-ECONÓMICA

Do ponto de vista da política macro-económica, o grande objectivo do Estado Novo foi, conforme já indicamos, a consolidação da retoma financeira que tinha sido conseguida pelos últimos governos da Primeira República. Procurou-se então manter os grandes equilíbrios económicos e financeiros (inflação baixa, orçamento equilibrado, moeda e contas externas estáveis). Para tal, muito cedo foram tomadas medidas. As mais importantes foram, sem dúvida, as medidas de política orçamental e de política monetária e cambial. Em 1928-1929, ainda como Ministro das Finanças, Salazar elaborou uma reforma fiscal que introduziu mudanças significativas, uma vez que tocou, quer os impostos directos (sobre a propriedade, os rendimentos do trabalho e os rendimentos da actividade industrial), quer os impostos indirectos (novos impostos sobre o consumo foram introduzidos). A reforma dos direitos aduaneiros de 1929, também contribuiu para o aumento das receitas fiscais. Simultaneamente, no âmbito da política orçamental, foi adoptada uma distinção entre as despesas correntes e as despesas extraordinárias. Estas últimas, as extraordinárias, diziam respeito às despesas relacionadas com os grandes investimentos públicos ou com situações anormais,

como uma guerra, por exemplo. Quanto às despesas correntes, elas não podiam ultrapassar o montante das receitas correntes. As despesas extraordinárias eram, portanto, as únicas a poder ser financiadas através do recurso ao endividamento público.

Foram igualmente implementadas reformas monetárias. Para limitar o recurso à monetização do défice público, foi fixado um limite à conta corrente do Estado junto do Banco de Portugal. Esta conta devia, por outro lado, ser sempre saldada no ano em curso. Ao mesmo tempo, para assegurar a estabilidade da taxa de câmbio, foi constituída uma reserva em ouro e divisas junto do Banco Central. Esta deveria representar 30% das responsabilidades monetárias do banco. Finalmente, a partir de 1 de Julho de 1931, ou seja, cerca de 40 anos após o abandono do regime do padrão-ouro, o escudo volta à convertibilidade internacional, mediante a adopção das regras daquele regime a uma taxa de câmbio oficial de 110 escudos por libra esterlina. Esta taxa continuaria a ser a taxa de referência das autoridades públicas portuguesas até à Segunda Guerra Mundial, mesmo se, após a declaração de não convertibilidade da libra esterlina, em Setembro de 1931, o escudo tenha tido de abandonar o regime do padrão-ouro. No pós-guerra, a política de estabilidade da taxa de câmbio manteve-se, ainda que, para Portugal, como aliás para a quase totalidade dos países do mundo, o dólar americano se tenha convertido na moeda de referência.

AS POLÍTICAS ESTRUTURAIS

Relativamente aos grandes objectivos da política estrutural dirigida aos sectores de actividade económica, o período de que estamos agora a tratar não é homogéneo. Podemos, com efeito, distinguir duas fases bastante diferentes. Conforme vimos acima, até ao final da Segunda Guerra Mundial esta política será centrada no sector primário da economia. Em seguida, a corrente "industrialista" tendo tomado uma posição importante no interior do aparelho de Estado, e as circunstâncias internas e internacionais sendo favoráveis, as autoridades públicas apostarão principalmente no desenvolvimento do sector industrial. Os investimentos públicos nas grandes infra-estruturas (em primeiro lugar a rede viária e os portos marítimos e, mais tarde, já no pós-guerra, a rede

eléctrica) foram talvez as linhas mais estáveis da política estrutural ao longo desse período, embora estes investimentos tenham sido sempre realizados dentro das limitações impostas pelo equilíbrio das contas públicas.

Durante o período em que a prioridade foi o desenvolvimento do sector primário da economia, entre 1926 e a Segunda Guerra Mundial, foi publicado todo um conjunto de grandes diplomas legislativos relativos a este sector. Podemos mencionar, em primeiro lugar, a Lei n.º 1.914, a **Lei da Reconstituição Económica**, publicada em 1935. Tratava-se de uma primeira formulação de um plano de desenvolvimento económico que comportava, nomeadamente, uma descrição dos investimentos públicos a realizar. Conforme demonstra o Quadro I.4, os investimentos públicos realizados no âmbito desta lei, até à Segunda Guerra Mundial, privilegiaram claramente os transportes (principalmente os portos marítimos e a rede viária) e a agricultura (com os trabalhos de hidráulica agrícola à cabeça). A importância atribuída ao desenvolvimento das infra-estruturas de irrigação agrícola aparece também na Lei n.º 1.949, a **Lei do Fomento Hidro-Agrícola**, de 1937, e no **Plano de Obras de Hidráulica Agrícola**, de 1938. O Decreto-Lei n.º 27.207, de 11 de Junho de 1936, estabeleceu, por outro lado, a **Junta de Colonização Interna**, um organismo do Estado encarregado da distribuição de terras aos agricultores que aceitassem instalar-se nas regiões de fraco povoamento. A Lei n.º 1.971, conhecida como **Lei do Povoamento Florestal** e publicada em 1938, constitui um outro exemplo por entre os vários diplomas legislativos centrados no sector primário da economia. Tratava-se de um esboço de plano de desenvolvimento florestal que viria a ser, em grande medida, implementado durante este período. Importa, finalmente, fazer aqui referência à **Campanha do Trigo**, que decorreu entre 1929 e 1936, bem como às várias medidas proteccionistas dos cereais que já mencionamos anteriormente.

Sectores	(%)
Defesa	49,2
Colónias	0,7
Desenvolvimento, nomeadamente:	50,1
- Transportes	20,3
- Agricultura	14,9
- Telecomunicações e energia	3,7
- Outros	11,2
TOTAL	100,0

Quadro I.4: Investimentos públicos realizados no âmbito da
Lei da Reconstituição Económica, entre 1936 e 1939

Fonte: Rosas (1994: 266)

Após a Segunda Guerra Mundial, e no contexto acima descrito, viria a ser lançada uma estratégia de industrialização por substituição de importações. No plano legislativo, o principal instrumento de execução desta estratégia foi, sem dúvida, a Lei n.º 2.005, a **Lei do Fomento e Reorganização Industrial**, publicada em 1945. Esta lei, um plano pormenorizado de industrialização por substituição de importações a realizar num período de oito anos, marca uma viragem nas políticas estruturais do **Estado Novo**. Tratava-se, como vimos, de fomentar, com uma forte intervenção estatal, o desenvolvimento de um conjunto de indústrias de base, cuja produção se destinaria ao abastecimento do mercado interno (siderurgia e metalurgia do cobre, cimentos, algumas indústrias químicas, pasta para papel) e de encorajar, por meio de incentivos fiscais e de crédito, a reorganização das indústrias ligeiras, principalmente nos sectores em que o abastecimento do mercado interno era ainda muito dependente das importações. A intervenção estatal centrou-se, desde logo, na política aduaneira e na política dirigida aos capitais estrangeiros, que asseguraram uma protecção da concorrência estrangeira. Por outro lado, o lançamento de um importante programa de investimentos públicos aumentou a procura interna de produtos industriais. A política do Estado em matéria de concorrência no mercado interno, foi também um instrumento importante de intervenção, conduzindo, na prática, à concentração industrial e à da criação de grandes grupos industriais em alguns

dos sectores industriais indicados acima. Finalmente, a intervenção estatal passou também, como já referido anteriormente, pelo financiamento dos grandes projectos industriais que vão ser lançados durante esse período.

Nos anos que se seguem à Segunda Guerra Mundial, vai ser publicado todo um outro conjunto de diplomas legislativos, visando o desenvolvimento desta estratégia. Citemos, em primeiro lugar, a Lei n.º 2.002, de 1944, a **Lei da Electrificação Nacional**, um plano de desenvolvimento da rede eléctrica do país, baseado na construção de grandes barragens ligadas a centrais hidroeléctricas. Foi também publicada a **Lei da Nacionalização dos Capitais**, de 1943³⁴, que proibia o acesso do investimento directo estrangeiro a todo um conjunto de sectores de actividade económica e que introduzia limites estreitos à composição de capital social das empresas participadas por este tipo de capital nos sectores em que era admitido. A **Lei do Condicionamento Industrial**, uma lei que continha os grandes princípios do Estado em matéria de política de concorrência no mercado interno e que já tinha sido publicada em 1931 e revista em 1937³⁵, foi o grande instrumento utilizado para estimular a concentração e a criação de grandes grupos industriais nas indústrias de base. Por outro lado, entre 1953 e 1958, com o **I Plano de Fomento**, os investimentos públicos serão, pela primeira vez, integrados numa estrutura global de planificação indicativa. Os investimentos realizados no âmbito deste plano vão servir para prosseguir o desenvolvimento das grandes infra-estruturas nos domínios da rede eléctrica, dos aeroportos, dos portos marítimos e das redes viária e ferroviária. Estes investimentos vão também tomar a forma de participação directa do Estado no capital social das grandes empresas lançadas neste período, em conjunto com a iniciativa privada, nos sectores das indústrias de base. O Estado participará, nomeadamente, no capital social da mais importante empresa criada no sector siderúrgico, a **Siderurgia Nacional**, fundada em 1954. Ele vai também participar na criação da **Companhia Portuguesa de Celulose**, um dos mais importantes projectos desenvolvidos neste sector, e nalgumas das grandes empresas do sector químico lançadas durante este período. O Estado criará também, como já referido anteriormente, um conjunto de incentivos fiscais e de crédito, destinados aos sectores a fomentar ou aos abrangidos pela reorganização no âmbito da **Lei do Fomento e Reorganização Industrial**.

34 - Lei n.º 1.954, de 13 de Abril de 1943.

35 - Lei n.º 1.956, de 17 de Maio de 1937.

O principal objectivo das medidas de política macro-económica, manter dos grandes equilíbrios económicos e financeiros (inflação baixa, orçamento equilibrado, moeda e contas externas estáveis) foi claramente atingido, conforme demonstram as Figuras I.9 a I.13. O crescimento anual dos preços no consumidor foi bastante moderado entre 1926 e 1960, à excepção de um curto período entre 1940 e 1949³⁶. Este regresso esporádico da inflação entre 1940 e 1949³⁷ foi uma consequência directa da Segunda Guerra Mundial, e isto a dois níveis. Por um lado, reencontramos, durante o conflito militar, uma situação análoga àquela que se verificou durante a Grande Guerra de 1914-18, ou seja, uma situação de penúria de um certo número de bens essenciais importados. Por outro lado, a balança de pagamentos durante a guerra apresentou saldos excepcionalmente positivos e elevados (ver abaixo), o que deu também o seu contributo para a aceleração verificada no ritmo de crescimento dos preços. A partir do final dos anos 40, no entanto, a situação à normalidade³⁸.

Também as contas públicas estiveram virtualmente equilibradas, se esquecermos um curto período, a seguir à Segunda Guerra Mundial, entre 1945 e 1949³⁹. Desde o ano económico de 1928-1929, e até 1938, os saldos orçamentais foram positivos (0,5% do PIBpm, em média, por ano). Estes excedentes permitiram uma redução da dívida pública (ver Figura I.11). O crescimento das despesas relacionadas com a defesa, durante a guerra, apesar da situação de neutralidade de Portugal, fez surgir, em seguida, entre 1939 e 1945, défices moderados (0,7% do PIBpm, em média, por ano). Entre 1945 e 1949 verificaram-se défices mais significativos (2,9% do PIBpm em média por ano, com um pico de 5,7% registado em 1948). Uma análise mais pormenorizada revela que eles foram principalmente uma consequência do aumento das despesas ligadas à economia, devido ao lançamento do programa de industrialização. A compressão de outras despesas, nomeadamente as relacionadas com a defesa, virá permitir o regresso do equilíbrio orçamental nos anos subsequentes (ver Figura I.10).

36 - A taxa de crescimento médio anual dos preços no consumidor em Portugal entre 1926 e 1960 foi de 2,1%. Ver também a Figura I.9.

37 - O aumento dos preços foi agora de 7,7% em média por ano, com picos anuais de 12,4% em 1941, 22,1% em 1942, e 13,1% em 1943.

38 - O índice de preços no consumidor, entre 1949 e 1960, subiu apenas 1,2% em média por ano.

39 - Com efeito, se esquecermos estes 5 anos, encontraremos apenas um ligeiro défice orçamental entre 1929 e 1960 (0,09% do PIBpm em média por ano).

A situação das contas externas também não criou preocupações a partir do final dos anos vinte, excepto no imediato pós-guerra, entre 1946 e 1949. Durante estes quatro últimos anos, a balança de transacções correntes portuguesa deteriorou-se significativamente, devido ao aumento do défice comercial (ver Figura a I.12). Esta situação foi uma consequência do crescimento das importações, provocado pela retoma do comércio internacional, após a abertura das vias de transporte na Europa. Por outro lado, com o final da guerra, as receitas provenientes das exportações portuguesas de minérios, volfrâmio principalmente, desapareceram. Este episódio foi, entretanto, de curta duração, pois o conjunto do período de que falamos neste capítulo foi marcado por uma grande estabilidade das contas externas portuguesas. Uma balança comercial cronicamente deficitária foi, com efeito, contrabalançada por saldos favoráveis nas transferências unilaterais privadas (sobretudo devido às remessas dos emigrantes) e, em menor medida, nos serviços (devido, em particular, ao sector do turismo). Por outro lado, Portugal foi importador líquido de capitais durante este período.

Note-se, finalmente, a grande estabilidade da taxa de câmbio do escudo desde o final dos anos vinte (ver Figura I.13), se exceptuarmos os anos de 1949 e 1950, em que a moeda portuguesa se deprecia significativamente, devido aos problemas de pagamentos externos que se verificaram no imediato pós-guerra e a que acabamos de fazer referência no parágrafo anterior.

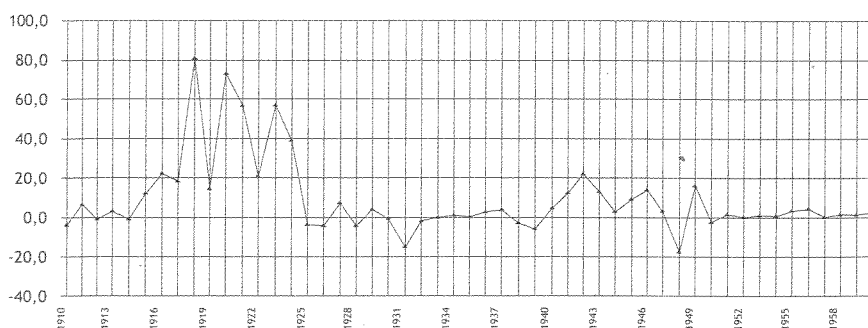


Figura I.9: Taxas anuais de crescimento dos preços no consumidor em Portugal (1910-1960)

Fonte: Cálculos nossos a partir de Mata e Valério (1993: 279-280)

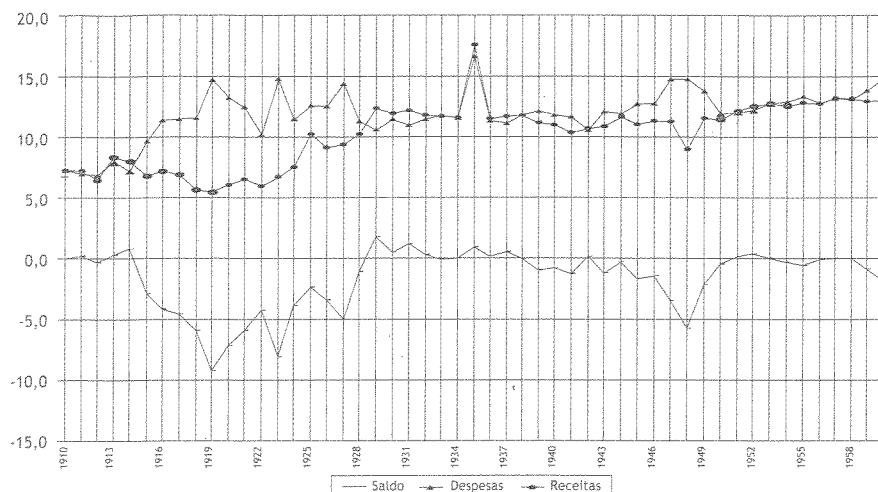


Figura I.10: Saldo orçamental e despesas e receitas públicas
(em % do PIBpm, 1910-1960)

Fonte: Cálculos nossos a partir de Mata e Valério (1993: 262-271)

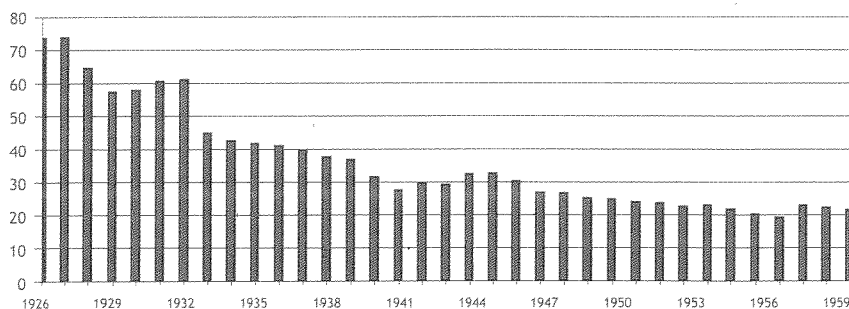


Figura I.11: Dívida pública em % do PIB (1926-1960)

Fonte: Cálculos nossos a partir de Mata e Valério (1993: 271-274)

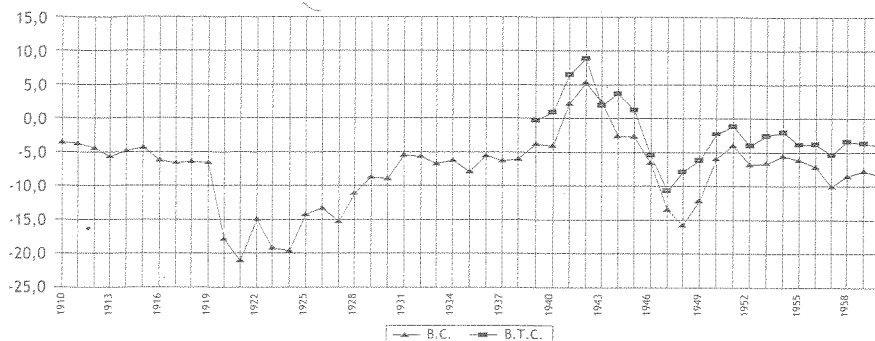


Figura I.12: Balança comercial e balança das transacções correntes
(em % do PIBpm, 1910-1960)

Fonte: Cálculos nossos a partir de Mata e Valério (1993: 271-274)

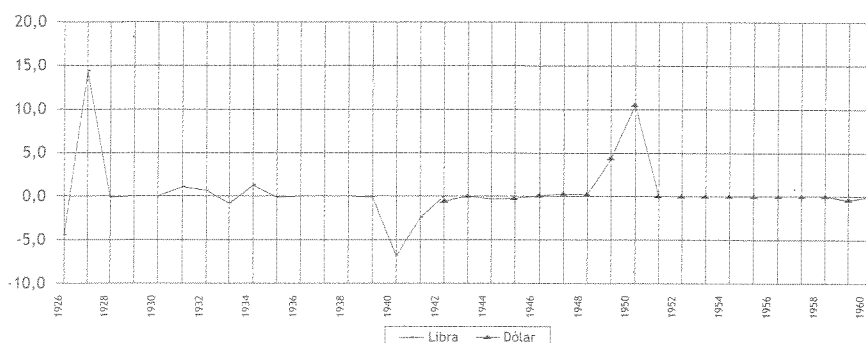


Figura I.13: Evolução da taxa de câmbio do escudo em relação
à libra esterlina (1926-1948) e ao dólar (1942-1960)*

Fonte: Nossos cálculos a partir de Mata e Valério (1993: 261-262)

* Taxas de crescimento anual da taxa de câmbio; uma variação positiva indica uma depreciação do escudo.

AS ESTRUTURAS PRODUTIVAS

Os resultados alcançados com as políticas estruturais foram bastante mais débeis. Na fase da prioridade ao sector primário da economia, até ao final da Segunda Guerra Mundial, a maioria das medidas de reforma agrária do programa dos "reformistas", foi implementada apenas de uma forma muito parcial. Foi o

caso, nomeadamente, da política de encorajamento à deslocação das populações rurais das zonas agrícolas fortemente povoadas para as regiões de fraca densidade populacional, bem como da política de investimentos públicos na hidráulica agrícola. A primeira dessas políticas, a **Colonização Interna**, não deu os resultados esperados, uma vez que a situação de contrastes flagrantes que opunha as diversas regiões agrícolas de Portugal ao nível do povoamento se manteve. Por outro lado, esta política teve consequências negativas em muitas regiões agrícolas do Norte e do Centro interior do país, pois os "colonos" ocuparam terras comunais que eram importantes para a sobrevivência das pequenas explorações agrícolas aí existentes. Os investimentos na hidráulica agrícola também foram débeis: as infra-estruturas de irrigação agrícola foram melhoradas em algumas zonas do país, mas não na região que mais delas precisava, ou seja, o Alentejo. Outras medidas da reforma agrária, como, por exemplo, a reforma das estruturas fundiárias, nem sequer foram implementadas, pois afectavam a propriedade e tiveram de enfrentar a resistência dos meios conservadores, muito bem situados, como já pudemos constatar, no interior do aparelho de Estado. A **Campanha do Trigo** (1929-1936), talvez a medida mais emblemática da política agrícola do **Estado Novo**, foi também um fracasso. Com efeito, este conjunto de medidas de protecção contra a concorrência estrangeira, de apoios financeiros e técnicos às explorações agrícolas e de intervenção estatal no estabelecimento do preço dos cereais, não permitiu aumentar a auto-suficiência alimentar em Portugal, que era o seu principal objectivo. A falta de vantagens comparativas do país na produção de cereais foi uma das principais razões desse fracasso. Em simultâneo, a intensificação da utilização da terra agrícola no sul do país, criou problemas ecológicos ligados ao esgotamento dos solos. Assim, de todas as reformas propostas no programa dos "reformistas agrários", o desenvolvimento do sector florestal foi a área onde mais se avançou. A industrialização do pós-guerra, nomeadamente no que se refere à indústria da pasta para papel, vai beneficiar dos importantes investimentos que foram feitos no sector florestal português durante esta fase.

Enquanto isso, as estruturas produtivas da economia portuguesa não vão sofrer muitas alterações. O sector primário, que já dominava no início dos anos trinta

a estrutura da população activa, vai ainda progredir até 1950 (ver Quadro I.5). Em contrapartida, a evolução da sua contribuição para o PIBpm será mais lenta, o que significa que o seu nível de produtividade face à média da economia, que já era já baixo em 1930, vai diminuir ainda ligeiramente neste período em que as políticas estruturais lhe estiveram consagradas ⁴⁰.

Sector	Composição da população activa (%)			Composição do PIBpm (%)*		
	1930	1950	1960	1930	1950	1960
Primário	50,7	52,6	49,1	31,5	32,1	26,3
Secundário	19,0	21,1	24,5	28,0	30,3	34,9
Terciário	30,2	26,3	26,4	40,5	37,6	38,7
Economia	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Quadro I.5: Estrutura da economia portuguesa

Fontes: População Activa: cálculos nossos a partir de Nunes (1989); Produto Interno Bruto: cálculos nossos a partir de Baptista et al. (1997) e Pinheiro et al. (1997)

* Preços constantes de 1958.

No pós-guerra, vai arrancar um processo de industrialização por substituição de importações. Os resultados da estratégia de industrialização definida na **Lei do Fomento e Reorganização Industrial**, de 1945, vão começar a ser mais visíveis no início dos anos 50. A contribuição do sector secundário para a composição do PIBpm e da população activa vai progredir a partir de agora muito mais rapidamente (ver Quadro I.5). Foi uma industrialização virada essencialmente para o mercado interno e assente na substituição de importações. Apostou-se, nomeadamente, nas indústrias produtoras de bens intermediários e de bens de equipamento (refinaria do petróleo, petroquímica, adubos e outros produtos intermediários químicos, cimentos, pasta para papel e indústrias metalomecânicas). A indústria siderúrgica, que também estava no centro da estratégia dos "industrialistas", só começará a desenvolver-se no início dos anos 60, apesar da constituição da **Siderurgia Nacional**, em 1954, uma empresa com capitais públicos de que já falámos. No centro de todos os grandes projectos industriais que foram lançados durante os anos 50, encontramos os dois mais importantes

40 - Note-se, com efeito, que os dados do Quadro I.5 indicam um nível de produtividade do sector primário em relação à média da economia de 62,1% em 1930 e de 61,0% em 1950.

grupos industriais e financeiros portugueses do pós-guerra: a CUF, sobretudo presente nas actividades químicas, e o grupo **Champallimaud**, ligado aos cimentos, à siderurgia e à pasta para papel⁴¹. Como já referido, o Estado vai também participar directamente no capital social de alguns destes projectos. As indústrias da “Segunda Revolução Industrial”, ganham assim posição na estrutura do valor acrescentado bruto da indústria transformadora portuguesa entre 1953 e 1960 (ver Quadro I.6). Portugal tinha, portanto, no início dos anos 60, uma estrutura industrial mais moderna, mesmo sendo ainda um país essencialmente agrícola.

Sectores	1953	1960
Alimentação, bebidas e tabaco	19,0	16,3
Têxtil, vestuário e calçado	32,6	22,5
Indústrias da madeira e cortiça	11,5	10,8
Indústria do papel	3,3	4,3
Indústrias dos minerais não metálicos	4,0	6,7
Indústrias químicas**	18,6	26,9
Metalúrgica de base	1,4	0,7
Produtos metálicos, máquinas, material eléctrico e material de transporte	8,9	11,2
Outras indústrias transformadoras	0,7	0,7
Total indústria transformadora	100,0	100,0

Quadro I.6: Estrutura do valor acrescentado bruto na indústria transformadora em 1953 e em 1960 (%)*

Fonte: Cálculos nossos a partir de Pinheiro et al. (1997).

* Preços correntes.

** Indústrias extractivas do petróleo e do gás natural incluídas.

A estratégia de industrialização implementada pelo **Estado Novo** nos anos 50 teve, certamente, alguns sucessos, mas os fracassos também foram numerosos. Por um lado, os mecanismos previstos para encorajar a reorganização das indústrias ligeiras, essencialmente os incentivos fiscais e de crédito, não deram

41 - Ver mais acima a origem destes dois grupos industriais e financeiros.

frutos. Com efeito, estes incentivos, que foram sempre limitados, não vão permitir a modernização das indústrias ligeiras desejada pelos "industrialistas". Estas últimas indústrias, continuaram, deste modo, muito fragmentadas, dominadas pelas empresas de pequena dimensão, mal equipadas do ponto de vista tecnológico, e produzindo essencialmente para o mercado interno⁴². Por outro lado, é necessário sublinhar que até os novos sectores, desenvolvidos no âmbito da estratégia de industrialização por substituição de importações dos anos 50, enfrentavam já no final desta década problemas relacionados com o facto de não serem competitivos ao nível internacional. De facto, e contrariamente àquilo que se passou em Espanha - que também adoptou uma estratégia de industrialização por substituição de importações, nos anos 40, mas que tinha um mercado interno muito mais significativo -, as novas indústrias não conseguiram obter economias de escala no estreito mercado interno português. Os consumidores, as indústrias ligeiras e a agricultura eram os grandes sacrificados, já que tinham que suportar os preços elevados que elas praticavam.

42 - Em 1960, Portugal era ainda um país essencialmente exportador de matérias-primas e produtos agro-alimentares. Estes dois grupos de produtos representavam 50,2% do total das exportações portuguesas. Ao nível industrial, as principais exportações eram as de produtos têxteis (36,2% das exportações industriais em 1960) e as de produtos das indústrias de madeira e cortiça (24,9%). Ver Lopes (1996: 160).

O PERÍODO DE ABERTURA > 1960.1974

Octávio Figueiredo

No início dos anos 60, Portugal continuava a ser um país extremamente pobre, no contexto dos outros países da Europa Ocidental. O seu rendimento médio por habitante, em 1960, 3.095 dólares⁴³, era o mais baixo de toda a Europa Ocidental. Relativamente aos países mais ricos do centro e do norte da Europa a distância era considerável. Assim, o rendimento médio de um habitante português não representava mais de 40% do rendimento médio de um habitante de um desses países. Os resultados obtidos em matéria de convergência real durante o período do isolacionismo, entre 1926 e 1960, foram praticamente nulos. Com efeito, conforme indica a Figura II.1, o PIB por habitante português, em relação ao de um conjunto de países do norte e centro da Europa Ocidental, não progrediu entre 1926 e 1960, permanecendo durante todo esse período em torno dos 40%.

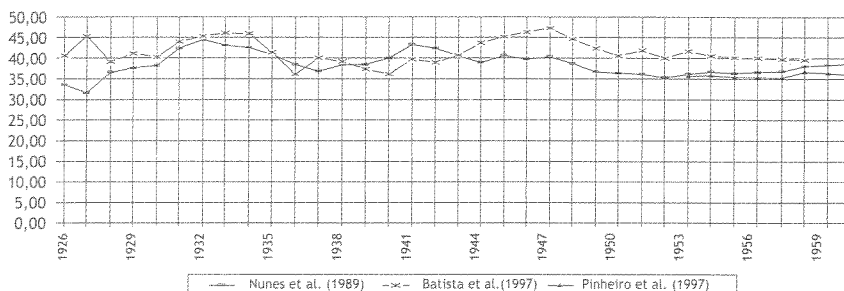


Figura II.1: Produto Interno Bruto por habitante de Portugal em relação ao de um conjunto de 7 países do norte e centro da Europa segundo diversas estimativas (1926-1960, %)

Fonte: Aguiar e Figueiredo (1999)

43 - Medido à paridade dos poderes de compra, em dólares Geary-Khamis de 1990 (Maddison, 1995: 199).

No início dos anos 60, a situação que encontramos ao nível das outras variantes sócio-económicas que contribuem para fazer o nível de vida das populações também não é positiva. A esperança de vida média à nascença em Portugal tinha, claro, progredido durante o período do isolacionismo, mas, em 1960, era ainda de apenas de 58,4 anos para os homens (Quadro II.1). Continuava portanto a tratar-se de um dos mais baixos níveis da Europa, mesmo entre os países mais atrasados da Europa do Sul⁴⁴.

	Número médio de anos de vida (homens)	
1930	44,8	-
1940	47,7	-
1950	54,7	51,3*
1960	-	58,4*

Quadro II.1: Esperança média de vida em Portugal

Fonte: Rosas (1994: 23 e 420)

*Ruptura de série.

A mortalidade infantil também recuou entre 1926 e 1960, acompanhando a melhoria geral das condições de vida na Europa e no mundo desenvolvido. Contudo, a taxa de mortalidade infantil em Portugal, que era de 78 mortes de crianças com menos de 1 ano por cada mil habitantes em 1960, situava-se ainda por entre as mais elevadas dos países da Europa Ocidental e, mais uma vez, estava muito acima da registada nos países mais "atrasados" da Europa do Sul (ver Figura II.2)⁴⁵.

44 - Com efeito, segundo o relatório do Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD, 1994: 187), Portugal tinha uma esperança de vida média à nascença (ambos os sexos incluídos) de 63,3 anos em 1960. Ora, na mesma data, a esperança média de vida (também para o conjunto da população) era de 73,4 anos na Noruega, 73,1 na Suécia, 70,6 no Reino Unido e 70,3 em França. Por outro lado, mesmo os países europeus mais periféricos, como a Itália (69,2 anos), a Espanha (69,0) ou a Grécia (68,7), registavam níveis superiores aos portugueses.

45 - Conforme indica a Figura II.2, a taxa de mortalidade infantil em Portugal era, em 1960, duas vezes superior à dos países da Europa do Sul, designadamente Espanha e Itália.

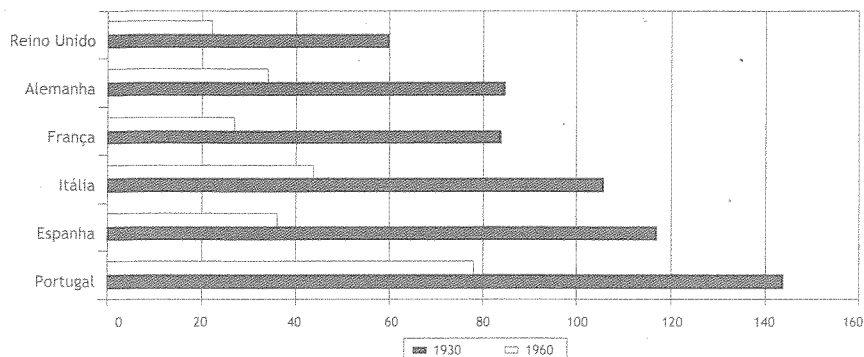


Figura II.2: Taxa de mortalidade infantil num certo número de países europeus em 1930 e em 1960*

Fonte: Mitchell (1992: 116-123)

* Número de óbitos de crianças com menos de um ano por cada mil habitantes.

O analfabetismo continuava também a ser muito elevado nesta altura. Com efeito, segundo os nossos cálculos, realizados a partir do Recenseamento da população do início dos anos sessenta, a percentagem de iletrados entre a população com mais de 7 anos atingia ainda em Portugal 31,1%, em 1960. Evidentemente, esta taxa tinha diminuído bastante desde 1926 (ver Quadro II.2), mas a percentagem de analfabetos na população portuguesa em 1960 era ainda das mais elevadas da Europa.

Anos	Taxa
1930	62,3
1940	52,6
1950	40,4
1960	31,1

Quadro II.2: Taxa de analfabetismo em Portugal
(em % da população com mais de 7 anos)

Fonte: Cálculos realizados a partir dos Recenseamentos da população do INE

Esta situação era, em grande parte, uma consequência do abandono, com Salazar, da antiga prioridade do projecto económico da Primeira República, a educação, em benefício de investimentos no desenvolvimento das grandes infra-estruturas, principalmente vias de transporte e rede eléctrica. O esforço de investimento na educação foi, com efeito, fraco entre 1926 e 1960. Até ao final da Segunda Guerra Mundial, a percentagem das despesas públicas em educação no PIBpm chegou mesmo a diminuir, caindo de 1,2% em 1926 para 0,8% em 1943 (ver Figura II.3). É somente durante o pós-guerra, no período da industrialização por substituição de importações, que essa percentagem vai progredir ligeiramente, mesmo se, em 1960, as despesas em educação não representassem ainda mais de 1,6% do PIBpm, uma das mais baixas percentagens que encontramos a nível dos países da OCDE⁴⁶.

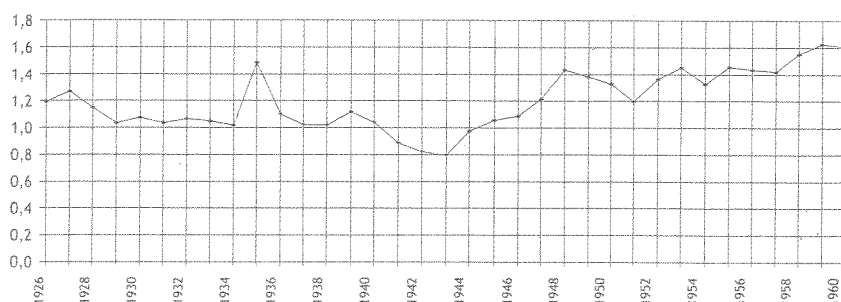


Figura II.3: Despesas públicas na educação (1926-1960, em % do PIBpm)

Fonte: Cálculos nossos a partir de Mata e Valério (1993: 252-55 e 269-71)

A EVOLUÇÃO POLÍTICA

Relativamente ao contexto político, a evolução também não foi significativa. Constituição de 1933 continuava a ser, em 1960, o texto fundamental. Apesar dos esforços empreendidos pelas oposições democráticas e liberais, particularmente activas no final da Segunda Guerra Mundial, após a vitória das democracias sobre os regimes fascistas e totalitários da Alemanha e da Itália, as transformações políticas em Portugal durante este período foram muito pouco significativas⁴⁷.

46 - Foi esta a conclusão do estudo realizado pela OCDE em 1962 (OCDE, 1962: 103). Segundo este estudo, o investimento português no ensino era, em 1960, o mais baixo do conjunto dos países da OCDE, excepção feita à Grécia e ao Luxemburgo.

47 - O Movimento de Unidade Democrática (MUD) congregou, no imediato pós-guerra, a maioria das forças democráticas portuguesas. Este movimento, que não era, bem entendido, um partido político, procurou impor a Salazar a organização de eleições livres pouco depois do final da guerra, sem no entanto ter tido êxito.

Podemos mesmo dizer, que as mudanças introduzidas na Constituição, desde a sua promulgação em 1933, foram no sentido de diminuir, ainda mais, a democracia no país. Foi esse o caso da revisão do texto fundamental efectuada em Março de 1935, que retirou ao Parlamento o poder de legislar em matéria financeira e levou assim, na prática, à perda pela **Assembleia Nacional**, em benefício do governo, de todo e qualquer verdadeiro poder legislativo. Foi ainda o caso da revisão de 1959, que substituiu a eleição directa do Presidente da República por uma eleição indirecta⁴⁸. Deste modo, no início dos anos sessenta, a situação política continuava quase sem alterações. Os partidos políticos continuavam a ser proibidos. As condições exigidas para exercer o direito de voto, bem como as condições de elegibilidade para a **Assembleia Nacional**, continuavam a ser muito restritivas. A **União Nacional**, o movimento político de apoio ao regime autoritário, continuava a dominar a vida política oficial de Portugal. Os sindicatos e a imprensa continuavam muito controlados pelo governo e a proibição do exercício do direito à greve mantinha-se.

A situação política portuguesa viria a ser abalada no início dos anos 60 pelo desenvolvimento de movimentos independentistas nas colónias que Portugal mantinha ainda em África. Com efeito, os movimentos nacionalistas ganham uma importância acrescida em Angola (desde Fevereiro de 1961), na Guiné (desde 1962) e em Moçambique (a partir de 1964). Portugal vai assim empenhar-se em conflitos militares nestes três territórios. Esta "guerra colonial" viria a ter, evidentemente, consequências significativas na política interna: acentuando, numa primeira fase, a tensão entre as forças democráticas e o regime autoritário; conduzindo, numa segunda fase, à queda da ditadura e à instauração do regime democrático em Portugal.

Enquanto isso, Oliveira Salazar, Primeiro Ministro desde 1932, será substituído, em Setembro de 1968, um pouco antes da sua morte, devido a uma incapacidade física. Marcelo Caetano, um professor de Direito da Universidade de Lisboa, muito ligado ao regime, tomará conta do cargo⁴⁹. Entre 1968 e 1970 Caetano vai tentar introduzir um certo número de pequenas reformas, cujo objectivo era

48 - A partir desta revisão constitucional, na eleição do Chefe de Estado participavam apenas os membros do Parlamento e alguns representantes das estruturas do poder regional e da administração colonial. Esta alteração foi uma consequência do enorme sucesso eleitoral de um dos candidatos às eleições presidenciais de 1958, o General Humberto Delgado, um dissidente do regime. Embora este último não tivesse chegado a ganhar as eleições, que não eram organizadas livremente, Salazar pretendeu, com esta revisão constitucional, prevenir, no futuro, a ocorrência de situações idênticas.

49 - Tratava-se de um dirigente da **União Nacional** que tinha sido Ministro das Colónias na década de quarenta e Vice-Primeiro Ministro nos anos cinquenta. Reputado de reformista, ainda que nos estreitos limites do pensamento político do regime autoritário, Marcello Caetano nunca chegou a ser, de facto, um democrata, ou mesmo um liberal, no sentido habitualmente atribuído a estes conceitos.

uma liberalização gradual do regime⁵⁰. Contudo, e apesar das esperanças que esta substituição no governo veio trazer às forças da oposição democrática, em seguida reagrupadas, na sua quase totalidade, no seio do **Movimento Democrático Português (MDP)**, Marcelo Caetano viria a ser uma decepção, e a situação política não mudou, tendo-se mesmo tornado cada vez mais tensa.⁵¹.

SITUAÇÃO ECONÓMICA

OS AGREGADOS MACRO-ECONÓMICOS

Já percorremos no capítulo anterior as grandes linhas da situação económica portuguesa no início dos anos 60. Relativamente aos agregados macro-económicos, a situação era bastante estável. O aumento anual dos preços no consumidor, após o retorno temporário da inflação entre 1940 e 1949, tinha voltado ao normal⁵². As contas públicas estavam também virtualmente equilibradas, visto que o défice público se situava, desde o final dos anos 40, em menos de 1,8% do PIBpm e a dívida pública era de apenas 21,6% do PIBpm em 1960⁵³. No que diz respeito ao sector externo da economia, a situação no início dos anos 60 era também favorável. Os saldos positivos das transferências privadas (com as remessas dos emigrantes) e dos serviços (com o turismo) permitiam contrabalançar o défice comercial persistente (8,4% do PIBpm em 1960). O valor da moeda portuguesa conhecia também uma grande estabilidade desde os finais dos anos quarenta.

Relativamente ao mercado de trabalho, as informações de que dispomos são, infelizmente, muito fragmentadas. Contudo, parece ser possível afirmar-se, com base nas estimativas existentes, que a taxa de desemprego não era elevada no

50 - Foi a chamada **Primavera Marcellista**, do nome do novo Primeiro Ministro. Tratava-se de modernizar e liberalizar um pouco, embora mantendo o essencial do regime. Isto explica a razão pela qual este período é também conhecido por «evolução na continuidade», expressão utilizada por Marcelo Caetano para sintetizar a sua política reformista. Acerca desta tentativa de liberalização do regime, ver Rosas (1994: 545-547).

51 - A política de reformas de Caetano não conseguiu, de facto, resistir, nem aos problemas levantados pela «guerra colonial», nem ao peso das forças conservadoras que dominavam ainda o aparelho de Estado. A tentativa de abertura conduziu também a uma escalada rápida das reivindicações sociais e políticas. Assim, em 1970, face à situação de tensão social e política existente em Portugal, Marcelo Caetano fez marcha atrás nas suas reformas. O conjunto do **período marcellista**, entre Setembro de 1968 e Abril de 1974, no plano das reformas políticas, saldou-se assim por um fracasso.

52 - Conforme já vimos, o índice de preços no consumidor subiu apenas 1,2% ao ano, em média, entre 1949 e 1960 (ver também a Figura I.9, no capítulo anterior).

53 - Ver as Figuras II.10 e II.11.

início dos anos sessenta⁵⁴. Porém, a evolução dos salários reais não foi muito significativa. Na verdade, o que aponta para uma das contradições da estratégia de industrialização por substituição de importações, e também para uma das bases mais persistentes do crescimento das forças produtivas em Portugal, o crescimento dos salários reais entre 1945 e 1960 foi muito inferior ao da produtividade do trabalho⁵⁵. Os custos unitários da mão de obra na economia, em termos reais, diminuíram deste modo entre estas duas datas (ver Figura II.4). O fraco crescimento dos salários reais provocou uma muito fraca progressão da dimensão do mercado interno, do qual dependia, no entanto, a estratégia de industrialização por substituição de importações do pós-guerra e a maioria das empresas portuguesas⁵⁶.

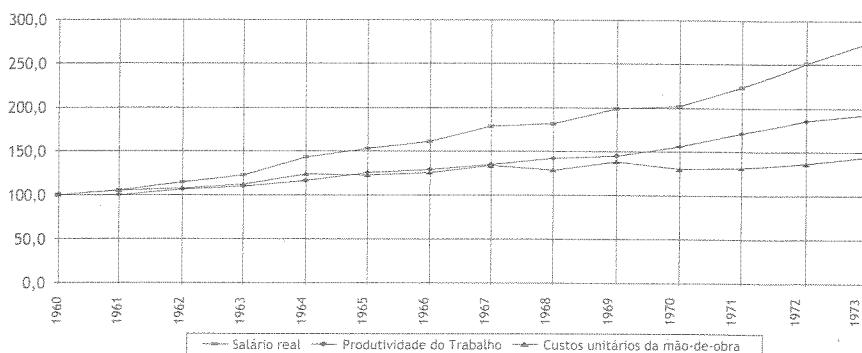


Figura II.4: Evolução dos salários reais, da produtividade do trabalho e dos custos unitários da mão-de-obra (1926=100)

Fonte: Cálculos nossos a partir de Mateus (1998)

AS ESTRUTURAS PRODUTIVAS INTERNAS

Relativamente às estruturas produtivas internas, como já vimos anteriormente, a economia portuguesa no início dos anos 60 era ainda essencialmente agrícola, apesar dos progressos em matéria de industrialização que tinham sido realizados desde 1945. O sector agrícola ocupava ainda cerca de metade da população activa portuguesa e o seu nível de produtividade apenas tinha progredido muito

54 - Com efeito, esta taxa situar-se-ia nos 2,4% em 1960. Por outro lado, ela deverá ter-se mantido baixa ao longo de toda a década de cinquenta. Entre 1953 e 1960, a taxa média de desemprego ter-se-á situado, com efeito, em 2,7% (cálculos nossos a partir de Mateus, 1998).

55 - As taxas de crescimento médio anual dos salários reais e da produtividade foram efectivamente de, respectivamente, 1,0% e 3,5%.

56 - Note-se também que este crescimento dos salários reais abaixo da produtividade do trabalho não é um fenómeno exclusivo do período do pós-guerra. Com efeito, verificou-se ao longo de todo o período do isolacionismo. As taxas de crescimento médio anual dos salários reais e da produtividade, entre 1926 e 1960, foram assim de, respectivamente, 1,9% e 2,1% (cálculos nossos a partir de Mateus, 1998).

ligeiramente, não obstante a prioridade que lhe tinha sido concedida pelas políticas estruturais do **Estado Novo** até 1945⁵⁷. No período do pós-guerra, as externalidades positivas da industrialização sobre o sector, que eram esperadas pelos "industrialistas", não se verificaram⁵⁸. Assim, os níveis de produtividade do sector ainda vão estagnar até 1960⁵⁹.

Na indústria, encontramos, no início dos anos 60, duas realidades bastante diferentes. Por um lado, havia uma "poeira industrial" de pequenas empresas mal equipadas e trabalhando maioritariamente para o mercado interno. Estavam principalmente centradas nos sectores de produção de bens de consumo final, com os têxteis, as agro-alimentares e as indústrias da madeira e cortiça a predominarem⁶⁰. Por outro lado, encontramos as novas indústrias, desenvolvidas principalmente no âmbito da estratégia de industrialização por substituição de importações do pós-guerra. Estas, estavam centradas na produção dos grandes bens intermediários e de equipamento (refinaria do petróleo, petroquímica, adubos e outros produtos intermediários químicos, cimentos, pasta para papel e indústrias metalomecânicas). Este segundo grupo tinha, já em 1960, um peso significativo na estrutura do valor acrescentado bruto da indústria transformadora portuguesa. Eram sectores bastante concentrados, sendo dominados por grandes grupos industriais, onde pontificavam a CUF, sobretudo ligada às actividades químicas, e o grupo **Champallimaud**, ligado aos cimentos, à siderurgia e à pasta para papel⁶¹. Apesar disso, tratava-se de um conjunto de sectores cuja produção estava orientada, praticamente na sua totalidade, para o mercado interno. Estes sectores não eram competitivos do ponto de vista internacional, e a sua sobrevivência dependia em grande medida das tarifas e outras barreiras aduaneiras que protegiam o mercado interno português.

57 - O índice de produtividade do trabalho na agricultura portuguesa, construído por Rosas (1994: 261), apresenta, de facto, um valor de 107,2 em 1945 numa base 100,0 para 1930.

58 - De facto, os "industrialistas" esperavam que o desenvolvimento do sector industrial tivesse consequências positivas sobre a agricultura. Por um lado, procurou-se desenvolver, no quadro da estratégia da industrialização por substituição de importações, sectores que pudessem servir para a modernização da agricultura (era o caso das novas indústrias dos adubos químicos e da metalomecânica). Por outro lado, esperava-se que a absorção de mão-de-obra rural pela indústria suscitasse uma necessidade de modernização no sector agrícola (pela diminuição da mão-de-obra disponível para o sector). Tais efeitos não se verificaram, no entanto.

59 - O índice de produtividade do trabalho na agricultura, que podemos calcular a partir dos dados apresentados por Rosas (1994: 441), indica, de facto, um valor de 100,2 em 1960 numa base 100,0 para 1953.

60 - Estes três sectores industriais estavam na origem de cerca de 50% do valor acrescentado bruto da indústria transformadora portuguesa em 1960 (ver o Quadro I.6, no capítulo anterior). A indústria têxtil, e a da madeira e cortiça, eram, nesta época, as que apresentavam maior pendor exportador.

61 - A CUF e o grupo **Champallimaud** eram, nesta época, os dois principais grupos económicos portugueses de origem industrial.

As prioridades estratégicas do ponto de vista da política macro-económica não mudaram durante o período que estamos agora a estudar (1960-1974). Salazar manteve-se no poder durante a maior parte deste período e o principal objectivo das autoridades públicas continuou a ser a manutenção dos grandes equilíbrios macro-económicos, ao nível dos preços, das contas públicas, das contas externas e da taxa de câmbio. Porém, como veremos a seguir, será muito mais difícil manter estes grandes equilíbrios no novo contexto nacional e internacional dos anos sessenta e do início dos anos setenta.

AS GRANDES LINHAS ESTRATÉGICAS DAS POLÍTICAS ESTRUTURAIS

O desenvolvimento das grandes infra-estruturas, em particular rede eléctrica e vias de transporte (aeroportos, caminhos de ferro, portos marítimos, rede viária), vai continuar a ser prioridade das autoridades públicas entre 1960 e 1973. Os investimentos na educação, saúde e segurança social só se tornarão um pouco mais importantes a partir do início dos anos setenta.

Relativamente à política estrutural dirigida aos sectores produtivos, a prioridade continuará a ser também a industrialização do país. A importância atribuída à estratégia de industrialização por substituição de importações aparece ainda, com efeito, no **II Plano de Desenvolvimento** (1959-1964). A indústria continua também a ser a prioridade do Plano Intercalar de Desenvolvimento (1965-1967) e do **III Plano de Desenvolvimento** (1968-1973). Entretanto, uma mudança significativa na estratégia de industrialização aparece já com o **Plano Intercalar de Desenvolvimento** de 1965. Com efeito, existe uma nova preocupação em relação à competitividade internacional da indústria portuguesa e à necessidade de expor um pouco mais as empresas à concorrência internacional, o que deveria ser feito por intermédio de uma liberalização progressiva do comércio externo. Esta nova orientação vai aparecer mais claramente no **III Plano de Desenvolvimento**, publicado em 1968. Neste plano, abandona-se completa-

mente a estratégia de industrialização por substituição de importações, e desen- ha-se uma nova orientação baseada na promoção das exportações. O objectivo era dar a prioridade dos incentivos públicos às empresas e aos sectores indus- triais voltados para os mercados externos. Procurava-se concentrar os esforços públicos nos sectores em que Portugal possuía vantagens comparativas. Estas vantagens apareciam associadas ao baixo custo da mão-de-obra (indústria têxtil, do vestuário e do calçado), à abundância de recursos florestais (indústria da pasta para papel), ou ainda à situação geográfica de Portugal (o que vai ser importante para o desenvolvimento durante os anos sessenta da indústria da construção e reparação naval).

Esta nova estratégia de crescimento industrial, baseada na expansão das expor- tações, traduzia também as recomendações das instituições internacionais, tais como a OCDE ou o Banco Mundial. Nesta altura, os estudos dessas instituições começavam a interrogar-se sobre os limites das estratégias de industrialização por substituição de importações e esses estudos tiveram algum impacto em Portugal. Esta mudança na estratégia de industrialização foi personificada, den- tro do aparelho de Estado, por um conjunto de jovens tecnocratas que se tornarão cada vez mais importantes durante os anos sessenta. A maioria deles eram quadros superiores que tinham ocupado funções de direcção em empresas pertencentes aos grandes grupos industriais e financeiros em crescimento, ou jovens quadros acabados de sair das Universidades⁶². Rogério Martins, que acedeu ao cargo de Secretário de Estado da Indústria, em Março de 1969, foi talvez, de entre estes jovens tecnocratas, o melhor defensor desta nova estraté- gia. Ele era um adversário da industrialização voltada para o mercado interno.

AS GRANDES LINHAS ESTRATÉGICAS DA POLÍTICA ECONÓMICA EXTERNA

Esta mudança de orientação na estratégia de industrialização, em meados dos anos sessenta, era também, e principalmente, a consequência lógica de outra viragem, também muito importante, no plano da política económica externa de Portugal. Esta viragem tinha começado um pouco mais cedo com a adesão de Portugal à Associação Europeia de Comércio Livre (EFTA), em 1959. Esta

62 - No que se refere aos que saíam dos grupos, o grupo CUF (ver acima) foi talvez a origem mais importante desta jovem tecnocracia.

participação na **EFTA** (Portugal foi um dos seus membros fundadores) não foi verdadeiramente uma escolha de política comercial. Tratou-se mais de um resultado da evolução da situação internacional a partir dos finais dos anos cinquenta, quando os países da **Organização Europeia para a Cooperação Económica (OECE)** se separaram em dois grandes blocos comerciais: a **Comunidade Económica Europeia (CEE)**, criada em 1958 pelo **Tratado de Roma** e constituída pela Alemanha, França, Itália, Bélgica, Luxemburgo e Holanda; e a **EFTA**, criada em 1959 pela **Convenção de Estocolmo** e constituída pela Grã-Bretanha, pela Áustria, pela Suíça, por Portugal e pelos países escandinavos. Salazar e as autoridades públicas portuguesas não conseguiram manter-se fora desta nova ordem económica europeia, pois o país teria sofrido com isso. As autoridades recebiam nomeadamente as consequências negativas que a não participação na **EFTA**, ou na **CEE**, teriam inevitavelmente sobre as exportações portuguesas destinadas aos mercados europeus.

Assim, a participação de Portugal na **EFTA** foi principalmente uma consequência da orientação da Grã-Bretanha para este espaço de integração económica. Este país, continuava a ser o principal parceiro comercial de Portugal no início dos anos sessenta⁶³. A **EFTA** era também um espaço da integração menos exigente. Por um lado, as regras comerciais que regiam a **EFTA** eram as de uma "zona de comércio livre", contrariamente às regras da **CEE** que eram as de uma "união aduaneira"⁶⁴. Por outro lado, a liberalização das trocas comerciais no âmbito da **EFTA** só abrangia os produtos industriais, o que não era o caso na opção **CEE**. Dado o atraso da agricultura portuguesa, esse facto também influenciou a decisão das autoridades portuguesas. Finalmente, notemos que a **CEE** era, na altura da sua criação, um espaço em que os aspectos de união política tinham já uma certa importância, o que não se adaptava, evidentemente, ao espírito das autoridades portuguesas da altura.

Como quer que seja, a adesão à **EFTA** marcou o fim do período isolacionista, pois conduziu à participação portuguesa em todo um conjunto de instituições e

63 - A quota-parte da Grã-Bretanha no comércio externo de Portugal (sem as colónias) era, em 1960, de 15,4% (Rosas, 1996: 475).

64 - As regras da **EFTA** permitiam, designadamente, que Portugal, mantivesse uma política comercial autónoma com os países e regiões fora deste espaço de integração económica. Isto era particularmente importante no caso português, dada a dimensão e o tipo de relações comerciais mantidas com as colónias no início dos anos sessenta. Em 1961, no sentido de aprofundar essas relações, foi publicada uma nova legislação, com a qual se criava uma "zona de comércio livre" entre Portugal e as suas colónias. Simultaneamente, através desta nova legislação, era igualmente criada uma "união monetária" entre Portugal e as colónias. Foi a denominada zona do escudo. Os défices das balanças de pagamentos das principais colónias portuguesas criaram, no entanto, enormes dificuldades a este esquema, pelo que, no final dos anos sessenta, ele estava já em ruptura.

organismos internacionais⁶⁵. Em 1960, Portugal vai assim tornar-se membro do **Banco Mundial** e do **Fundo Monetário Internacional (FMI)**. Em 1962, irá assinar, pela primeira vez desde a criação deste organismo no final da Segunda Guerra Mundial, o **Acordo Geral sobre Pautas Aduaneiras e Comércio (GATT)**. Esta política de integração internacional de Portugal vai prosseguir ao longo de toda a década de sessenta. Quando a Grã-Bretanha e a Dinamarca deixam a **EFTA** para aderirem à **CEE**, em 1972, Portugal vai assinar com este último espaço económico um **Acordo de Comércio Livre**, o que veio a acontecer em 22 de Julho de 1972. Esta opção acabaria por levar, mais tarde, já em Janeiro de 1986, à adesão de Portugal à **CEE**.

Esta nova política de abertura gradual, reflectiu-se também na atitude das autoridades portuguesas em relação aos capitais estrangeiros. Com efeito, um novo diploma relativo às entradas de capitais estrangeiros, foi publicado em Abril de 1965⁶⁶. Este novo diploma, muito mais liberal, vinha substituir a antiga **Lei da Nacionalização dos Capitais**, de 1943, que proibia o investimento directo estrangeiro em todo um conjunto de sectores de actividade económica e que impunha limites restritos à composição do capital social das empresas participadas por este tipo de capital⁶⁷. O novo diploma aumentava o número de sectores em que os investidores estrangeiros podiam aplicar os seus capitais. As restrições à composição do capital das empresas com participação estrangeira também foram muito flexibilizadas e, na maioria dos casos, chegaram mesmo a desaparecer. Incentivos fiscais, assim como condições favoráveis de repatriamento das mais-valias e dos capitais, foram igualmente criados no âmbito da nova legislação.

EXECUÇÃO

Neste parágrafo, centraremos o principal da nossa atenção nas medidas de política económica externa, pois são elas as que mais marcam o período 1960-1974 e o distinguem do período anterior, o do isolacionismo. As medidas de política macro-económica acompanharam a conjuntura, embora sempre subordinadas,

65 - O Ministro das Relações Económicas Internacionais da época, J. G. Correia de Oliveira, foi o principal defensor desta nova orientação no sentido da abertura e da integração gradual do país na Europa. Tinha sido o representante português junto da OECE nos anos cinquenta, tendo chegado a Presidente do Comité de Comércio desta organização.

66 - Trata-se do Decreto-Lei n.º 46.312, de Abril de 1965.

67 - Ver no capítulo anterior.

como no passado, ao objectivo central da defesa dos grandes equilíbrios macro-económicos⁶⁸. As políticas estruturais, nomeadamente as ligadas à industrialização, acompanharam a nova política de abertura gradual ao comércio externo e aos capitais estrangeiros.

A adesão à EFTA levou a uma queda progressiva dos direitos aduaneiros, quer do lado português, quer do lado dos parceiros comerciais de Portugal dentro deste espaço de integração económica. Do lado dos parceiros comerciais de Portugal, o prazo para a supressão total dos direitos aduaneiros foi fixado em dez anos, no âmbito da **Convenção de Estocolmo**, tendo em seguida sido reduzido para seis anos. As exportações portuguesas de produtos industriais, beneficiaram desta redução progressiva dos direitos aduaneiros nos vários países da EFTA⁶⁹.

A supressão dos direitos alfandegários do lado português foi muito mais lenta. Com efeito, um regime especial para Portugal foi criado no âmbito da **Convenção de Estocolmo** (anexo G da Convenção), já que os parceiros de Portugal reconheceram a especificidade da economia portuguesa, uma economia "atrasada" em relação à dos outros países da EFTA. Este regime especial previa, nomeadamente, um período de 20 anos para a supressão total dos direitos alfandegários do lado português. Dava também a Portugal a possibilidade de prorrogar este período no caso de surgirem dificuldades de pagamentos externos. Foi igualmente acordada a Portugal a possibilidade de introduzir novas tarifas para as chamadas "indústrias nascentes".

Apesar disso, a queda das barreiras alfandegárias que protegiam o mercado interno português foi rápida. Em 1967, já tinham sido eliminados os direitos alfandegários sobre 35% das importações não agrícolas portuguesas provenientes de países EFTA. Por outro lado, em 15% destas últimas importações, as autoridades portuguesas cobravam apenas direitos fiscais. Para os 50% restantes, os direitos aduaneiros foram reduzidos para metade até 1970⁷⁰. A taxa de protecção

68 - Iremos ter a oportunidade de fazer referência, no próximo parágrafo, a certas das medidas concretas tomadas no âmbito da política macro-económica.

69 - Em particular, as indústrias têxtil, do vestuário e do calçado, assim como a indústria da pasta para papel e da construção e reparação naval. Em princípio, a liberalização das trocas comerciais no âmbito da EFTA devia referir-se exclusivamente aos produtos industriais, mas Portugal beneficiou de um estatuto especial para alguns dos seus produtos agrícolas, graças à inclusão, aquando da negociação da adesão, do concentrado de tomate e das conservas de peixe entre os produtos não-agrícolas. Por outro lado, foi também possível negociar vantagens para a entrada dos vinhos portugueses nos mercados dos países escandinavos.

70 - Lopes (1996: 117-118).

aduaneira nominal da economia, definida como a relação entre os direitos alfandegários cobrados pelo Estado e as importações de mercadorias, cai também muito rapidamente a partir de 1960. Além disso, entre 1960 e 1973, a abertura da economia portuguesa ao comércio externo aumenta significativamente (ver Figura II.5).

Esta evolução, foi também uma consequência da assinatura por Portugal dos acordos do **GATT**, a partir de 1962, e da assinatura do **Acordo de Comércio Livre** com a CEE, em Julho de 1972. Este último acordo terá consequências ainda durante o período que estamos a estudar, uma vez que entrou em vigor no princípio de 1973. O regime de redução dos direitos aduaneiros era bastante próximo do acordado com a **EFTA**. Os produtos em questão, neste novo acordo, eram também e apenas os produtos industriais, mesmo se algumas excepções foram novamente feitas no domínio agrícola. No que se refere ao Reino Unido e à Dinamarca, mantinha-se o essencial do esquema acordado no âmbito da **EFTA**. Os “seis” países **CEE**, bem como a República da Irlanda, que se lhes juntava agora, eliminavam as barreiras aduaneiras para as exportações portuguesas em quatro anos (e em cinco etapas, cada uma com uma redução de 20%), a partir de 1 de Abril de 1973⁷¹. A redução dos direitos portugueses sobre as importações provenientes dos “seis” e da Irlanda, devia, em princípio, respeitar as mesmas etapas. Havia, no entanto, excepções para vários produtos (representando esses produtos cerca de 60% da totalidade das importações portuguesas da nova **CEE**). Para esses, a supressão total das barreiras aduaneiras podia ir até Janeiro de 1985. Finalmente, e mais uma vez, foi acordada a Portugal a possibilidade de introduzir novas tarifas para as “indústrias nascentes”⁷².

A abertura gradual de Portugal ao comércio externo, a partir do início dos anos sessenta, foi também visível no que ao investimento directo estrangeiro diz respeito. O Decreto-Lei n.º 46.312, de 28 de Abril de 1965, revela, como já indicamos, uma atitude mais liberal das autoridades públicas em relação a este tipo de capitais. Assim, o volume das entradas subiu rapidamente, situando-se em média nos 0,54% do PIBpm por ano, entre 1965 e 1974 (ver Figura II.6)⁷³.

71 - No que se refere a um certo número de produtos (têxteis e vestuário, produtos manufacturados em cortiça e produtos das indústrias do papel) os países **CEE** guardavam, entretanto, o direito de introdução de restrições quantitativas. Na prática, esse direito foi apenas exercido de uma forma muito limitada.

72 - Lopes (1996: 120).

73 - O alargamento dos mercados, permitido pela integração de Portugal na **EFTA**, desempenhou igualmente um papel muito importante no aumento do investimento externo.

Esta entrada de investimento estrangeiro representava um forte aumento em relação ao nível verificado durante o período do isolacionismo⁷⁴. Estes investimentos revestiram-se também de uma grande importância do ponto de vista qualitativo. Com efeito, contribuíram muito para o aparecimento de novas indústrias centradas na exportação. Eles explicam assim, em grande medida, a emergência de novos segmentos exportadores dentro da indústria transformadora portuguesa durante os anos sessenta (máquinas e material eléctrico, construção e reparação naval, pasta para papel, algumas indústrias químicas, concentrado de tomate). Simultaneamente, eles permitiram o desenvolvimento de algumas indústrias já anteriormente vocacionadas para os mercados externos (é, por exemplo, o caso da indústria do vestuário).

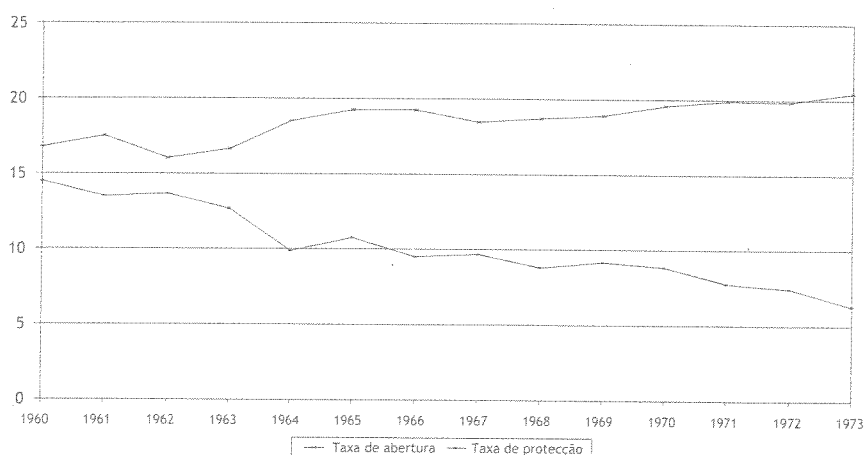


Figura II.5: Evolução da taxa de abertura ao comércio externo e da taxa de protecção aduaneira nominal (1960-1973)*

Fonte: Cálculos nossos a partir de Mata e Valério (1993: 251-258 e 266-268)

*Taxa de protecção aduaneira nominal definida como a relação entre os direitos aduaneiros cobrados pelo Estado e as importações de mercadorias (em percentagem).

74 - Só dispomos, em Portugal, de informações oficiais sobre as entradas de investimento directo estrangeiro a partir de 1965. Porém, as estimativas existentes indicam que as entradas entre 1965 e 1973 possam ter sido dez a vinte vezes superiores às verificadas na década de cinquenta (Lopes, 1996: 168).

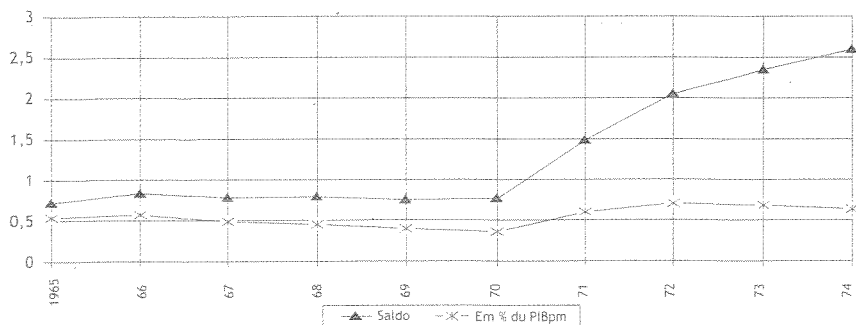


Figura II.6: Entradas de investimento directo estrangeiro em Portugal (1965-1974)*

Fonte: Cálculos nossos a partir de Pinheiro et al. (1997)

* Incluindo os investimentos imobiliários.

RESULTADOS

AGREGADOS MACRO-ECONÓMICOS

Durante o período da abertura, entre 1960-1973, os objectivos no plano da política macro-económica foram apenas parcialmente cumpridos, conforme demonstram as Figuras II.7 a II.10. Ao nível das contas externas a situação não criou preocupações. Com efeito, entre 1960 e 1973, a balança de pagamentos portuguesa apresentou quase sempre saldos positivos⁷⁵, o que permitiu uma forte acumulação de reservas em ouro e divisas, em particular entre 1964 e 1973 (ver Figura 9)⁷⁶. Esta acumulação explica-se quase exclusivamente pelo crescimento das remessas dos emigrantes portugueses na Europa e pelo desenvolvimento das actividades turísticas⁷⁷. Na ausência de problemas de pagamentos externos, observa-se também uma grande estabilidade da moeda portuguesa ao longo do período em análise⁷⁸.

75 - Com excepção de 1961, ano no qual um aumento anormal das importações, ligado certamente a situações de sobrefacturação, encobrindo fugas de capital, na sequência do começo da "guerra colonial", fez surgir algumas dificuldades de pagamentos, obrigando, designadamente, à venda de um volume significativo de reservas em ouro do Banco Central.

76 - Em 1973, as reservas do Banco Central português representavam quase um ano e meio de importações. Tratava-se de um dos níveis relativos mais elevados do mundo, nesta época (Lopes, 1996: 136).

77 - O crescimento das remessas dos emigrantes foi, sem dúvida, o principal meio de acumulação de reservas. A emigração foi particularmente importante entre 1965 e 1973, tendo como principal destino os países europeus (sobretudo a França). As remessas, em percentagem do PIBpm, subiram de 4% em 1964 para 10% em 1973, ano em que representaram também 120% do défice comercial (Lopes, 1996: 136). Este último défice tinha aumentado significativamente entre 1960 e 1973, uma vez que o crescimento português ao longo deste período foi bastante mais rápido do que o dos nossos principais parceiros comerciais.

78 - O escudo chegou mesmo a apreciar-se face ao dólar entre 1971 e 1973, na sequência dos problemas verificados com a moeda dos Estados Unidos, que levaram ao fim do regime monetário internacional estabelecido nos acordos de Brettons Woods (ver Figura II.10).

Relativamente às contas públicas, a evolução foi menos favorável. O défice público começou a acentuar-se a partir do início dos anos sessenta. (ver Figura II.8). Este aumento foi sobretudo importante entre 1960 e 1965, período durante o qual a subida das despesas - provocada pela "Guerra Colonial" - e a queda das receitas - provocada pela baixa dos direitos alfandegários na sequência da adesão portuguesa à EFTA - levaram a um défice médio de 2,4% do PIBpm, com um pico de 3,1% em 1964. A reforma fiscal, realizada entre 1959 e 1964, permitiu entretanto melhorar a situação, a partir de 1965. Entre 1965 e 1973 os défices públicos votaram assim a ser moderados, situando-se em média em 0,7% do PIBpm.

O crescimento anual dos preços no consumidor foi elevado a partir de 1963. Entre este último ano e 1974 a taxa média anual de crescimento dos preços foi de 7,4%, tendo o nível de preços duplicado. Na origem deste processo inflacionário estiveram vários factores. Em primeiro lugar, os saldos positivos e excepcionalmente elevados da balança de pagamentos durante a segunda metade dos anos sessenta e o início dos anos setenta; em segundo lugar, a subida dos preços internacionais de algumas matérias-primas chave; e, por fim, um crescimento muito acentuado da economia portuguesa, conjugado com uma forte, mesmo se talvez irreal, valorização dos títulos em bolsa. Estes fenómenos levaram a uma pressão da oferta sobre a procura no mercado dos bens e serviços, desequilíbrio que resultava também da subida dos custos unitários da mão-de-obra. Numa situação de taxa de desemprego baixa, o aumento dos salários reais teria, com efeito, ultrapassado o da produtividade do trabalho (ver Figuras II.11 e II.12)⁷⁹.

79 - A baixa taxa de desemprego observada entre 1960 e 1973 (2,2% em média por ano durante este período), explica-se sobretudo pelo forte crescimento da emigração. Esta tinha principalmente como origem as zonas rurais do país. Os salários agrícolas foram assim a principal fonte de crescimento dos salários reais durante este período. De facto, entre 1960 e 1970, a taxa de crescimento média anual foi de 3,5% no caso dos salários industriais e de 8,5% no caso dos salários agrícolas (cálculos nossos a partir de Mateus, 1998).

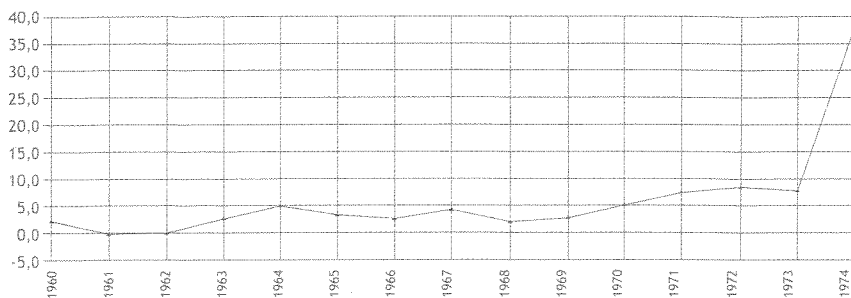


Figura II.7: Taxas anuais de crescimento dos preços no consumidor em Portugal (1960-1974)

Fonte: Cálculos nossos a partir de Mata e Valério (1993: 279-280)

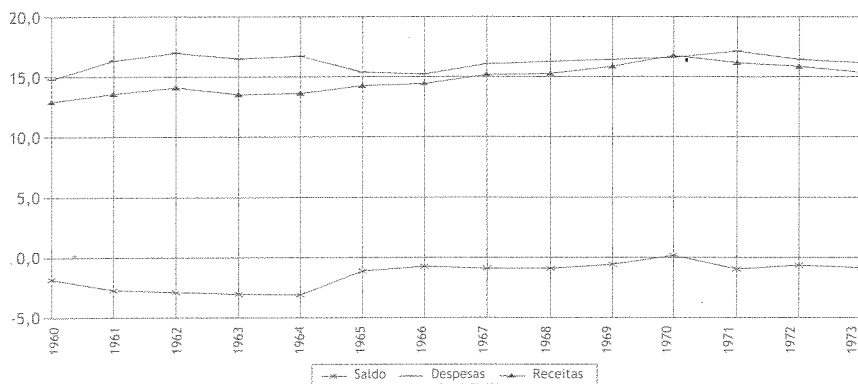


Figura II.8: Saldo orçamental em % do PIB (1960-1973)

Fonte: Cálculos nossos a partir de Mata e Valério (1993: 262-271)

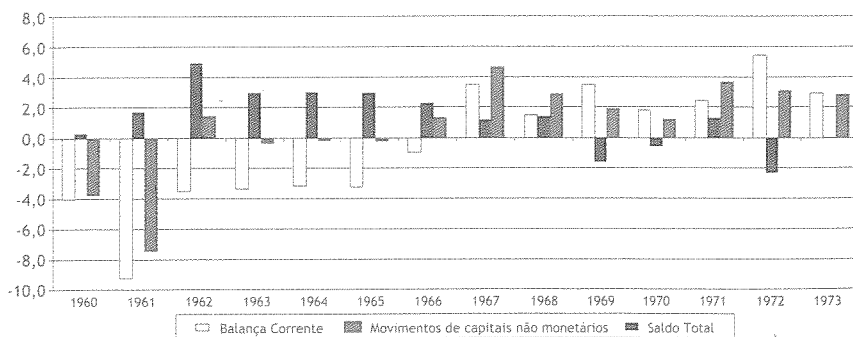


Figura II.9: Balança de pagamentos (em % do PIBpm, 1960-1973)

Fonte: Cálculos nossos a partir de Mata e Valério (1993: 271-274)

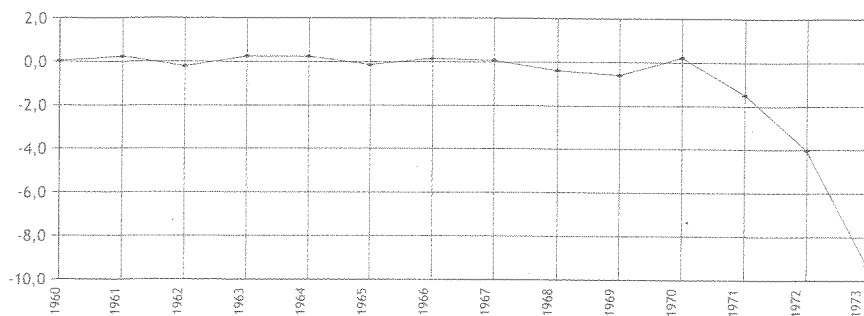


Figura II.10: Evolução da taxa de câmbio do escudo face ao dólar (1960-1973)*

Fonte: Cálculos nossos a partir de Mata e Valério (1993: 261-262)

*Taxas de crescimento anual da taxa de câmbio; uma variação positiva indica uma depreciação do escudo.

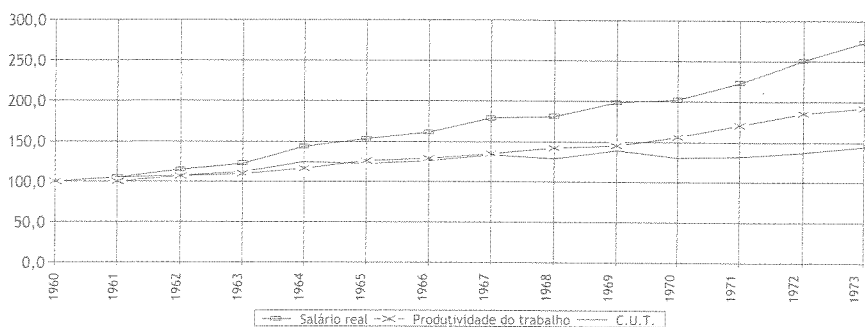


Figura II.11: Evolução dos salários reais, da produtividade do trabalho e dos custos unitários da mão-de-obra (1960=100)

Fonte: Cálculos nossos a partir de Mateus (1998)

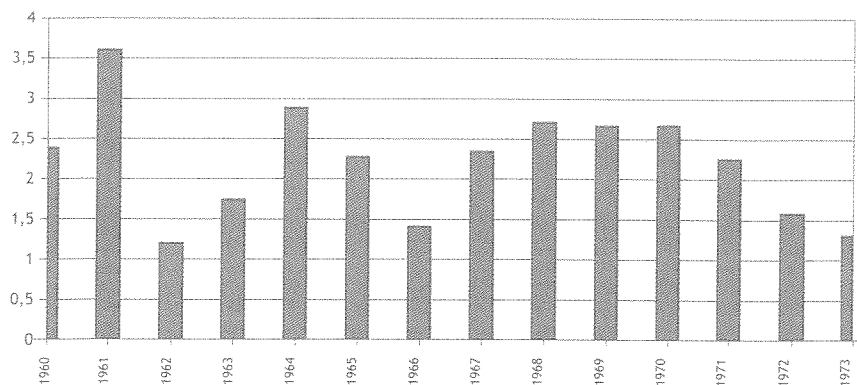


Figura II.12: Evolução da taxa de desemprego

Fonte: Mateus (1998)

Os resultados da nova estratégia de industrialização foram claramente mais positivos que os alcançados com a estratégia de industrialização por substituição de importações do pós guerra. Como já vimos, tratava-se agora de dar a prioridade, em matéria de incentivos públicos, às empresas e aos sectores industriais virados para o exterior, ou seja, aos sectores em que Portugal possuísse vantagens comparativas ditadas quer pelo fraco custo de mão-de-obra, quer pela abundância de algumas matérias primas, quer ainda pela situação geográfica do país. Tratava-se igualmente de apoiar o crescimento industrial numa atitude mais liberal para com os investidores estrangeiros, de modo a atrair este tipo de capitais. A participação portuguesa na EFTA, com a expansão da procura de produtos industriais portugueses na Europa a que a mesma levou, e a entrada de investimentos estrangeiros, constituem os principais factores que contribuíram para o forte crescimento do produto industrial registado em Portugal entre 1960 e 1973⁸⁰. A quota-parte do sector secundário na composição do PIBpm e da população activa progride assim rapidamente, apesar de um terço do emprego se situar ainda no sector primário da economia, no início dos anos setenta (ver Quadro II.3). Também o nível de produtividade no sector agrícola evolui agora muito mais rapidamente⁸¹. No entanto, em virtude do elevado crescimento da produtividade nos outros sectores, e sobretudo na indústria, a diferença entre o nível médio de produtividade do sector agrícola e o do conjunto da economia não pára de crescer entre 1960 e 1973⁸². As estruturas produtivas da economia portuguesa tornavam-se assim cada vez mais dualistas.

Sectores	Composição da população activa (%)		Composição do PIBpm (%)*	
	1960	1970	1960	1973
Primário	49,1	32,8	22,4	12,0
Secundário	24,5	33,4	36,3	41,2
Terciário	26,4	33,9	41,3	46,9
Economia	100,0	100,0	100,0	100,0

Quadro II.3: Estrutura da economia portuguesa

Fontes: População Activa: cálculos nossos a partir de Nunes (1989); Produto Interno Bruto: cálculos nossos a partir de Baptista et al. (1997) e Pinheiro et al. (1997).

*Preços correntes.

80 - A taxa de crescimento do produto industrial português, entre 1960 e 1973, situou-se por entre as mais elevadas do mundo. Portugal foi assim incluído, em muitos relatórios e estudos, entre os chamados «novos países industrializados». Ver, por exemplo, Judet (1981).

81 - O índice de produtividade do trabalho na agricultura que podemos calcular a partir dos dados apresentados por Rosas (1994: 441) atinge, efectivamente, um valor de 183,0 em 1973 numa base 100,0 para 1960.

82 - Os dados apresentados por Rosas (1994: 441) demonstram efectivamente que o nível médio de produtividade na agricultura, comparativamente ao do conjunto da economia, caiu de 55% em 1960 para 40% em 1973.

Durante este período, o crescimento foi elevado em todos os sectores da indústria transformadora. No entanto, as indústrias mais voltadas para os mercados externos, bem como aquelas que receberam capitais estrangeiros, registaram as taxas de crescimento mais elevadas. Foi nomeadamente o caso dos têxteis e do vestuário, da indústria da pasta para papel, da construção e reparação navais e da indústria das máquinas e material eléctrico⁸³. Como a substituição das importações prosseguia ainda, continuando até meados dos anos sessenta, embora fosse cada vez mais difícil, devido à queda progressiva dos direitos aduaneiros imposta pela adesão à EFTA, alguns sectores industriais (químicas, siderurgia, cimentos) registaram também taxas de crescimento elevadas (ver Quadro II.4). As taxas de crescimento elevadas que se registaram nestes últimos sectores foram também uma consequência de investimentos públicos, embora sempre em articulação com os grupos industriais e financeiros portugueses. Os mais importantes foram certamente aqueles que foram realizados na Siderurgia Nacional e no sector petroquímico, em Sines, um grande porto marítimo, situado perto de Lisboa.

Os sectores mais modernos, os da "Segunda Revolução Industrial", continuam assim a ganhar terreno na estrutura da produção industrial portuguesa entre 1960 e 1973. Simultaneamente, avança também o processo de concentração do capital industrial, iniciado no pós-guerra, com a industrialização por substituição de importações. Vamos, entretanto, encontrar agora novas manifestações desse fenómeno. Com efeito, durante os anos sessenta, os grandes grupos industriais reforçam a sua posição, através de alianças que celebram com as empresas do sector financeiro da economia. Os grupos financeiros, por sua vez, apostarão também em determinados projectos industriais de grande envergadura. O mais importante desses grupos com origem financeira foi, sem dúvida, o Grupo Espírito Santo. No final deste período, por volta de 1973, um conjunto de sete grandes grupos industriais e financeiros dominavam a economia portuguesa⁸⁴.

83 - Neste último sector, ao longo deste período, foram criadas por empresas multinacionais, uma série de fábricas de montagem de produtos.

84 - Os três principais eram a CUF, o grupo Champallimaud e o grupo Espírito Santo, logo seguidos do grupo BPA, do grupo Borges & Irmão, do grupo BNU e do grupo Fonsecas & Burnay. Ver Santos (1990: 119).

Sectores	Taxas de crescimento
Alimentação, bebidas e tabaco	6,7
Têxtil, vestuário e calçado	10,1
Indústrias da madeira e cortiça	4,7
Indústrias do papel	7,9
Indústrias dos minerais não metálicos	9,2
Indústrias químicas	10,2
Metalurgia de base	10,3
Produtos metálicos, máquinas, material eléctrico e material de transporte	10,9
Outras indústrias transformadoras	7,4
Total indústria transformadora	9,2

Quadro II.4: Taxas de crescimento médio anual do valor acrescentado bruto na indústria transformadora entre 1960 e 1973 (%)*

Fonte: Lopes (1996: 85)

*Preços constantes de 1963.

Esses sete grupos dominavam, com efeito, toda uma série de actividades importantes. Assim, três quartos da carteira comercial do sector bancário português pertencia a empresas ligadas aos "sete magníficos"⁸⁵. O mesmo sucedia com 55% da carteira comercial do sector dos seguros. Esses sete grupos controlavam ainda os quatro sectores industriais portugueses com mais elevadas taxas de lucro. As cinco principais empresas exportadoras do país, pertenciam-lhes, e eles ocupavam também uma posição muito importante nos "sectores de base" da indústria portuguesa (siderurgia, cimentos, indústria química) e nas actividades ligadas ao comércio e à exploração de produtos coloniais (açúcar, café, tabaco, algodão, petróleo)⁸⁶.

A SITUAÇÃO SOCIAL

O forte crescimento industrial entre 1960 e 1973 e o desenvolvimento do sector financeiro da economia, do turismo e dos serviços em geral, provocaram uma forte progressão do rendimento médio por habitante. Entre 1960 e 1973, esta

85 - Esta expressão é utilizada por Santos (1990).

86 - Ver Santos (1990: 119).

progressão, que foi da ordem dos 7% por ano, em média⁸⁷, permitiu a Portugal recuperar uma parte do seu atraso económico em relação aos outros países da Europa Ocidental, atraso esse que tinha sido acumulado principalmente no século XIX e no início do século XX. Conforme mostra a Figura II.13, o PIB por habitante português, face ao de sete países do norte e centro da Europa Ocidental, progrediu rapidamente, passando de cerca de 40% em 1960 para 62% em 1973. Este foi um dos crescimentos mais significativos a nível mundial e muito poucos foram os países que conseguiram ganhar tanto em matéria de convergência real durante este período⁸⁸.

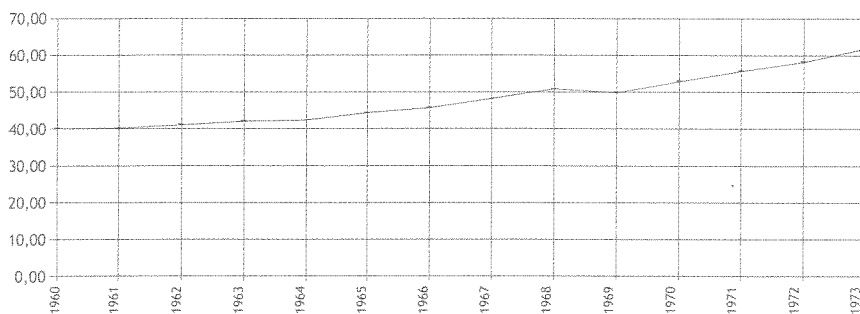


Figura II.13: Produto Interno Bruto por habitante de Portugal face ao de 7 países do norte e centro da Europa, segundo as estimativas de Maddison (1995)

Fonte: Aguiar e Figueiredo (1999)

As outras variáveis sócio-económicas que contribuem para fazer o nível de vida das populações, também progrediram. A esperança média de vida continuou a aumentar, embora ligeiramente, durante os anos sessenta e o início dos anos setenta. Em 1970, era de 64,4 anos para os homens e de 67,7 anos para as mulheres⁸⁹. A mortalidade infantil recuou fortemente entre 1960 e 1973, como resultado da melhoria geral das condições de vida em Portugal. Em 1974, a taxa de mortalidade infantil era de 38 óbitos de crianças com menos de um ano por cada mil habitantes, ou seja, menos de metade do valor de 1960 (ver Figura II.14).

87 - Medido à paridade dos poderes de compra, em dólares Geary-Khamis de 1990 (Maddison, 1995: 199).

88 - De facto, entre os 56 países do mundo para os quais Maddison (1995: 23-24) conseguiu recolher informações, apenas sete registaram, face aos EUA, um ganho em matéria de rendimento médio por habitante mais importante que Portugal entre 1950 e 1973. Trata-se do Japão (à cabeça), seguido da Alemanha, da Áustria, da Espanha, da Itália, da Grécia e da França (tendo estes últimos seis países registado uma convergência apenas ligeiramente superior à de portuguesa).

89 - Rosas (1994: 420).

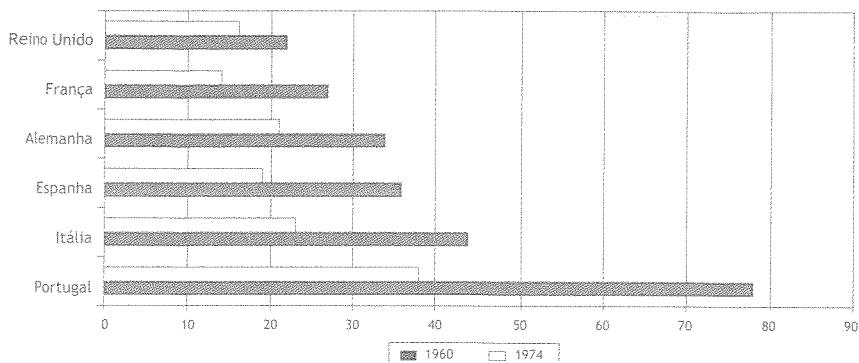


Figura II.14: Taxa de mortalidade infantil num certo número de países europeus em 1960 e em 1974*

Fonte: Mitchell (1992: 116-123)

* Número de óbitos de crianças com menos de um ano por cada mil habitantes

O nível de instrução da população também aumentou durante esse período e a taxa de analfabetismo em Portugal, medida pela percentagem de analfabetos entre a população com mais de 7 anos, caiu, embora de uma forma ligeira, passando de 31,1% em 1960 para 28,8% em 1970⁹⁰. Em contrapartida, o número médio de anos de escolaridade da população entre os 15 e os 64 anos, quase duplicou entre 1950 e 1973 (ver Quadro II.5).

Países	1950	1973
Portugal	2,53	4,62
França	9,58	11,69
Alemanha	10,40	11,55
Reino- Unido	10,84	11,66
Itália	5,49	7,62
Espanha	5,13	6,29

Quadro II.5: Número médio de anos de escolaridade*

Fonte: Maddison (1995: 77)

*Por habitante com idade compreendida entre os 15 e os 64 anos.

90 - Cálculos nossos, realizados a partir dos Recenseamentos da população.

Apesar destes progressos, é preciso sublinhar que Portugal continuava a ser, na véspera do advento do regime democrático, um dos países mais pobres da Europa. O rendimento médio de um habitante português era ainda o mais baixo de todos os países da Europa Ocidental, representando apenas 62 % do rendimento médio de um habitante dos países mais ricos do norte e centro da Europa. A esperança média de vida à nascença continuava a ser uma das mais baixas da Europa Ocidental, mesmo entre os países mais "atrasados" da Europa do Sul. Além disso, e apesar do recuo verificado entre 1960 e 1974, a mortalidade infantil continuava a situar-se entre as mais elevadas de toda a Europa Ocidental (ver Figura II.14). O nível médio de instrução da população era igualmente baixo (ver Quadro II.5).

Por outro lado, estes valores médios escondiam ainda situações particulares muito diversas. O crescimento económico dos anos sessenta e do início dos anos setenta, não afectou toda a sociedade portuguesa da mesma maneira. Beneficiou mais as regiões urbanas do que as zonas rurais. Foi mais favorável para a população activa da indústria e dos serviços do que para os activos agrícolas. Favoreceu mais as grandes empresas e os grandes grupos económicos do que a "poeira" das pequenas e médias empresas. Beneficiou mais o capital que o trabalho. Ao mesmo tempo, a situação política mantinha-se num impasse. Os partidos políticos continuavam a ser proibidos. A **União Nacional**, o movimento político de apoio ao regime autoritário, continuava a dominar a vida política oficial de Portugal⁹¹. Os sindicatos e a imprensa continuavam a ser fortemente controlados pelo governo e o direito à greve continuava a ser também proibido. Havia igualmente o problema da "Guerra Colonial". Foi este último problema que mais contribuiu para a queda do regime autoritário e para o aparecimento da democracia em Portugal, em Abril de 1974.

91 - Apesar de, a partir de Fevereiro de 1970, se ter passado a chamar **Acção Nacional Popular**.

O PERÍODO DAS RUPTURAS > 1974.1977

Carlos Pimenta

O funcionamento da economia⁹² é sempre uma relação entre, por um lado, as ligações dos agentes, das mercadorias e das situações sociais indispensáveis à reprodução do sistema e, por outro, as decisões da política económica e social, ou da política em geral, que introduzem mudanças naquelas ligações, tendo quase sempre como objectivo a reprodução do sistema. A economia faz-se com os homens na sociedade, sendo o Estado a expressão política das correlações de força entre as estruturas, grupos e classes sociais presentes.

A estrutura política representa as forças económicas e a pluralidade de interesses num certo enquadramento institucional e é o seu porta voz de comando unificado. Estabelece o enquadramento político da economia, enquanto que a economia, com as suas leis objectivas e a sua grande autonomia, delimita o terreno de decisão política. Estas relações reflectem o funcionamento habitual das sociedades, com nuances que resultam dos constrangimentos externos, da estrutura da economia e da organização política.

A nossa descrição do período que antecede o 25 de Abril de 1974, assim como a nossa apresentação, no próximo capítulo, do período de integração na Comunidade Económica Europeia, e na União Europeia, são aplicações dos princípios que acabamos de enunciar (o primeiro período marcado pela ditadura, tempos de mudanças muito lentas e com diferentes situações internas, coloniais, e de enquadramento internacional; o segundo é marcado pela democracia, uma violenta internacionalização e a transferência parcial dos centros de decisão política para organizações supranacionais).

Os períodos que vamos agora analisar, centrados nos acontecimentos de 25 de Abril de 1974, bem como nas transformações e nas reacções que as caracterizam, são totalmente diferentes. As estruturas de organização, de administração e de decisão política foram mudadas; após o 25 de Abril, o Estado já não é exactamente o mesmo. Há várias vozes de comando e, muitas vezes, um desfasamento entre as decisões políticas, a legislação e a dinâmica social. O conjunto de forças sociais, não queria uma auto-regulação do sistema, toda a gente cria mudanças

92 - As principais fontes estatísticas utilizadas na redacção deste capítulo foram o Instituto Nacional de Estatística, o Banco de Portugal e o Banco Mundial. Um determinado número de outros dados quantitativos apresentados seguidamente provêm de diversos trabalhos, indicados no nosso livro *Economia Portuguesa - uma experiência, uma análise* (Pimenta, 1984)

e alguns, uma viragem total da organização da sociedade. Em algumas ocasiões, alguns dias, algumas horas, alguns minutos, eram suficientes para mudar radicalmente as orientações políticas e as regras de funcionamento da economia.

A rapidez da transformação social, era espantosa. As forças políticas apresentavam uma capacidade de acção muito mais importante e rápida, os discursos políticos escondiam as verdadeiras intenções. A realidade económica, em mudança, definia as classes sociais e as consciências conjunturais possíveis dos actores, mas a política comandava a situação e a dinâmica económica.

Não se pode ler este período com os mesmos enquadramentos de referência que foram utilizados para o período que acabámos de descrever nos capítulos anteriores, ou para aquele que vamos descrever no seguinte. Não podemos analisar a eficácia da economia "em transição para o socialismo", com as variáveis, os índices e as leis do capitalismo. Não podemos compreender o processo de decisão política, mesmo após o estabelecimento formal da democracia parlamentar, com uma interpretação banal do Estado. Não se pode utilizar o *ceteris paribus* para a demografia, a cultura, a informação, a educação, as mentalidades, a família, etc., porque tudo mexe e influencia imediatamente a economia. Não podemos aplicar tranquilamente o *ceteris paribus* às variáveis económicas, porque o funcionamento e organização das empresas foram mudados, a liberdade de acção dos agentes económicos é agora diferente e os gostos, os hábitos e as instituições já não são os mesmos.

Vamos utilizar uma linguagem típica para descrever uma situação atípica. Vamos utilizar uma lógica clássica para descrever um comportamento social objectivamente contraditório. Vamos tentar uma leitura "estrutural" para encontrar os vectores de uma mudança essencialmente "conjuntural".

O leitor deve ter uma visão da situação política e económica internacional, nessa altura. Em primeiro lugar, é de salientar a existência de um conjunto muito significativo de países dotados de uma organização social não capitalista (dita socialista), que permitiram uma lógica de desenvolvimento rápido, realista e eficaz, e que levaram a uma situação dicotómica ao nível internacional.

Os portugueses viveram a ditadura europeia mais longa e aspiravam a mudanças radicais. Após a luta contra o domínio colonial, em África, na Ásia e na América do Sul, o vento soprava na direcção da descolonização, dos movimentos nacionalistas, e tinha-se fé num futuro de liberdade e na capacidade de cada povo para decidir sobre o seu próprio futuro. A descolonização era um processo que já tinha sido realizado na maioria dos casos, e Portugal, embora sem capacidade económica ou influência política, ainda era um dos únicos países colonizadores na África e na Ásia. O regresso das crises periódicas de superprodução com a inflação, a "crise do petróleo" e o fracasso da partilha da riqueza mundial de uma forma humana - com desenvolvimento, sem fome - assim como os acontecimentos ocorridos num grande número de regiões (a revolução cubana e a sua capacidade de resistência, o Maio de 68 em França, fracasso dos Estados Unidos no Vietname, por exemplo) levavam a uma visão pessimista do futuro do capitalismo. Esta leitura da situação mundial e da posição geo-estratégica de Portugal, é indispensável para uma boa compreensão dos acontecimentos revolucionários em Portugal de 1974.

O CONTEXTO SOCIAL E POLÍTICO

O ENQUADRAMENTO EXTERNO

Portugal não era apenas o país mais ocidental da Europa. No início dos anos 70, era também um dos países excluídos dos centros de decisão europeus e mundiais. Um país politicamente isolado, devido à sua política repressiva (polícia política, censura, interdição de formar sindicatos e partidos políticos) e, sobretudo, à continuação da guerra colonial contra os movimentos de libertação, sendo alguns (PAIGC) já reconhecidos pela ONU. Existiam também os problemas do atraso económico e social do país e da imagem internacional transmitida pelos emigrantes portugueses no mundo.

Uma breve descrição dos acontecimentos políticos dos últimos anos do **Estado Novo** demonstra bem aquilo que acabamos de dizer: em Abril de 1970, o Conselho de Europa condena a violação dos direitos humanos em Portugal e a OIT condena a violação dos direitos sindicais; em Julho, o Papa recebe no Vaticano os dirigentes dos movimentos de libertação das colónias portuguesas; em Junho de 1971, alguns governos criticam, numa reunião da NATO em Lisboa, a política africana portuguesa; em Junho de 1972, a OIT critica ainda a política colonial portuguesa; em Novembro de 1972, a Assembleia Geral da ONU exige negociações com os movimentos de libertação das colónias portuguesas e o Conselho de Segurança dá o seu apoio a esses movimentos, tendo o PAIGC sido admitido como observador na ONU alguns dias depois. Isto acontece em Agosto de 1973, alguns dias antes de o Conselho Mundial das Igrejas tomar a decisão de boicotar financeiramente todos aqueles que investissem nas colónias portuguesas. Na mesma altura, a UNESCO rejeitava o pedido de adesão de Portugal.

A guerra colonial (em Angola, Guiné-Bissau e Moçambique) representava 50% das despesas públicas, enquanto que o aumento dos impostos, nomeadamente dos indirectos, e o crescimento da dívida pública induziam uma inflação cada vez mais significativa. O serviço militar obrigatório, com uma duração de 4 anos (10.000 jovens mortos, 30.000 feridos e 20.000 estropiados para o resto da vida, durante os 14 anos da guerra) era uma violência para as famílias e para a

sociedade. Em tempo de trabalho, isto representa uma perda definitiva de um total de 600 milhões de horas e uma perda anual de cerca de 400 milhões de horas de trabalho. A guerra provocou também a fuga de 100.000 jovens, o que reforçou a emigração.

O recenseamento de 1981, permitiu concluir que a população de nacionalidade portuguesa emigrada no estrangeiro representava cerca de um terço da população residente em Portugal. A emigração portuguesa é tradicionalmente significativa. Porém, os anos 60 e 70 foram décadas específicas: novos países de destino, Europa com cada vez maior importância (sobretudo a França), e aumento da emigração clandestina.

Entre 1955 e 1974, com um valor máximo em meados dos anos sessenta, o número de saídas ilegais, ultrapassou um milhão de indivíduos. Somente para a França, durante este período, foram verificadas 420.000 saídas legais e mais de 500.000 clandestinas. (Reis, 1993: 311).

Os emigrantes provinham de todas as regiões portuguesas e de todos os sectores de actividade:

I (agricultura, pesca, caça, silvicultura, pecuária)	14,4
II (indústria extractora e transformadora, construção, electricidade, gás e água)	41,3
III (serviços)	11,7
Sem actividade	32,6

Quadro III.1: Sectores de origem dos emigrantes em 1973 (%)

Fonte: INE

A emigração para a Europa era um fenómeno que afectava sobretudo uma parte da família, que previa um regresso mais cedo ou mais tarde ao seu local de nascimento para retomar as mesmas actividades que anteriormente. Os acontecimentos de 1974 em Portugal e a crise internacional (acompanhada pelo aumento do desemprego), travaram a emigração. Durante os três primeiros trimestres em 1974, a emigração (legal) caiu de 23.916 para 20.268 e em seguida, 14.774 pessoas. Após a revolução, e sobretudo em 1975 e nos anos seguintes, os movimentos demográficos mais importantes foram completamente modifica-

dos devido ao regresso dos portugueses que residiam nas antigas colónias portuguesas (cerca de 500 000 pessoas) e à aceleração do movimento de regresso dos emigrantes. Nos anos 80, as características da emigração mudaram relativamente ao número de emigrantes e aos seus destinos (os principais destinos eram os Estados Unidos, a Venezuela, o Canadá e a Austrália).

O DESCONTENTAMENTO INTERNO

A guerra colonial, a ausência de liberdade de pensamento, de organização e de intervenção social e política, o atraso económico (sobretudo nas regiões do interior do país, desertificadas devido à emigração e ao movimento das populações para as grandes cidades litorais) e a inflação, que levava à degradação do poder de compra da maioria da população, constituíam os problemas políticos e sociais mais importantes. Alguns indicadores dão-nos uma ideia da situação social nessa altura:

Indicador	Ano ⁹³	Portugal	Espanha	França	R. Unido
Taxa de mortalidade infantil (%)	1970	55	28	18	19
	1973	45	22	15	17
	1975	39	19	14	16
	1980	24	11	10	12
Esperança de vida à nascença (Anos)	1970	67	72	72	72
	1973	68	73	73	72
	1975	69	73	73	72
	1980	71	75	75	74
Mão de obra feminina (%)	1970	25	19	36	36
	1973	29	21	37	37
	1975	31	22	38	37
	1980	36	24	39	39
PNB per capita (USA \$)	1970	700	1080	2999	2240
	1973	1150	1770	4240	3240
	1975	1480	2750	6010	3890
	1980	2340	5320	11900	7950
Consumo de energia per Capita (kg de petróleo ou equivalente)	1970	747	1276	3182	3855
	1973	963	1627	3622	4023
	1975	941	1789	3308	3701
	1980	1159	1926	3754	3671

Quadro III.2: Alguns indicadores de desenvolvimento

Fonte: INE

93 - O ano de 1974 não é um bom ano para fazermos comparações internacionais. Por um lado, foi muito perturbado, por outro, inclui dois períodos totalmente diferentes: 1973 e 1975 são as suas fronteiras. 1970 e 1980 dão, com algumas restrições, uma perspectiva da evolução durante o período analisado neste capítulo. São utilizados três países para as comparações internacionais. A Espanha, vizinha de Portugal, que também conheceu uma transição da ditadura para a democracia, França, principal destino de emigração portuguesa e o Reino Unido, o tradicional parceiro comercial e político de Portugal.

O descontentamento generalizado da população manifestou-se de três maneiras:

- > Lutas sociais;
- > Rupturas políticas no partido único do **Estado Novo**;
- > Reforço da organização política da Oposição.

Leis impediam as organizações políticas e os sindicatos fora das corporações organizadas pelo Estado, as manifestações de rua eram proibidas, os jornais eram censurados, a polícia política espiava toda a gente. Porém, vários anos de luta, permitiram transgredir um pouco estas interdições e impor greves e manifestações de rua.

Podemos afirmar, embora não existam estatísticas sobre os movimentos sociais para o provar, que as greves e manifestações reflectiam bastante bem a situação política e social que existia no país.

A agitação política e as manifestações contra a guerra do Vietname (Fevereiro 1970), as manifestações de rua contra a guerra colonial (Fevereiro de 1970 e 1971, Abril de 1971, Novembro de 1972, Maio de 1973 et Fevereiro de 1974), as greves e as manifestações contra o aumento do custo da vida (operários têxteis, pescadores, operários agrícolas, trabalhadores do comércio, empresas de montagem de automóveis, de máquinas eléctricas, vidreiros, tipógrafos, metalúrgicos, estivadores, trabalhadores dos caminhos de ferro, dos transportes urbanos, da banca e do sector dos lanifícios)⁹⁴, lutas contra a repressão e pela liberdade (Maio e Outubro de 1971) e as diversas manifestações de estudantes (sobretudo após Março de 1972 e nos centros universitários de Lisboa, Coimbra e Porto), têm por objectivo cada vez mais o derrube do Estado.

A esta situação em matéria de luta popular temos de acrescentar as acções armadas (atentados contra alvos militares, destruição de material sem vítimas humanas), realizadas pelas **Brigadas Revolucionárias** e pela **ARA** (Acção Revolucionária Armada).

A fraqueza do Estado tornava-se evidente apesar do reforço da sua ideologia, da censura e da polícia política. Um certo número de membros do partido único,

94 - Em 1971 e 1972, assim como nos dois últimos meses de 1973 e nos primeiros de 1974, as manifestações estendiam-se às empresas de quase todos os sectores.

começam a criticar abertamente a situação política e renunciam aos seus mandatos. (Sá Carneiro será, após 25 de Abril de 1974, a personalidade mais importante destes dissidentes) que se organizam para realizar estudos e debates. A Igreja, aliada tradicional do regime, distancia-se deste e os sectores mais progressistas da Igreja portuguesa coordenam medidas para denunciar a guerra colonial e apoiar as liberdades políticas. Em Janeiro de 1973, nasce um novo semanário, por iniciativa dos "liberais": o *Expresso*.

Os sectores de regime mais resistentes à mudança fizeram uma tentativa de golpe de estado em Dezembro de 1973, sob a direcção de Kaulza de Arriaga.

A moral das forças armadas era fraca, o descontentamento muito significativo e os militares profissionais manifestavam as suas posições contra a guerra colonial e a política do governo. Em 9 de Setembro de 1973, 136 militares de todos os ramos das forças armadas dão um primeiro impulso ao **Movimento dos Capitães** que, logo após o 24 de Novembro, toma uma posição política contra a situação vivida em Portugal e nas colónias. Em Fevereiro de 1974, o General Spínola publica, com autorização dos chefes militares, o seu livro *Portugal e o Futuro*, no qual propõe uma solução política para as colónias, a democratização do regime e a integração europeia de Portugal.

O embaraço das forças do regime autoritário foi enorme. É engraçado, hoje, ler o jornal de extrema direita *Economia e Finanças*, que considerava como subversivas as posições de integração de Portugal na Comunidade Económica Europeia.

A degradação do sistema político português no poder, não era o resultado do acaso ou de uma tendência natural. Esta degradação era provocada pela acção das organizações políticas portuguesas que lutavam, clandestina ou legalmente, e pela luta dos movimentos de libertação nas colónias. O Partido Comunista existia há várias dezenas de anos. Os socialistas estavam reagrupados sob a Acção Socialista Portuguesa e, em Setembro de 1973, constituíram o Partido Socialista. Os dissidentes do regime, embora com um esboço de organização desde Julho de 1973, começam a organizar-se verdadeiramente após a Revolução (em Setembro

de 1974) formando o Partido Popular Democrático (PPD), hoje o Partido Social Democrata (PSD).

Em Setembro de 1973, realiza-se em Paris uma reunião das direcções do Partido Socialista Português e do Partido Comunista Português.

Na grande diversidade das posições políticas defendidas pelas forças de luta contra o regime, é de salientar a consciência generalizada da necessidade de uma acção comum. A constituição das Comissões Democráticas Eleitorais, em 1973, com a participação de todas as forças políticas, foi a manifestação desta situação. Estas comissões foram constituídas com o objectivo de participar na simulação de eleições organizada pelo regime. A realização, em Setembro de 1973, do Terceiro Congresso da Oposição Democrática, foi outra manifestação do mesmo movimento. Este congresso tinha três objectivos principais: o fim da guerra colonial, a luta contra o poder absoluto do capital monopolista em Portugal e a conquista das liberdades democráticas.

O movimento sindical também se organiza depois de durante vários anos utilizarem as organizações corporativas para defender os direitos dos trabalhadores e os direitos de liberdade e organização. A partir de Outubro de 1970, vários sindicatos criaram uma estrutura de coordenação, que se tornou depois de 1974 a primeira central sindical representativa dos trabalhadores (durante a organização corporativa e durante alguns tempos após a revolução, todos os trabalhadores eram obrigados a inscrever-se nos sindicatos).

Podemos dizer que havia uma consciência democrática no seio da população. Os dirigentes políticos e sociais mais próximos desta defendiam o final rápido da guerra colonial, um Estado democrático, o restabelecimento das liberdades e o desenvolvimento económico e social, o que implicava uma mudança significativa das condições de vida da população. Sabia-se vagamente que este desenvolvimento exigia uma luta contra a organização económica do Estado Novo, ou seja, uma luta contra os grupos monopolistas e os grandes proprietários da terra. A palavra "socialismo" aparecia várias vezes nos discursos políticos da oposição unida.

O **Movimento dos Capitães** (mais exactamente o Movimento das Forças Armadas, MFA) era, na sua primeira fase, uma reivindicação "sindical", ou seja, o seu objectivo era a defesa dos direitos dos oficiais de carreira. Porém, a incapacidade de resposta do governo, a importância de uma solução política para a guerra colonial e o descontentamento generalizado do país, transformaram os objectivos das primeiras reuniões deste movimento. Rapidamente tornaram-se políticos e começou-se a planificar um golpe de Estado militar (com uma participação civil muito reduzida e a participação de um grupo de militares que tinham um grande leque de posições políticas).

Em 16 de Março de 1974, as tropas aquarteladas nas Caldas da Rainha, uma pequena cidade a cerca de cem quilómetros da capital, pegam em armas e marcham em direcção a Lisboa. As forças leais ao governo interceptam-nas e neutralizam-nas. Este acontecimento, um mês e nove dias antes do golpe de Estado do 25 de Abril de 1974, demonstra uma organização ainda insuficiente do movimento e uma correlação de forças em presença ainda favorável ao regime.

Em 24 de Março, a direcção do MFA estabelece novos planos de acção militar e encarrega Otelo Saraiva de Carvalho de os dirigir. Também fixa a data de intervenção militar e acerta os pormenores sobre a informação e as comunicações. O dia 25 de Abril de 1974 foi o dia escolhido.

O grosso de acção militar devia concentrar-se em Lisboa e visava a prisão do chefe de Estado e dos membros do governo, bem como o controlo dos media. Algumas forças leais à ditadura também tomaram posição e o confronto parecia inevitável. Após as primeiras informações sobre os movimentos militares dos **Capitães**, a população portuguesa saiu à rua, em Lisboa e um pouco por todo o país. A população, em massa, saudava o fim da ditadura. Espontaneamente neutralizava as forças militares do regime (impedindo os seus movimentos e seduzindo os militares, que executavam apenas ordens).

O golpe de Estado transformava-se numa revolução, unindo dois elementos essenciais: o Movimento das Forças Armadas e o povo português.

O 1º de Maio de 1974 marcou a consagração desta aliança informal.

Durante os dois anos que se seguiram, a história foi feita pelas Forças Armadas, os movimentos populares e os cidadãos. Havia, no seio do MFA e da população portuguesa, posições e desejos bastantes diversos. Quase todos os acontecimentos significativos resultavam da acção de vários actores, cujos papéis mudavam rapidamente, numa correlação de forças bastante instável.

Durante dois anos, a situação económica social e política mudava diariamente e, por vezes, com movimentos perfeitamente contraditórios e violentos. Para compreender melhor os acontecimentos e a economia, podemos fazer uma simplificação e dividir o período a estudar em quatro.

DO 25 DE ABRIL 1974 AO 11 DE MARÇO DE 1975

No seio do Movimento das Forças Armadas entraram em confronto dois conceitos totalmente diferentes sobre as vias a seguir para acabar com a guerra colonial e encetar o desenvolvimento económico e social do país.

António de Spínola, o primeiro Presidente da República (nomeado sem eleições) defendia a manutenção dos territórios de África e da Ásia e a transformação de Portugal numa República Federada, englobando as antigas colónias. Os problemas económicos não estavam no centro das suas preocupações, mas defendia a integração europeia e uma continuação da organização económica existente.

Outro grupo apoiava o fim imediato da guerra e a independência das colónias. Defendia também uma política anti-monopolista de desenvolvimento social.

Este período é o de enfraquecimento da primeira posição e do reforço da segunda.

Existem algumas datas importantes a lembrar:

- > 11 de Junho de 1974 - Demissão do Primeiro Ministro do Governo Provisório (Adelino Palma Carlos, um homem da facção ligada a Spínola).
- > 28 de Setembro de 1974 - Fracasso de uma manifestação de apoio a Spínola e das suas posições políticas dentro das estruturas do MFA. Aquele renuncia ao cargo de Presidente da República.
- > 7 de Fevereiro de 1975 - Publicação do Programa de política económica e social, chamado «Documento Melo Antunes», aprovado em Conselho de Ministros. Trata-se do primeiro documento económico convenientemente sistematizado produzido depois do 25 de Abril de 1974. As posições defendidas eram do tipo social-democrata. Publicado alguns dias antes do 11 de Março de 1975, este documento foi oficialmente esquecido.
- > 11 de Março de 1975 - Algumas forças militares leais a Spínola tentam um golpe de Estado, mas a má organização da acção, a superioridade das outras forças e a acção da população fazem-no fracassar. Este fracasso leva ao reforço da outra posição, ou seja, aquela que preconizava a independência imediata das colónias e uma política socializante contra os monopólios.

É o período de transição do Estado Novo para a democracia.

DO 11 DE MARÇO DE 1975 AO 2 DE JUNHO DE 1975

Durante este período assistimos ao reforço dos movimentos populares contra os partidários do antigo regime; à concretização da independência da Angola (1975, a última), de Cabo Verde, da Guiné-Bissau, de Moçambique e de São Tomé e Príncipe; à defesa de uma política anti-monopolista, com nacionalizações, reforma agrária na região das grandes propriedades no sul do país e controlo operário de várias empresas, quer por decisão do governo, quer por acção directa dos trabalhadores.

Desde o primeiro momento da Revolução que as eleições para criar uma assembleia constituinte estavam na ordem do dia. Estas eleições realizam-se em 25 de Abril de 1975.

Datas importantes à relembrar:

- > 14 de Março de 1975 - Início das nacionalizações.
- > 25 de Abril de 1975 - Realização das primeiras eleições. Resultado: 107 deputados do Partido Socialista, 73 para o Partido Popular Democrático, 42 para o Centro Democrático Social, 40 para o Partido Comunista e 1 para a União Democrática Popular⁹⁵.
- > 2 de Junho de 1975 - Abertura da Assembleia Constituinte.

Trata-se do período de transformação popular da sociedade.

DO 2 DE JUNHO DE 1975 AO 25 DE ABRIL DE 1976

Com as eleições e os seus resultados encontramos-nos perante duas dinâmicas na sociedade portuguesa: a acção popular, socializante no âmbito de uma democracia participativa, e as opções eleitorais que indicam uma via de capitalismo reformista no âmbito de uma democracia representativa. A luta política foi intensa. As forças armadas e o Movimento das Forças Armadas estavam divididos entre as duas opções.

A opção socializante possuía vanguardas activas capazes de mobilizar as populações e tentavam manter a superioridade nos quartéis. A opção reformista aliava-se com a extrema direita (que cometia atentados à bomba), aproveitava todas as situações para mobilizar as populações e tentava influenciar os sectores militares. A sua acção revelou-se decisiva.

Ramalho Eanes dirige um golpe militar de neutralização das forças de oposição e, algum tempo mais tarde, foi eleito Presidente da Republica.

As eleições para a primeira Assembleia Legislativa, no âmbito da nova Constituição, representam a consolidação da via reformista.

95 - Por outras palavras, o Programa de Política Económica e Social era o vencedor. Os defensores de diversos aspectos do antigo regime (mais algumas liberdades) tinham 115 deputados e os dirigentes dos movimentos populares 41.

Eis as datas importantes a reter:

- > 4 de Julho de 1975 - A legalização da reforma agrária, movimento que tinha começado com a ocupação de terras pelos trabalhadores no sul de Portugal no final de 1974.
- > 7 de Agosto de 1975 - Publicação de um documento estratégico sobre o futuro de Portugal, redigido por um grupo de militares do MFA, na continuação do **Programa Económico e Social** e em ruptura com a direcção do Movimento. Trata-se do **Documento dos Nove**.
- > 25 de Novembro de 1975 - Golpe de Estado militar e controlo dos centros de decisão política do MFA.
- > 25 de Abril de 1976 - Eleições para a Assembleia da República. Os resultados foram muito próximos dos das eleições para a Assembleia Constituinte.

Este período marca a vitória da democracia parlamentar e a sua consolidação.

APÓS O 25 DE ABRIL DE 1976

Trata-se do período da reestruturação do capitalismo português, no âmbito de uma nova internacionalização de Portugal.

SITUAÇÃO ECONÓMICA

Já fizemos a caracterização da economia na altura da Revolução. Vamos apenas retomar os últimos dados apresentando-os de outra forma.

Podemos fazer a síntese da situação económica em cinco pontos:

- > Domínio do modo de produção capitalista com uma hegemonia dos grupos monopolistas e dos grandes proprietários de terras.
- > Ausência das liberdades fundamentais, acompanhada da exploração exacerbada dos trabalhadores.

- > Domínio colonial e subordinação das políticas económicas e sociais às exigências da guerra colonial.
- > Grande dependência do capitalismo internacional, nomeadamente do Reino Unido.
- > Existência de um conjunto de problemas habitualmente considerados como problemas conjunturais.

O CAPITALISMO MONOPOLISTA

Durante os anos 70 havia ainda pequenas regiões portuguesas, nomeadamente no Norte de Portugal, que faziam a troca directa de produtos ou de mercadorias (por exemplo, usando as castanhas como intermediário). No sul de Portugal, na região dos grandes latifúndios, em que a produção de cortiça era significativa, as relações feudais ainda existiam. Estas situações são reais, mas não permitem esquecer o essencial: o capitalismo e a industrialização já estavam bem presentes em Portugal. Já o vimos.

No início dos anos 70, as sociedades anónimas representavam 5% do total de sociedades, mas acumulavam 74% do capital social de todas as sociedades portuguesas. Simultaneamente, as sociedades anónimas com capital social de pelo menos 100 milhões de escudos, que não representavam mais de 4% do número total, controlavam 60% do capital social de todas as sociedades anónimas. Por outro lado, em 1973, estas últimas sociedades, que representavam 5% do total das sociedades portuguesas (para Portugal sem as colónias), empregavam 39% do conjunto dos trabalhadores, agrupavam 46% das receitas totais, apropriavam-se de 61% do valor acrescentado bruto total e detinham 74% do crédito total às sociedades. Os sete grupos monopolistas de que já falamos (CUF, Espírito Santo, Champallimaud, Português do Atlântico, Borges & Irmão, Banco Nacional Ultramarino, Fonecas & Burnay) possuíam os principais sectores da economia portuguesa e controlavam o Estado. O principal grupo (a CUF) era constituída por

100 empresas e controlava outras 90, possuindo 10% da totalidade do capital social de todas as sociedades portuguesas.

No sector agrário, as explorações com mais de 2.500 hectares constituíam 0,01% da totalidade das explorações portuguesas, mas representavam 10% do terreno agrícola disponível em Portugal. As explorações com mais de 1.000 hectares representavam apenas 0,06% da totalidade, mas controlavam 21% do terreno agrícola português. É no sul de Portugal (a região mediterrânica) que se encontram as maiores propriedades, mas a repartição desigual da propriedade da terra é uma situação generalizada.

São as mesmas famílias que então controlam os sectores bancário, industrial, agrícola e comercial.

As mudanças na lógica económica e a crise do dólar, a partir de 1968, reforçaram a intervenção do Estado na economia, visível através do valor acrescentado das empresas públicas (12,4% do valor acrescentado total em 1972), da FBCF da Administração Pública (20,5% da FBCF total em 1972) e da importância do orçamento de Estado no Rendimento Nacional (20,9% em 1972).

Portugal tinha, nessa ocasião, uma estrutura de propriedade similar à do capitalismo desenvolvido, mas tinha uma estrutura produtiva atrasada. Já demonstrámos este aspecto, exemplificando por exemplo com a importância relativa na formação do PIB e do emprego dos sectores I, II e III. As comparações internacionais reforçam esta ideia. A produtividade líquida no conjunto da indústria manufactureira representava apenas 29% da produtividade germânica (RFA) e 32% da francesa. O consumo de electricidade **per capita** representava 67% do consumo grego e 53% do espanhol. Também em 1973, a FBCF **per capita** atingia apenas 13% em relação à da RFA

A produtividade era baixa mas a rendibilidade do capital era boa. A competitividade provinha das más condições de trabalho e de vida da população.

As informações económicas apresentadas no capítulo anterior, demonstram nitidamente esta situação e foram reforçadas pela análise social que acabamos de efectuar.

Queremos aqui apenas insistir sobre o seguinte aspecto: a filosofia social da Constituição política de 1933, que se manteve em vigor até 1974, era implementar uma organização corporativa, uma organização de conciliação das classes, ou seja, de subordinação das condições de vida das populações aos interesses dos grupos económicos e sociais que controlavam o Estado. Os "sindicatos" corporativos eram a expressão organizadora desta filosofia, mas os seus elementos principais eram a ausência de liberdades e de eleições e a polícia política. Os contratos colectivos de trabalho eram raros e a duração destes contratos era longa, apesar da inflação e da exigência de uma actualização mais frequente dos salários, a partir de 1969.

101

A oferta de mão de obra foi reduzida devido à guerra colonial e à emigração muito elevada. Contudo, durante o período de 1961 a 1973, o aumento da produtividade, à qual se juntava o aumento dos preços ao consumidor, foi, segundo algumas fontes estatísticas disponíveis, mais elevado que o aumento dos salários. Durante 1973, as taxas de crescimento destas duas variáveis foram, respectivamente, de 27,2% e 12,5%.

AS EXIGÊNCIAS DA GUERRA COLONIAL

Tal como no passado, a defesa do colonialismo foi sempre um ponto de honra para o **Estado Novo**. Mesmo se o povo português nunca retirou vantagens importantes da existência das colónias, os portugueses mantinham relações afectivas com estas regiões. As colónias eram sobretudo o refúgio de uma glória vã adquirida do século XIV ao XVI.

No entanto, a ocupação indiana de Goa, Damão e Diu, sem nenhuma reacção portuguesa efectiva, e o início da guerra colonial em África, modificaram de maneira decisiva as relações económicas entre Portugal e as colónias, bem como

os sentimentos da população. A luta na Guiné-Bissau (com o reconhecimento da independência do território pela ONU), em Angola e Moçambique (com a vitória militar da FRELIMO) impuseram vários sacrifícios humanos. Estes acontecimentos também tiveram consequências económicas significativas: utilização de vastos recursos financeiros na guerra; inflação e degradação das condições de vida; delapidação da força de trabalho nacional; aumento da importância do capital estrangeiro.

A importância relativa das despesas militares nas despesas públicas duplicou - era de cerca de 50% em 1973. Além disso, as despesas militares representavam 10% do PIB. Os impostos aumentaram. Durante um período de quinze anos, os impostos directos aumentaram quatro vezes e os impostos indirectos cinco vezes. De 1961 a 1973 a dívida pública externa multiplicou por 21, para atingir 4% do PNB em 1973.

A DEPENDÊNCIA DO CAPITALISMO INTERNACIONAL

A manutenção no poder da ditadura dependia também das possíveis solidariedades internacionais, cada vez mais limitadas, dos apoios financeiros para a continuação da guerra e de um funcionamento da economia capaz de satisfazer parcialmente as reivindicações dos vários sectores da população (das empresas aos assalariados). A inevitável interdependência entre os países, e a abertura ao exterior das pequenas economias, não são suficientes para explicar a situação política e económica da sociedade portuguesa face ao exterior.

À tradicional dependência por vezes semi-colonial de Portugal face à Inglaterra - que tem início no Tratado de Windsor em 1386, confirmado mais tarde, entre outros, pelo Tratado do Methuen (1703) - juntavam-se a situação de abertura ao exterior da economia portuguesa e a conjuntura política.

Em 1973 as importações representavam 31% do PIB e ultrapassavam as exportações. O défice da balança comercial era crónico (o seu valor elevava-se a 989 milhões de dólares em 1973). As importações e exportações estavam muito concentradas: cinco países compravam 58% das exportações totais e 50% destas

exportações eram produtos em madeira e cortiça, têxteis, vestuário e calçado. A balança de pagamentos mantinha-se equilibrada devido às remessas dos emigrantes, sobretudo provenientes de França e da República Federal da Alemanha, e das receitas do turismo.

Com a integração da Grã Bretanha na CEE, Portugal estabeleceu, em 1972, os primeiros acordos com a Comunidade.

A dependência tecnológica também era flagrante, nomeadamente nos sectores fundamentais da economia.

OS PROBLEMAS HABITUALMENTE CONSIDERADOS CONJUNTURAIS

A crise, a inflação e o recente défice da balança dos pagamentos (surgido em finais 1973) exigiam medidas urgentes.

Portugal beneficiou da boa conjuntura da Europa após a II Guerra Mundial. A emigração e a guerra colonial escondiam o desemprego. No contexto de uma falsa prosperidade conjuntural, anunciava-se a crise, já desde 1968. Os mantos diáfanos dos "equilíbrios" e da prosperidade especulativa escondiam os prelúdios da crise: grande défice do orçamento de Estado⁹⁶, desfasamento crescente entre as reservas do Banco Central e as "responsabilidades de curto prazo em escudos" e reforço do peso relativo do capital fictício.

A inflação está no centro do descontentamento dos cidadãos. Durante o primeiro trimestre de 1974, o aumento dos preços foi de 22,4%. Com o aumento dos preços em 1968-1973 os preços e os salários divergiram, assistindo-se a uma mudança violenta dos preços relativos. A inflação era o problema económico central dos debates políticos e dos movimentos das camadas populares. Não é por acaso que a inflação é, de todos os problemas conjunturais, aquele que encontra uma referência explícita no programa do Movimento das Forças Armadas.

96 - Défice que estava escondido nas contas públicas oficiais, devido à sua forma de organização e à classificação das receitas e despesas públicas utilizada.

ACTORES E ESTRATÉGIAS

Encontramo-nos num processo revolucionário, um período de transição entre uma ditadura e a democracia, com a descolonização em África e em Timor, no âmbito internacional da luta entre o capitalismo (Estados Unidos) e o socialismo (URSS), com utopias sobre as futuras condições de vida dos cidadãos portugueses e uma economia semi-periférica. Os partidos políticos (os que já existiam na clandestinidade e os que foram criados com a liberdade conquistada em Abril de 1974) partilham a sua influência sobre a população com as estruturas populares (comissões de moradores, de empresas, de agricultores, etc.), e ainda com as comissões *ad hoc* transitórias e com figuras políticas mais ou menos influentes. Os argumentos políticos actuam sobre os acontecimentos, mas a força das armas, que acabou com a ditadura, é por vezes decisiva. Trata-se de uma fase de destruição (parcial) de um Estado (ditadura) e da construção de outro Estado. Alguns minutos eram por vezes decisivos, em determinadas situações, pois a evolução conjuntural ou estrutural dos acontecimentos podia sofrer uma reviravolta muito rapidamente.

Os ACTORES

A influência de cada um dos actores mudou muito ao longo do período considerado. No entanto, retomando os quatro períodos considerados anteriormente, podemos dar uma visão de conjunto da capacidade de influência destes diferentes actores.

Podemos admitir a existência de cinco agentes principais:

- > O Estado;
- > Os movimentos das forças populares;
- > O Movimento das Forças Armadas;
- > Os partidos políticos;
- > O exterior.

Apresentamos aqui cinco agentes bastante heterogéneos, com interacções, alianças, posições implícitas e explícitas e com acções que mudam neste pequeno período cheio de acontecimentos e ensinamentos sociais.

Analisemos brevemente o papel de cada um deles.

O ESTADO

O Estado ditatorial foi quase totalmente destruído. A Assembleia Nacional foi definitivamente encerrada. O Chefe do Governo e o Presidente da República fugiram para o Brasil, com a cumplicidade dos líderes do golpe de Estado, e o Governo foi dissolvido. A polícia política, a censura e os outros serviços ligados à repressão foram destruídos. As forças armadas, centro das acções do golpe de Estado, foram totalmente modificadas e a hierarquia tradicional desapareceu. As estruturas administrativas e burocráticas, a polícia e o poder judicial, foram os sectores do Estado menos abalados pela revolução.

As funções legislativas e executivas foram, em primeiro lugar, concentradas na **Junta de Salvação Nacional**, um organismo composto por seis militares, maioritariamente favoráveis à modernização do antigo regime, em vez da sua liquidação. Spínola era o seu Presidente.

Vinte dias após o golpe de Estado, foi constituído o primeiro **Governo Provisório**. Vários governos provisórios dirigiam o país até 23 de Junho de 1976, momento da constituição do primeiro governo constitucional, ou seja, o primeiro governo eleito de acordo com os princípios da nova Constituição.

Spínola foi o Presidente da República durante cinco meses e, em seguida, foi substituído por Costa Gomes. Dois anos mais tarde foi Ramalho Eanes o primeiro presidente eleito por sufrágio universal.

Os governos provisórios desejavam ser governos de unidade nacional, com representação de todos os sectores políticos e dotados de uma legitimidade baseada na história da revolução ou nos movimentos populares. Os governos

constitucionais construíram a lógica democrática de representação dos partidos políticos maioritários

O Movimento das Forças Armadas estava representado no Estado, durante todo este período, através da sua participação nas estruturas centrais (**Junta de Salvação Nacional**, nomeação do Primeiro Ministro nos primeiros tempos, participação no governo), e da influência nas estruturas militares (5ª Divisão do Estado-Maior do Exército, **COPCON**, etc.), ou então através de acordos entre o MFA e os partidos políticos.

As frequentes mudanças das estruturas e das personalidades que compunham o Estado, a grande diversidade das estruturas formais e informais, a multiplicidade das posições políticas nos centros de decisão (divergentes e por vezes contraditórios) e a tentativa de legitimação das posições com os movimentos populares, fazem do Estado uma estrutura muito pouco operante e dependente dos movimentos sociais, com uma estratégia política em permanente mudança e uma grande fragilidade das linhas de comando.

Dividido primeiro quanto à descolonização em África e depois quanto à sua forma de organização, o Estado enfrentava problemas económicos e tinha duas concepções centrais divergentes destes problemas (uma socialista e a outra capitalista), com variantes intermédias. As decisões que foram tomadas nos três primeiros períodos descritos foram sempre contraditórias e incompletas, sem uma estratégia de longo prazo aceite pelo conjunto dos actores do Estado. Será necessário esperar pelo 25 de Novembro de 1975 para ter uma política mais coerente, desta vez de integração de Portugal nas relações capitalistas internacionais.

Durante os três primeiros períodos, as decisões económicas fundamentais (nacionalizações, reforma agrária, controlo operário, etc) foram tomadas sem legislação, ou seja, sem existência de uma decisão explícita do Estado. Noutros casos, a legislação foi publicada posteriormente ao desencadeamento das acções populares.

O golpe de Estado de 25 de Abril de 1974, tornou-se uma revolução social com os movimentos populares. O dia 1 de Maio de 1974, foi a data da mudança. As "conquistas da revolução" foram, sobretudo, o resultado destes movimentos populares. No teatro dos acontecimentos em Portugal eles tinham o papel principal, surgindo sob diversas faces: sindicatos, organizações populares de base, manifestações e outras acções populares "contra isto" ou "a favor daquilo". A "legitimação" política e social fazia-se, nessa altura, através das massas, para impor o aprofundamento das mudanças sociais ou para as impedir

Antes das primeiras eleições para a **Assembleia Legislativa**, a democracia exercia-se na rua e o Estado seguia muitas vezes as mudanças ocorridas no terreno. Assim, havia um conflito entre esta legitimação das massas (com uma grande influência dos partidos minoritários da Assembleia) e a legitimação democrática através de votos. Esta última venceu e Portugal passou portanto de uma democracia participativa para uma democracia representativa, ou seja, de uma "democracia sem Estado" para um "Estado sem participação".

Os sindicatos representativos dos trabalhadores, com práticas reivindicativas, já existiam em Portugal durante o **Estado Novo**. Organizados sobretudo por sectores de actividade, tinham uma grande capacidade de mobilização. Após o 25 de Abril de 1974, formaram, em primeiro lugar, uma central sindical única (a batalha pela unicidade sindical foi muito dura). O movimento sindical dividiu-se em seguida em duas grandes confederações. Embora a melhoria das condições de vida e trabalho fossem os principais objectivos das mobilizações, as transformações macro-económicas, as nacionalizações, a reforma agrária e o controlo operário, também figuravam entre as preocupações do movimento sindical.

As organizações populares de base foram criadas um pouco por toda a parte: comissões operárias e sindicais nas empresas, comissões de moradores nos bairros, comissões de agricultores, rendeiros, pequenos industriais, reformados, soldados, etc.. Muitos milhares de cidadãos participavam activamente nessas organizações e ganhavam experiência de organização e de gestão públicas.

A força política estava bastante exposta à opinião pública, às greves, às manifestações e outros movimentos populares. A importância destes movimentos dava-lhes um significado político autónomo como actores centrais do processo em curso.

O MOVIMENTO DAS FORÇAS ARMADAS

Nas forças armadas existem três níveis de actuação, de tomada de posição, de acção política: as forças armadas, o movimento das forças armadas e as estruturas do Estado de natureza militar.

As forças armadas portuguesas eram maioritariamente constituídas por jovens que eram obrigados a cumprir o serviço militar durante quatro anos. Uma grande percentagem destes jovens participava na guerra colonial.

A revolta contra esta situação, a intensa discussão política na sociedade, a mudança da hierarquia militar com o **Movimento dos Capitães** e o golpe de Estado militar, primeira fase da revolução, enfraqueceram as linhas de comando. As reuniões, as assembleias plenárias e as organizações políticas nos quartéis influenciavam em vários aspectos a vida militar e civil.

Após o 25 de Abril, a maioria dos militares colocados nas colónias, cessaram os combates. Todos os momentos críticos da revolução tiveram a participação dos militares, quer através das armas, quer através das manifestações e reuniões, quer ainda, pela «guerra» informativa e psicológica.

O Movimento das Forças Armadas foi a organização dos militares que desencadeou o golpe de Estado do 25 de Abril, bem como a organização de todos os militares que estavam de acordo com a mudança da sociedade. Com Spínola, o primeiro presidente após a revolução, as decisões eram muito centralizadas. Contudo, após o 28 de Setembro de 1974, o MFA institucionalizou-se com uma estrutura de base - a **Assembleia do MFA**, ou seja, a assembleia dos representantes dos quartéis, eleitos democraticamente - e com uma estrutura de direcção - em primeiro lugar o **Conselho Superior do MFA** e após o 11 de Março de 1975 o **Conselho da Revolução**.

O papel do Movimento era reconhecido por toda a sociedade, apesar de haver diversas opiniões sobre as suas posições, e o MFA possuía uma grande legitimidade e influência, nomeadamente nas primeiras fases da revolução. Quer seja de uma maneira institucional ou legal, ou através de alianças com os movimentos populares e as forças políticas, o MFA era quase o próprio Estado durante os dois primeiros períodos descritos mais acima. Em seguida, a sua influência enfraqueceu.

Todas as posições políticas e os conceitos sobre a organização da sociedade estavam presentes dentro do Movimento das Forças Armadas: fascistas dissimulados, liberais, sociais democratas, socialistas moderados, comunistas, trotskistas, maoístas ou até militares sem formação política e viajando na revolução sem bússola. As mudanças de posição eram frequentes e aquilo a que algumas forças políticas chamavam de Aliança Povo-MFA levou à primeira fase da revolução, a fase de domínio das lógicas socialistas e de estatização da economia.

O primeiro "governo" após o golpe de Estado, a **Junta de Salvação Nacional**, era uma estrutura do MFA. Durante o Verão de 1974, foi implementada uma estrutura militar especial, cuja responsabilidade era manter a ordem pública, ou seja, combater as forças do antigo regime e os opositores à Revolução. Do ponto de vista económico, esta estrutura lutava contra a "sabotagem económica": fuga de capitais para o estrangeiro, paragem de funcionamento ou fecho de empresas pelo patronato, etc.

Esta estrutura chamava-se o COPCON. O Estado Maior General das Forças Armadas (EMGFA) era o centro das relações públicas, da ideologia, da dinamização cultural e da acção cívica.

Estas estruturas das forças armadas formam o terceiro grupo de actores militares.

Várias personalidades desempenharam um papel importante. Havia mais projectos e acções políticas a realizar do que quadros para os dirigir. Podemos no entanto associar a várias personalidades do Movimento alguns acontecimentos políticos decisivos:

Primeiro Presidente, com prestígio nas forças armadas, defensor de uma solução política para a guerra colonial, mas sem descolonização. Era a favor da criação de uma federação com as colónias. Mantinha estreitas ligações com os monopólios que controlavam anteriormente a situação económica. Demitiu-se em Setembro de 1974 e realizou uma tentativa de golpe de Estado militar de direita em 11 de Março de 1975.

COSTA GOMES

Segundo Presidente, igualmente gozando de prestígio junto das forças armadas, sempre apostou no equilíbrio entre as diferentes posições, respeitando as maioritárias ou dominantes em cada momento.

OTELO SARAIVA DE CARVALHO

Foi um dos estrategas do golpe de Estado e transformou-se no seu símbolo. Durante um período decisivo, foi o chefe do COPCON. Dispunha então, através das armas, de uma grande capacidade de acção política. Com um discurso de extrema esquerda hesitou nos momentos decisivos, nas opções entre as transformações socialistas e o regresso ao capitalismo. Foi candidato às primeiras eleições presidenciais.

MELO ANTUNES

Era o ideólogo mais influente do MFA. Dotado de uma boa formação política, capaz de tomar posição nos momentos decisivos, foi membro de quase todas as estruturas políticas. Partidário de um "socialismo moderado", tomou posições social-democráticas (ver mais acima a propósito do Programa de Política Económica e Social). Defende em momentos diferentes as nacionalizações e a reforma agrária e organiza os grupos políticos contra os comunistas e a extrema esquerda (Grupo dos Nove). Após a sua vitória solicita a presença dos comunistas nos centros de decisão.

Foi o Primeiro Ministro dos governos que fizeram uma política socializante. Durante o período de confronto das lógicas «revolucionária» e «eleitoral», era o símbolo da primeira dinâmica, a expressão do voluntarismo e da ligação do Estado e do Movimento das Forças Armadas com as lutas populares.

RAMALHO EANES

Organizador militar do movimento do 25 de Novembro de 1975, foi o primeiro Presidente da República a ser eleito democraticamente por sufrágio universal. Devido a este duplo papel, foi o actor mais proeminente da consolidação da organização parlamentar. Sonhando com o desenvolvimento económico, defendia os modelos europeus.

111

OS PARTIDOS POLÍTICOS

Durante o regime fascista existia um único partido legal, a União Nacional, um movimento de apoio ao regime autoritário, sem expressão social. O Partido Comunista (PCP) já existia e trabalhava politicamente há cerca de cinquenta anos. O Partido Socialista (PS) tinha sido constituído um ano antes do golpe de Estado. Pequenos grupos (ditos socialistas ou comunistas) organizavam pequenas acções, sobretudo entre os estudantes. A "Oposição Democrática" reunia estas forças políticas e vários democratas sem partido.

Com a liberdade política, os partidos clandestinos organizam-se e dezenas de novos partidos são criados. Para além do Partido Socialista e do Partido Comunista, dois destes novos partidos vão exercer uma grande influência na vida política nacional: O Partido Popular Democrático (PPD), mais tarde chamado Partido Social Democrata (PSD) e o Centro Democrático Social (CDS), hoje chamado Partido Popular (PP). Na altura, estes dois partidos representavam a direita legal em Portugal e o restabelecimento da organização capitalista, os monopolistas e os grandes latifundiários.

Grupos de acção terrorista, visando o restabelecimento do antigo regime, organizaram algumas intervenções, mas a sua influência foi reduzida e conjuntural.

Todos os primeiros dirigentes dos grandes partidos políticos foram figuras emblemáticas das ideologias que representavam e da vida política nacional:

- > Mário Soares (PS)
- > Francisco Sá Carneiro (PPD)
- > Álvaro Cunhal (PCP)
- > Diogo Freitas do Amaral (CDS)

O EXTERIOR

O exterior foi muito heterogéneo, como sempre. A crise económica externa constituiu sempre uma realidade de enquadramento da pequena sociedade portuguesa, dependente do Reino Unido e de outras economias. A manutenção das relações no momento de importantes modificações na economia e na sociedade portuguesa, e a exclusão do capital estrangeiro das nacionalizações, demonstram bem a influência do capitalismo internacional na revolução portuguesa. Esta influência manifesta-se também no reforço das ligações com o FMI e o BIRD durante as transformações socialistas da economia portuguesa, bem como nas medidas de apoio tomadas por estes organismos, a partir do final do movimento socializante.

De um ponto de vista mais político e geral, três realidades desempenharam um papel importante:

OS MOVIMENTOS INDEPENDENTISTAS DAS COLÓNIAS

Já vimos a importância da guerra colonial sobre os acontecimentos em Portugal. A situação nas colónias repercutiu-se rapidamente aos movimentos sociais e políticos em Portugal. No final da guerra, as mudanças nas forças armadas, a transição do poder para a administração dos novos países, a guerra civil em Angola, as rupturas nas importações tradicionais nestas regiões, o fim da zona do escudo e o regresso a Portugal dos colonos, são os aspectos que têm mais influência na realidade portuguesa.

O ponto de vista oficial americano era de que Portugal se dirigia para o comunismo. Vários meios de informação davam uma visão catastrófica de Portugal. Spínola era considerado um comunista perigoso. No entanto, a diplomacia americana foi muito mais realista e tudo tentou para impedir o desenvolvimento das ideias comunistas num país europeu.

Alguns dias após o golpe de Estado, Spínola, então Presidente, encontrou-se com o Presidente dos Estados Unidos. A embaixada deste país tentava desempenhar um papel em todos os acontecimentos. Carlucci, o novo embaixador americano, chegou a Portugal em Janeiro de 1975. Levou a cabo uma política activa e as suas relações com o Partido Socialista, por intermédio de Mário Soares, eram muito estreitas. Alguns anos mais tarde, Carlucci viria a ser um dos directores da CIA.

OS PAÍSES SOCIALISTAS

Os países socialistas, nomeadamente a URSS, viam com bons olhos as mudanças em Portugal. Estabeleceram relações diplomáticas, criaram embaixada em Lisboa e trouxeram alguns apoios financeiros e técnicos, forneceram informações sobre as suas realidades internas, tendo exercido uma certa influência em algumas personalidades.

Com muito menos força que a imposição económica externa que condicionava Portugal nessa época e com uma burocracia interna inflexível às mudanças rápidas, interessando-se mais pelas antigas colónias portuguesas do que por Portugal, a sua influência foi sobretudo ideológica e ética.

AS ESTRATÉGIAS

Todos os actores partilhavam um objectivo comum: promover o desenvolvimento económico de Portugal para que este deixasse de ocupar uma situação periférica em relação aos outros países europeus.

Os caminhos a tomar para atingir esse objectivo e a importância relativa a

conceder às transformações estruturais ou conjunturais exigidas, dividiam os actores.

As principais opções realistas eram o enquadramento no capitalismo europeu ou as transformações socialistas. Relativamente à primeira, o essencial da dinâmica económica e social era a iniciativa e propriedade privadas, com mais ou menos Estado, e o respeito pelas formas de funcionamento do capitalismo mundial. A segunda opção supunha uma nova dinâmica da produção e uma mudança radical da repartição do rendimento, o que só seria possível através da mudança de natureza de classe do Estado, da estatização e da autogestão das principais forças produtivas.

Entre estas duas opções extremas existiam várias posições utópicas (um capitalismo de pequenos produtores, uma social-democracia escandinava, o desenvolvimento não capitalista e não socialista, etc.) e misturas daquelas.

Todas as estratégias tinham influências sobre a política e foram utilizadas pelos actores de que falámos mais acima. Na prática, a política económica e social sempre foi uma mistura das duas posições extremas e, na maioria das vezes, era desprovida de uma lógica coerente.

EXECUÇÃO

Já falámos de quatro períodos. Os inúmeros acontecimentos que marcam um processo revolucionário, a pluralidade dos seus significados e as mudanças rápidas na relação das forças sociais, tornam difícil uma apresentação sintética da evolução económica e uma organização histórica dos acontecimentos.

Com um certo nível de subjectividade, podemos caracterizar os diferentes sub-períodos através dos seguintes elementos:

[A] "a importância relativa dos problemas económicos no conjunto dos problemas políticos e nas preocupações da opinião pública";

[B] "o domínio de uma orientação socialista ou capitalista";

[C] "a coerência interna da política económica".

Podemos admitir o quadro seguinte:

Sub-Períodos	[A]	[B]	[C]
1	0	C/S	0
2	000	S	00
3	00	C/S	0
4	0	C	000
0: fraco; 00: médio; 000: grande; S: dominante socialista, C: dominante capitalista, C/S: mistura capitalista/socialista			

Quadro III.3: Uma leitura qualitativa da situação político-social nas quatro fases da Revolução

115

Para simplificar a apresentação classificamos as medidas de execução em dois conjuntos: medidas socializantes e medidas com vista ao restabelecimento do capitalismo.

AS MEDIDAS SOCIALIZANTES

A independência das colónias portuguesas não foi um resultado da política económica, mas teve importantes repercussões socializantes: as grandes empresas de capital português e internacional foram afectadas fortemente por esta medida, quer porque perderam o apoio político da ligação imperial, quer porque os movimentos independentistas que controlavam as mudanças nas antigas colónias tinham programas políticos socialistas. A influência dos países socialistas em Angola e Moçambique (entre os novos países, os dois mais ricos em recursos naturais) foi muito importante.

O estabelecimento da liberdade cívica e política também teve consequências socializantes, com a organização sindical e política e o direito à greve e às manifestações. Com efeito, o atraso da economia portuguesa no contexto europeu e as dezenas de anos de repressão criaram uma grande vontade de mudança. Tanto na cidade como no campo, e em todos os sectores de actividade, reivin-

dicavam-se melhores salários e melhores condições de trabalho. Também eram exigidas mudanças políticas rápidas. Contudo, as condições económicas conjunturais não eram favoráveis a estes movimentos sociais (atravessávamos uma situação de crise, marcada pela queda do produto nacional, o aumento do desemprego, a manutenção da inflação e a degradação da balança de pagamentos.). A revolução provocou a fuga para o estrangeiro de vários capitalistas e de outras pessoas que se sentiram "incapazes" de prosseguir a sua actividade, quer por opção económica e política, quer pela impossibilidade de continuar as suas rotinas de outros tempos. As reivindicações por melhores condições de vida, encontraram então expressão no controlo da empresa, na ocupação de residências, na exigência de nacionalizações, etc.. A actividade sindical fazia-se a dois níveis complementares: a) melhoria das condições de vida dos trabalhadores; b) participação activa em todas as mudanças revolucionárias da sociedade portuguesa.

O enquadramento jurídico da negociação salarial e dos contratos colectivos de trabalho do antigo regime manteve-se até 1976. Porém, após o 25 de Abril de 1974, a realidade social era completamente diferente, ao nível qualitativo e quantitativo. O salário mínimo (que não existia antes de 1974), a segurança social, as condições de trabalho e de desemprego, mudam muito e tornam-se agora muito mais favoráveis aos trabalhadores. O aumento do poder de compra foi de 13,3% em 1974 e de 16,5% em 1975. Durante estes anos, houve uma redução do horário de trabalho (mantendo-se entretanto em mais de 40 horas semanais). As diferenças salariais foram bastante reduzidas, tendo esta sido uma das mais duradouras mudanças do período revolucionário: o seu índice passou de 2,81 em 1973 para 1,98 em 1977, último ano de redução das diferenças salariais. O primeiro salário mínimo, apenas para a indústria transformadora, beneficia então cerca de 1.500.000 trabalhadores.

Os salários e os vencimentos relativos ao trabalho atingiram 52% do rendimento nacional em 1975, o ano mais favorável para os trabalhadores, tendo o total de rendimentos do trabalho sido então de 69% do rendimento nacional. Tomando por base os conceitos marxistas, em dez horas de trabalho produtivo, e para produzir

o correspondente aos salários, eram necessárias 2 horas em 1973, 2 horas e 36 minutos em 1974 e 3 horas e 11 minutos em 1976.

A acção política de diversas camadas da população assalariada passou pelo controlo do funcionamento das empresas, pela autogestão em caso de fuga do empresário ou de falência da empresa, por exigências de distribuição das terras incultas, etc. Graças à vigilância, à fiscalização, à gestão, à reivindicação e à luta, diversas camadas da população praticaram então o controlo operário. Entre estas camadas, as mais importantes foram, talvez, os trabalhadores da indústria transformadora e os assalariados rurais do sul do país, a região dos grandes proprietários agrícolas e do sistema de produção do tipo extensivo e rotativo. O controlo operário, nascido espontaneamente com o 25 de Abril de 1974, foi reconhecido politicamente em Abril de 1975, numa resolução do Conselho da Revolução: *Os trabalhadores devem deixar de sentir que a economia é algo de estranho, ou seja, a construção socialista da economia é também tarefa sua e pertence-lhe. Isto exige a afirmação clara do princípio do controlo organizado da produção pelos trabalhadores, visando a produção e a eficácia, coordenadas pelas estruturas centrais de planificação, a definir num futuro próximo.*

Com o controlo operário, o movimento cooperativo foi também reforçado. Em 1977 existiam 1.200 cooperativas ou empresas em autogestão, com mais de 50.000 trabalhadores. 50% destas cooperativas ou empresas em autogestão pertenciam à indústria transformadora.

As nacionalizações e o controlo das empresas pelo Estado, foi uma das medidas mais claramente socialistas deste período.

A dinâmica das nacionalizações foi de tal modo forte que as últimas ocorreram já no período da reconstrução do capitalismo. O banco central português (**Banco de Portugal**) e do banco central das colónias (**Banco Nacional Ultramarino**) foram os primeiros a ser nacionalizados (tratava-se, realmente, do reconhecimento legal de uma situação que, na prática, já existia). Mas estas nacionalizações alteraram as relações de força. Logo de imediato, foram nacionalizadas 245 empresas: 24 empresas financeiras, 36 do sector dos seguros, 16 do sector

eléctrico, 5 dos petróleos, 8 dos produtos minerais não metálicos, 1 do vidro, 1 do sector da produção de ferro e siderurgia, 2 ligadas à construção de meios de transporte, 2 do sector dos minerais, 4 da química, 6 do papel, 5 do tabaco, 7 da produção de bebidas, 8 do sector das pescas, 1 da agricultura, 105 dos transportes, 10 ligadas aos cinemas e à televisão e 4 empresas do sector das artes gráficas. Os grupos monopolistas foram destruídos, embora algumas grandes empresas pertencessem ainda ao capital privado. Alguns sectores decisivos para uma política de desenvolvimento económico estavam agora sob o controlo do Estado. Estas nacionalizações ainda levaram ao controlo indirecto, pelo Estado, do capital social de um conjunto de mais 200 empresas.

Em 1976, as empresas nacionalizadas representavam 29% do valor acrescentado bruto, 54% da formação bruta de capital fixo e 20% do emprego na economia portuguesa, vendendo 42% dos bens de consumo intermediário de origem nacional.

A Reforma Agrária foi um dos movimentos sociais mais significativos da revolução, embora apenas tivesse sido realizada na região sul de Portugal, em especial no Alentejo. Tratava-se de uma região muito pobre, com um capitalismo agrário baseado nas grandes propriedades agrícolas, e onde a grande maioria da população era constituída por assalariados agrícolas. O Alentejo era a região do trigo, da aveia e do centeio, do arroz, da oliveira, do gado ovino e, sobretudo, da cortiça. Mas era também a província da fome e das migrações internas, das lutas contra o fascismo e da mais violenta repressão.

Em finais de 1974, os trabalhadores agrícolas decidiram ocupar as terras incultas, trabalhá-las e comercializar os produtos. O movimento começou timidamente, mas após o 11 de Março de 1975, cresceu rapidamente. A Lei da Reforma Agrária surgiu apenas em Julho de 1975. Os trabalhadores não pretendiam a propriedade da terra, mas antes a sua utilização. Segundo a lei, a terra era propriedade do Estado e os trabalhadores agrícolas possuíam o direito à sua utilização permanente.

Foram então criadas aproximadamente 500 unidades de produção, que alteraram substancialmente as condições de vida na região. O desemprego deixou de exis-

tir, porque as unidades colectivas de produção não tinham por objectivo o lucro, mas antes o emprego. Os hectares cultivados aumentaram e as produções, tanto as tradicionais, como as novas, seguiram a mesma via. Ao mesmo tempo, foram feitos investimentos em capital fixo.

Feriados pagos, criação de estabelecimentos de apoio às crianças e idosos e diversificação do comércio, foram também novas realidades nesta região do país.

Todas estas transformações das relações de produção no interior do país foram feitas no âmbito do mesmo tipo de relações de produção internacionais, sem mudanças económicas nos condicionalismos externos.

AS MEDIDAS DE RESTABELECIMENTO DO CAPITALISMO

119

As medidas de restabelecimento do capitalismo foram de dois tipos. Primeiro, de combate político e económico contra as mudanças estruturais de tipo socialista. Depois, de reforço dos laços políticos e económicos com o exterior, designadamente com a CEE e as estruturas de Bretton Woods. Estas relações com o exterior tiveram três efeitos imediatos: mudança da correlação de forças com a intervenção de aliados com grande influência; pretexto para campanhas ideológicas que tiravam partido do desconhecimento da legislação e das práticas internacionais (por exemplo, dizendo que certas práticas não eram permitidas no seio da CEE, ainda que isso não correspondesse à realidade); e ainda pretexto para todas as medidas impopulares.

Contra a reforma agrária, foi produzida a legislação que levou ao fim das mudanças no campo, apesar de esta legislação ter sido apresentada como favorável ao processo em curso. Dificulta-se a obtenção de crédito na banca nacionalizada. Nesta época praticamente toda a banca era nacionalizada, sendo extremamente difícil o financiamento das empresas dentro da pequena e paralisada bolsa portuguesa. São feitas confiscações de terras e de máquinas com o apoio da polícia (estas confiscações foram, em muitos casos, consideradas ilegais pelos tribunais). Foram igualmente retardadas obras indispensáveis ao desenvolvimento da região da reforma agrária.

Contra as nacionalizações, a lógica foi idêntica. Assiste-se a mudanças na legislação, que tinham como objectivo impedir as nacionalizações e as intervenções do Estado nas empresas. Assiste-se ainda à devolução de diversas empresas aos seus antigos proprietários e ao encerramento das mesmas. Noutros casos, foi introduzido nas empresas nacionalizadas um modo de funcionamento contra a lógica empresarial, com o objectivo de demonstrar a ineficácia e a ausência de vocação do Estado em matéria de gestão empresarial. Os dirigentes das empresas nacionalizadas eram escolhidos não pelas suas competências económicas, mas por razões políticas. A tomada de decisões nestas empresas era controlada pelos ministérios, e dependia das orientações do governo. Considerando que existiam dificuldades ao nível dos pagamentos internacionais, as empresas do Estado foram obrigadas a endividar-se no estrangeiro, com taxas de juro em moeda portuguesa muito elevadas.

Diversos factores impediram a continuação do aumento do poder de compra e inverteram a evolução da taxa de mais-valia: a criação de restrições à negociação colectiva do trabalho e de plafonds máximos para a subida nominal dos salários; a promulgação de medidas que davam às empresas a possibilidade de despedir os seus trabalhadores; o aumento do desemprego e o funcionamento da curva de Philips.

Naquela época a integração na CEE não era inevitável, mas também não era de surpreender, já que correspondia à nossa dependência em relação ao Reino Unido, à nossa situação geográfica, ao fim do império colonial e às condicionantes externas que não puderam ser alteradas durante o período da dinâmica socialista da revolução. Foi também um argumento político importante contra as mudanças socialistas. Os defensores da integração disseram diversas vezes que o mais importante da integração era a incorporação de Portugal no sistema das democracias europeias e a estabilização dos contextos sociais e económicos.

O reforço das ligações com o FMI durante o ano de 1975 (participação de Portugal nos Direitos Especiais de Saque) e as dificuldades da balança de pagamentos e de liquidez internacional, levaram à assinatura de dois **Programas de Estabilização**

Económica (1977-79 e 1983-85), a políticas restritivas e à consolidação da lógica capitalista.

OBSERVAÇÕES CONJUNTURAIS

O processo revolucionário desenvolveu-se a partir de uma conjuntura negativa. Talvez esta coincidência não seja por acaso, mas antes a correspondência das conjunturas de crise com as épocas de maior probabilidade de mudanças radicais. De qualquer modo, o défice da balança de pagamentos e as dificuldades de liquidez internacional exigiam medidas urgentes. A crise estava socialmente encoberta pelo aumento do poder de compra da população. No entanto, estava lá, no mundo e em Portugal, onde a ruptura política do funcionamento das empresas agravava a situação. A inflação continuava bastante violenta.

121

Durante o período de transformação socialista, as acções conjunturais eram um sub-produto das mudanças estruturais e as medidas de urgência eram menos económicas que políticas e burocráticas (controlo das viagens ao estrangeiro, burocracia para os movimentos internacionais do capital, etc.).

A urgência de uma política económica conjuntural é bastante mais evidente no período de reconstrução do capitalismo, ao longo dos anos seguintes.

RESULTADOS

Durante este período, verificaram-se mudanças irreversíveis, a saber :

- > A independência das antigas colónias, o fim da exploração dos seus recursos naturais por Portugal e o fim da zona escudo. Esta independência traz também consigo uma significativa redução das despesas militares e uma utilização diferente da juventude portuguesa.
- > O fim da ditadura e o estabelecimento de uma democracia. A liberdade de organização e manifestação dos trabalhadores criou novas condições de defesa dos seus direitos e a redução da sua exploração.

- > A hiper-identidade portuguesa abre-se ao mundo, sob o ponto de vista cultural, político e também económico. A integração europeia mudou as dependências e as interdependências da nossa economia.

Porém, no final deste período, as relações de produção portuguesas eram como que um quadro de vários pintores, com concepções estéticas e técnicas diferentes. E, além disso, tratava-se de um trabalho inacabado.

O período seguinte destinou-se a pintar de novo este quadro e a terminá-lo, porém nunca como um quadro com um plano concebido e aplicado de uma só vez.

A CONSOLIDAÇÃO DA ABERTURA >
da pré-integração na CEE aos nossos dias

António Brandão

Portugal, após o período revolucionário tornou-se uma república democrática pluripartidária, com um conjunto de instituições consagradas na Constituição aprovada em 1976.

Quatro partidos políticos, o PS (Partido Socialista), o PPD, depois PSD (Partido Social Democrata), a CDU (aliança eleitoral cuja principal força política é o Partido Comunista), e o CDS, depois chamado PP (Partido Popular), tornaram-se as principais forças políticas e mantiveram uma representação parlamentar permanente até aos dias de hoje. O PS e o PSD partilharam o governo durante a maior parte do tempo quer sózinhos quer em aliança com o CDS-PP. Durante um curto período de tempo, o PS e o PSD até governaram em conjunto.

Em 1985 foi criado um novo partido, o PRD, ligado à figura do presidente Eanes (um general que na altura era Presidente da República). A sua vida foi curta, mas desempenhou um papel importante. De facto, atraiu muitos votos socialistas e abriu o caminho à primeira vitória eleitoral de Cavaco Silva, o presidente do PSD.

A ideologia dos principais partidos manteve-se, nas seus aspectos fundamentais, ao longo de todo o período e seguiu uma evolução próxima da dos outros partidos europeus com as mesmas referências.

O PS é um membro da Internacional Socialista. Como os outros partidos desta organização, é um partido de esquerda, social-democrata, que se tornou mais pragmático e menos ideológico, seguindo a tendência dos partidos sociais democratas europeus. O PSD é um partido do centro. Tentou entrar na Internacional Socialista. Não foi aceite e acabou por juntar-se ao grupo liberal do Parlamento Europeu.

97 - Na redacção deste capítulo, utilizámos muitos dados estatísticos e outras informações provenientes dos dois estudos seguintes: **Ministério das Finanças (1998)** e **Eurostat (1995)**. Os dados estatísticos, que não provêm destas duas fontes foram, quase todos, extraídos do **Instituto Nacional de Estatística, infoline (vários anos)**.

98 - Este capítulo foi escrito em 1999. Nestas circunstâncias e como é compreensível, não aborda o impacto sobre a economia e a sociedade portuguesa proveniente da nova conjuntura económica que se tem vindo a desenvolver num ambiente condicionado pela elevação dos preços do petróleo e por uma diminuição do crescimento. A diminuição do ritmo de crescimento e uma certa dificuldade em controlar as despesas públicas e o crescimento da inflação que se têm verificado nos últimos tempos podem reflectir-se negativamente nas perspectivas para as tendências futuras de evolução da economia portuguesa. Assim, o clima económico actual é menos optimista do que aquele que se verificava quando este capítulo foi escrito, mas esse facto não obsta a que se mantenha a análise para o período aqui considerado.

Como resultado da diminuição da luta ideológica que caracteriza o debate político actual em Portugal, as diferenças entre o PS e o PSD não são muito significativas do ponto de vista programático e ambos os partidos estão de acordo quanto à maioria dos objectivos políticos essenciais para Portugal. Apesar disso, mantêm-se como os dois principais adversários no cenário político português. A CDU, como já dissemos, é uma aliança eleitoral, cuja principal força é o Partido Comunista. Este partido defendeu a manutenção das nacionalizações e da reforma agrária e mantém uma implantação significativa na região do Alentejo e ao nível dos sindicatos. O CDS-PP é um partido conservador, ligado ao grupo democrata cristão do Parlamento Europeu. É um partido de direita que, durante um curto período de tempo, assumiu posições reticentes face à crescente integração de Portugal na União Europeia.

As principais instituições políticas portuguesas que se mantiveram durante todo o período em análise são: o Presidente da República, eleito por sufrágio popular, um Parlamento eleito de 4 em 4 anos e o Tribunal Constitucional, que analisa a constitucionalidade das leis. Os arquipélagos dos Açores e da Madeira possuem um estatuto autónomo e elegem um Governo Regional. A ligação entre estes governos regionais autónomos e as instituições continentais é assegurada pelo Ministro da República. O Conselho da Revolução, um organismo tutelar de composição militar, foi dissolvido em 1982 e o poder, a partir dessa data, voltou a ser totalmente civil.

Os primeiros governos deste período viram-se confrontados com grandes problemas económicos e sociais, que dominaram os debates políticos. A situação económica do país era muito difícil, devido à política que antecedeu o 25 de Abril de 1974 e à perturbação do período revolucionário. A inflação subiu acima dos 29%, a dívida externa era muito elevada e muitas empresas nacionalizadas tiveram de fazer face a grandes dificuldades associadas à grave crise internacional que afectava um certo número de sectores (construção naval, por exemplo) e à política de emprego excessivo e endividamento internacional seguido por essas empresas.

A economia portuguesa perdia capacidade competitiva ao nível internacional, as desvalorizações do **escudo** eram frequentes e a inflação crescente provocava

greves e outros movimentos sociais, através dos quais os sindicatos tentavam defender o poder de compra dos trabalhadores.

Neste contexto, Portugal teve de negociar uma importante ajuda junto do FMI, suportando, como consequência, uma política fortemente restritiva e de contenção da despesa pública.

Após a estabilização das instituições democráticas, a agenda política em Portugal foi dominada por questões de recuperação económica (até 1986), pelo restabelecimento de uma economia de mercado (com a privatização das empresas nacionalizadas e a devolução das terras das cooperativas agrícolas aos antigos proprietários) e pela adesão à Comunidade Europeia.

Em 1986, Portugal adere à CEE. Os esforços de estabilização económica e de saneamento das finanças públicas, bem como a diminuição da dívida externa, permitiram uma utilização eficaz dos fundos comunitários. Com o apoio destes fundos e num contexto de recuperação da economia mundial, Portugal mudou significativamente. O crescimento económico foi superior à média comunitária durante quase todo o período; o sector dos serviços aumentou significativamente a sua participação no PIB; foi construída uma importante rede viária, bem como outras infra-estruturas importantes; a indústria também se modernizou ao longo deste período.

Os indicadores macro-económicos melhoraram de uma maneira significativa. A inflação baixou até um nível próximo de 2%. O peso da dívida pública no PIB também baixou significativamente. O desequilíbrio da balança de pagamentos diminuiu. O **escudo** deixou de estar em permanente desvalorização. A taxa de desemprego manteve-se abaixo da média comunitária e o desequilíbrio das contas públicas diminuiu.

Apesar desta evolução positiva, mantêm-se, ainda, muitos problemas. Portugal é um dos países menos desenvolvidos da União Europeia e o horizonte para atingir os níveis de desenvolvimento dos países mais desenvolvidos, ainda é longo. Continuam, sem resolução, importantes problemas sociais e a estrutura

econômica portuguesa mantém-se muito dependente de um determinado número de sectores de tipo tradicional.

Um certo número de debates dividiu a sociedade portuguesa durante os últimos anos. Alguns dos temas que originaram uma maior discussão a nível nacional foram os seguintes:

- > As privatizações, aceleradas após 1985, não foram aceites unanimemente na sociedade portuguesa. Os trabalhadores das empresas privatizadas reagiram, em geral contra a privatização das suas empresas, considerando que muitos direitos adquiridos podiam ser postos em causa. Na verdade, as privatizações da banca, das companhias de seguros e das outras empresas públicas, foram acompanhadas por importantes transformações destas empresas, de modo a torná-las mais eficazes e rentáveis. Estas transformações conduziram, com frequência, a uma diminuição dos níveis de emprego, com os problemas sociais inerentes. Por outro lado, os antigos proprietários das empresas nacionalizadas exigiram indemnizações calculadas a partir do valor pelo qual o governo vendeu as empresas e, ainda hoje, estes antigos proprietários não estão satisfeitos com as indemnizações recebidas, na medida em que estas foram calculadas com base na actualização do valor das empresas aquando das nacionalizações.
- > As associações patronais e os sindicatos mantêm uma longa disputa centrada no funcionamento do mercado do trabalho. As associações patronais sustentam que a lei portuguesa é muito rígida, no que se refere à possibilidade de despedir trabalhadores e defendem uma menor rigidez para obter um funcionamento mais eficaz das empresas. Os sindicatos dão importância primordial ao direito ao trabalho e opõem-se a medidas que possam tornar os despedimentos mais fáceis. O mercado do trabalho foi marcado por diversas situações anormais que acentuaram a relevância deste debate. Na verdade, em 1985 e 1986, havia muitas empresas com os salários em atraso. Nos últimos anos, muitas empresas, e mesmo algumas organizações estatais, recorreram ao recrutamento de "trabalhadores eventuais", a curto prazo, que são substituídos quando o seu contrato termina.

- > Um grande debate sobre a divisão do país em regiões com autonomia administrativa provocou um referendo sobre este tema. Os defensores das regiões sustentavam que estas regiões administrativas podiam levar a um desenvolvimento mais equilibrado das diferentes partes do país, acabando com a concentração de recursos na capital e a burocracia administrativa. Estes argumentos não foram, no entanto, aceites pela população e a criação de regiões foi recusada em referendo

A SITUAÇÃO SOCIAL

A POPULAÇÃO

Portugal é, hoje em dia, um país com uma população de quase 10 milhões de habitantes (9.979.450 em Dezembro de 1998)⁹⁹. Em 1992, a população activa era constituída por um total de 4.696.000 indivíduos, dos quais 11,5% se encontrava na agricultura, 32,6% na indústria e 56% nos serviços¹⁰⁰. Com um PNB *per capita* de 12.674 US dólares, Portugal é o 30º país do *ranking mundial* relativamente ao PNB *per capita*¹⁰¹. Mantém-se como um dos países mais atrasados da União Europeia, quer do ponto de vista económico, quer do ponto de vista da satisfação das necessidades da população, apesar da melhoria da situação nos últimos anos.

ESPERANÇA DE VIDA E MORTALIDADE

Ao longo das últimas décadas, a esperança de vida média em Portugal, aumentou muito. Como resultado da melhoria do nível de vida e dos cuidados com a saúde, a esperança de vida, com efeito, aumentou entre 1960 e 1990 cerca de 9,1 anos para os homens e de 10,6 anos para as mulheres¹⁰². A mortalidade infantil também baixou de uma maneira muito significativa (cerca de 85%) entre 1960 e 1991¹⁰³. Em contrapartida, a população portuguesa envelheceu, com a grande diminuição do número de nascimentos, tendência que se vai manter na medida em que o número de filhos por casal é, hoje em dia, inferior a dois. Tal como nos restantes países da UE, esta situação origina uma grande pressão sobre a segurança social e o risco de rupturas neste sistema parece manter-se hoje em dia.

99 - I.N.E. - infoline.

100 - Eurostat (1995), A Europa em números.

101 - Atlas enciclopédico mundial - DK e Jornal Público

102 - Eurostat (1995).

103 - Eurostat (1995).

Países	0-19	20-39	40-59	>60
UE	24,4	30,7	24,7	20,2
Bélgica	24,3	30,5	24,2	21,1
Dinamarca	23,8	29,9	26,2	20,1
Alemanha	21,5	31,6	26,5	20,4
Grécia	24,6	29,6	25,0	20,8
Espanha	26,5	31,3	22,7	19,6
França	26,8	30,0	23,6	19,7
Irlanda	34,9	28,9	21,0	15,3
Itália	22,6	30,9	25,3	21,3
Luxemburgo	23,3	32,4	25,2	19,2
Holanda	24,6	32,9	24,9	17,6
Áustria	23,7	31,9	24,1	20,3
Portugal	27,4	29,4	23,7	19,5
Finlândia	25,4	29,1	26,7	18,8
Suécia	24,6	27,5	25,4	22,4
Reino Unido	24,3	29,9	23,6	22,2

Quadro IV.1: População por faixa etária em 1 de Janeiro 1993 (%)

Fonte: A Europa em números - 4ª edição - Eurostat

ACESSO AO ENSINO¹⁰⁴

Apesar das grandes mudanças das últimas décadas, Portugal mantém-se como um dos países mais atrasados da União Europeia, relativamente ao acesso da população ao ensino. A escolaridade obrigatória é de 9 anos, a partir dos seis anos de idade, contra, por exemplo, 13 anos na Holanda, 12 anos na Bélgica e na Alemanha. A percentagem de jovens entre os 16 e os 18 anos que prosseguem os estudos após esta idade era, em 1992, um pouco abaixo de 50% contra 93% na Alemanha (sem contar com os novos **Länder**). Curiosamente, e relativamente à igualdade de oportunidades entre os sexos, Portugal é um dos países da União Europeia com melhor posição, se tivermos em conta que a relação raparigas/rapazes que prosseguem os seus estudos após o ensino obrigatório era, em 1992, de 153 raparigas para 100 rapazes.

Relativamente às actividades de I&D, Portugal também está muito afastado dos países mais desenvolvidos da UE. As despesas em I&D representavam 0,56% do PIB, em 1991, contra 2,65% na Alemanha e 2,13% no Reino Unido. Por outro lado, a percentagem das pessoas ligadas às actividades de I&D na população activa era de 0,34% em Portugal contra 1,87% na Alemanha e 1,3% no Reino-Unido¹⁰⁵. O financiamento das actividades de I&D em Portugal é quase exclusivamente público e as empresas estão pouco empenhadas nas actividades de I&D.

Apesar desta situação, os vários sectores económicos modernizaram-se muito durante os últimos anos. Na indústria, as grandes e médias empresas dispõem actualmente de equipamentos modernos, mesmo nos sectores de tipo tradicional. Em geral, as empresas portuguesas têm demonstrado capacidade em adoptar tecnologias modernas e aderir a novos produtos, embora a capacidade de "produzir" inovação autónoma seja relativamente fraca. Porém, uma parte dos equipamentos utilizados nas empresas é, hoje em dia, fabricado em Portugal. Em geral, as empresas portuguesas não dispõem de marcas próprias e muitas trabalham para empresas multinacionais.

Em contrapartida, no sector dos serviços, Portugal conseguiu, por vezes, estar na vanguarda do desenvolvimento de algumas actividades, como é o caso das redes de pagamentos automáticos no sector bancário ou do pagamento automático de portagens nas auto-estradas.

Nos últimos anos, o esforço de modernização ao nível da indústria foi intensificado com a realização de *joint-ventures* e participações de empresas internacionais no capital de um certo número de empresas portuguesas.

105 - Eurostat (1995).

Países	Despesas (% do PIB)	Empregados (% População Activa)
Bélgica	1,67	1,46
Dinamarca	1,69	1,43
Alemanha	2,65	1,87
Grécia	0,46	0,57
Espanha	0,87	0,77
França	2,42	1,77
Irlanda	1,04	0,88
Itália	1,34	0,75
Holanda	1,92	1,39
Áustria	1,74	1,05
Portugal	0,56	0,34
Finlândia	2,07	1,69
Suécia	2,96	1,72
Reino Unido	2,13	1,30

Quadro IV.2: I&D por estado-membro da UE em 1991

Ponte: A Europa em números - 4ª edição - Eurostat

CUSTO DA MÃO DE OBRA

Portugal continua a ser um dos países da União Europeia com um custo de mão de obra mais baixo. Os rendimentos mensais do trabalho eram, em 1993, de 713 écus na indústria, 460 no comércio e 1.140 nas instituições de crédito, contra, por exemplo, 1608, 931 e 1643, respectivamente, em Espanha, e 3062, 1943, 2513, na Alemanha¹⁰⁶. Este aspecto continua a desempenhar um papel decisivo na especialização de Portugal em produtos de trabalho intensivo, produtos em que Portugal detém uma vantagem comparativa em relação aos outros países da União Europeia. No entanto, esta vantagem está a ser ultrapassada pela importação de produtos de países exteriores à UE, como é o caso da China, onde os salários são muito inferiores aos dos trabalhadores portugueses. A indústria portuguesa respondeu até hoje com um certo sucesso à concorrência destes países, desenvolvendo a capacidade para produzir pequenas séries, colocando com rapidez os produtos nos clientes e produzindo produtos de qualidade superior.

106 - Eurostat (1995).

Relativamente à população activa, a taxa de actividade em Portugal é superior à da média Europeia (59% contra 56%). A percentagem de mulheres no mercado de trabalho, em 1992, era também superior à média europeia (44% contra 41%).

A taxa de desemprego não é elevada em Portugal, comparativamente com os outros países da UE. Em 1993 existiam 262.000 desempregados e a taxa de desemprego era de 5,1% da população activa. Esta taxa era mais elevada entre as mulheres (6,2%) e os jovens (10,3%). Contudo, se a taxa de desemprego não é um grande problema em Portugal neste momento, é preciso sublinhar que existem muitos trabalhadores com contratos precários a prazo. Portugal é um dos países da União Europeia com maior número de trabalhadores nesta situação. Em 1992, 10,8% dos assalariados tinham contratos a prazo.

133

PROTECÇÃO SOCIAL

As despesas com a protecção social registaram um grande crescimento após 1980. As prestações relacionadas com a saúde (45%) e o apoio aos idosos (39%) constituem a maior parte das despesas. O apoio aos desempregados e a promoção do emprego absorvem cerca de 5% das prestações¹⁰⁸.

Existem ainda sectores da sociedade muito pobres, com condições de alimentação e habitação muito deficientes. O governo instituiu para estes sectores o **Rendimento Mínimo Garantido**, uma contribuição mensal destinada a apoiar os agregados familiares mais pobres. Hoje em dia, cerca de 400 000 lares beneficiam desta contribuição, o que dá uma ideia do nível de pobreza de uma parte significativa da população.

CONSUMO¹⁰⁹

Em 1988, Portugal, com um nível de consumo por adulto de 4.600 PPC, era o país da UE com o mais baixo nível de vida. A estrutura do consumo reflecte esta situação. Em Portugal, a alimentação representava, em 1988, 34,5% do consumo total dos lares, contra, por exemplo, 19,1% na Alemanha. Por outro lado, as despesas com o lazer representavam apenas 3,7%, contra 8,9% na Alemanha e 9,4% na Holanda.

107 - Dados de Eurostat (1995).

108 - Dados de Eurostat (1995).

109 - Dados de Eurostat (1995).

Relativamente à participação social e política, Portugal é, hoje em dia, um país com situações muito diversas. Do ponto de vista político, podemos afirmar que a população portuguesa é mais participativa do que a da maioria dos países da União Europeia. As eleições para o Parlamento e a Presidência da República tiveram, com efeito, índices de participação elevados, cerca de 70%. Porém, a taxa de participação nas consultas relativas aos problemas sociais é muito mais fraca. Isto verificou-se, nomeadamente, aquando do referendo sobre o direito ao aborto, que ocorreu recentemente (menos de 50% de participação). Alguns temas muito importantes do ponto de vista social, como a defesa ao consumidor ou a participação dos cidadãos na orientação dos hospitais ou das escolas, não são ainda uma preocupação da maioria da população.

QUALIDADE DO MEIO AMBIENTE

Em Portugal as preocupações ecológicas são recentes e ainda não estão muito disseminadas pelo conjunto da população. Embora Portugal disponha ainda de grandes espaços florestais, os problemas ecológicos têm tendência a tornar-se cada vez mais importantes. Com efeito, o crescimento económico e a urbanização do país deram origem ao aparecimento de problemas relacionados com o tratamento dos resíduos industriais e urbanos, a contaminação das águas e os incêndios nas florestas.

A construção de infra-estruturas para o tratamento de águas não avançou de maneira satisfatória e o tratamento de alguns resíduos industriais esteve no centro de um grande debate nacional. O governo escolheu a construção de incineradoras e a utilização das fábricas de cimento como forma preferencial para tratar estes resíduos. Porém, a população dos locais escolhidos para proceder ao tratamento destes resíduos reagiu, com frequência, negativamente, com protestos, manifestações e boicotes,

Recentemente, a UE censurou o governo português pela má qualidade das águas, mas continuam, infelizmente, as agressões da indústria contra o ambiente (com resíduos não tratados), apesar dos progressos que se verificaram nos últimos anos.

Depois de alguns anos de dificuldades económicas que motivaram, inclusivamente, a aplicação de políticas de austeridade e a intervenção do FMI, a adesão à Comunidade Europeia, em 1986, abriu ao país novas perspectivas do ponto de vista económico e permitiu criar as condições para um crescimento económico muito significativo. Esse nível de crescimento foi obtido através de uma modernização substancial da economia e da sociedade, em geral, e de uma internacionalização crescente e maior exposição à concorrência externa. O processo de integração constituiu a motivação fundamental para mudanças muito importantes no que se refere à relação do estado com a actividade económica. Após a integração, diminuiu de forma significativa o peso do estado na economia, o sistema financeiro e o sistema fiscal foram reestruturados e a indústria e os serviços sofreram bastantes transformações com o apoio dos fundos comunitários. O país mudou, igualmente, do ponto de vista das infra-estruturas, com um importante desenvolvimento das redes viárias (sobretudo ao nível das auto-estradas).

Fixando objectivos claros nesse sentido, Portugal desenvolveu todos os esforços para conseguir atingir as condições estabelecidas pelo **Tratado de Maastricht** e tornou-se um dos membros fundadores da União Económica e Monetária. Em 1 de Janeiro de 1999 o **escudo** foi substituído pelo **Euro** que é, hoje em dia, a moeda portuguesa, embora ainda não esteja a circular como meio de pagamento.

O facto de Portugal ter sido um dos membros fundadores da União Económica e Monetária é, por um lado, elucidativo do rápido desenvolvimento verificado no país e da determinação da política económica no alcançar desse objectivo. O crescimento económico, entretanto verificado, permitiu ao país recuperar parte do seu atraso em relação aos outros países da UE de tal forma que o PIB per capita aumentou de 52,9% da média comunitária em 1985 para 69,4% em 1996 ¹¹⁰.

Este crescimento económico e a reestruturação dos diversos sectores tornou-se possível, em parte, graças aos fundos comunitários que foram colocados à disposição de Portugal. Com efeito, estes fundos sustentaram a construção de infra-estruturas, a reestruturação da indústria e as melhorias realizadas na agricultura.

110 - Ministério das Finanças (1998).

Alguns programas de apoio à economia, como o **PEDIP** (que é um programa de apoio à reestruturação industrial), permitiram investimentos de centenas de milhões de **contos**. Por outro lado, outros programas que também desempenharam um papel significativo, foram vocacionados para a formação, os investimentos nas regiões menos desenvolvidas, a agricultura e a reestruturação do comércio.

A ESTRUTURA ECONÓMICA

Na linha da evolução da maioria dos países industrializados no mundo, a estrutura da actividade económica mudou muito em Portugal. De país agrícola tornou-se um país industrializado durante as últimas décadas. Hoje, os serviços representam o principal sector económico.

Se olharmos para a contribuição dos vários sectores económicos, para o valor acrescentado bruto em 1995, constatamos que a agricultura contribui com 4,1%, a indústria com 33,5% e os serviços com 62,4%¹¹¹. Esta evolução, foi muito rápida, se tivermos em conta que, em 1991, a contribuição da indústria para o valor acrescentado bruto (c.f.) era superior a 40%¹¹².

Ao nível do emprego, o peso do sector agrícola diminuiu, passando de 18,2% em 1981 para 13,6% em 1997 e a indústria passou de 33,9% para 31,7% entre as mesmas datas. Se tivermos só em conta a indústria transformadora, o peso no emprego diminuiu, passando de 25,4% em 1981 para 21,5% em 1997 ¹¹³.

Apesar desta evolução que como já tivemos oportunidade de referir se assemelha, em termos gerais, à dos outros países industrializados, o peso da indústria na economia nacional continua a ser elevado o que representa um indicador claro do facto de que este sector continua a desempenhar um papel primordial na economia portuguesa.

Esta evolução, entretanto, não foi acompanhada por uma melhoria significativa da produtividade na agricultura. Na realidade, a agricultura portuguesa continua a ser uma das mais atrasadas da UE.

111 - INE - Infoline.

112 - Eurostat (1995).

113 - Ministério das Finanças (1998).

Com a integração na Comunidade Europeia e com o Mercado Único, a economia portuguesa tornou-se mais aberta ao exterior, tendo-se verificado um aumento dos laços económicos com os outros países da UE quer no que diz respeito às relações comerciais quer aos movimentos de capital, bem assim como no que se refere à cooperação em diversos domínios. Assim, no período de 1990-1996 o indicador de abertura ao exterior (importações mais exportações sobre o PIB) foi de 64% em média¹¹⁴.

A maioria das trocas de mercadorias e serviços realizaram-se com os outros países da UE. Em 1997, de um total de exportações de 4195 mil milhões de escudos, 81% destinavam-se ao espaço da UE e de um total de 6140 mil milhões de escudos de importações, 76% chegam dos outros países da UE. A taxa de cobertura das importações pelas exportações era, nessa data, de 68,3% para o conjunto do comércio português e de 72,4% para o comércio com a UE¹¹⁵.

Em relação ao comércio intracomunitário, entre os principais clientes de Portugal, a Alemanha em 1997 ocupava o primeiro lugar (24,5%) seguida pela Espanha (18,1%), França (17,5%) e Reino Unido (15%). A Espanha é, entre os países da UE, o principal fornecedor de mercadorias a Portugal (30,9% em 1997), seguido da Alemanha (19,5%), França (14,1%), Itália (10,6%) e Reino Unido (9,5%)¹¹⁶.

A evolução da composição do comércio é, também, significativa no que se refere à evolução da estrutura económica portuguesa. Na realidade, Portugal tem sido, neste período, essencialmente, um exportador de produtos intensivos em trabalho e um importador de produtos intensivos em capital e tecnologia, além da dependência em relação à importação de petróleo. Esta composição dos fluxos do comércio, não tem sofrido grandes alterações e Portugal não conseguiu mudar de uma forma substancial a sua especialização em bens intensivos em trabalho. Contudo, verificam-se algumas mudanças associadas ao reforço da participação de alguns bens mais intensivos em capital na estrutura das exportações e ao aumento do comércio intraindustrial. O aumento deste tipo de comércio

114 - Ministério das Finanças (1998).

115 - INE - Infoline.

116 - INE - Infoline.

é visível, por exemplo, no caso dos sectores tradicionais, como os têxteis e o vestuário, os produtos alimentares, mas também em sectores como as máquinas e os aparelhos técnicos, equipamentos de transporte, química, etc¹¹⁷.

A entrada de capital estrangeiro num país relativamente pobre em capital como Portugal pode constituir um importante contributo para o desenvolvimento económico do país. Ora, o investimento estrangeiro aumentou, realmente, de uma forma significativa, na medida em que o volume de capital estrangeiro que entrou no país foi de 0,65 % do PIB no ano de 1986 e passou para uma percentagem de 2,5% do PIB, em média, durante o período de 1990-1993¹¹⁸. A entrada de capital estrangeiro teve um impacto positivo a vários níveis. Por um lado, uma parte importante dos investimentos estrangeiros em Portugal concentrou-se em empresas com uma forte vocação exportadora, o que ajudou a aumentar de forma significativa as nossas exportações (veja-se o caso da indústria automóvel). Por outro lado, algumas empresas estrangeiras que optaram por investir em Portugal trouxeram com esses investimentos novas tecnologias e produtos que contribuíram, também, para a modernização da economia portuguesa.

INFLAÇÃO

O controlo da inflação tornou-se um aspecto central da política económica em Portugal, após um período caracterizado por uma inflação muito elevada (em 1984 o aumento anual dos preços ao consumidor chegou a atingir os 29%) e mais recentemente, devido ao facto de que a diminuição da inflação era indispensável para atingir os critérios de Maastricht. A inflação baixou de uma forma muito significativa sendo que o processo de crescente integração da economia portuguesa na economia da UE também contribuiu para essa evolução positiva dos preços. Na verdade, este processo aumentou a concorrência internacional no mercado interno e levou a uma moderação das margens nas empresas. A produtividade também aumentou significativamente, ajudando à moderação do aumento dos preços. Entre 1990 e 1997 a taxa de crescimento dos preços passou de 13,4% para 2,2%, tendo a diferença de ritmo de crescimento dos preços portugueses, face aos da média da UE, diminuído de 7,7 pontos para 0,2 pontos¹¹⁹.

117 - Ministério das Finanças (1998).

118 - Ministério das Finanças (1998).

119 - Ministério das Finanças (1998).

A modernização da economia, a melhoria dos equipamentos produtivos e dos serviços, entre outros factores, estiveram na origem de um aumento da produtividade, embora este aumento seja ainda muito insuficiente. Contudo, a produtividade aumentou, após 1985, a taxas superiores às da média da OCDE. No período compreendido entre 1985-1994 o crescimento da produtividade foi, em média, de 3% contra 1% no conjunto dos países da OCDE. A produtividade do trabalho aumentou 3,4% e a do capital 1,5% ¹²⁰.

Os aumentos da produtividade adquiriram dimensão considerável em alguns sectores. Este aspecto foi particularmente visível em vários sectores anteriormente controlados em grande parte ou quase totalmente pelo estado. Nestes sectores, a privatização completa ou parcial das empresas e a adopção de formas de gestão mais eficientes, simultaneamente com o aumento da concorrência, permitiram uma evolução da produtividade muito positiva. É o caso dos transportes e telecomunicações, da banca, da electricidade, das águas e do gás. A razão entre a Formação Bruta do Capital Fixo e o PIB atingiu, entre 1986 e 1995, um valor médio significativo de 27% ¹²¹.

Também o mercado de trabalho, apesar da rigidez da legislação do trabalho, em relação, por exemplo, aos despedimentos, teve uma evolução positiva. Durante um determinado período de tempo, a existência de um montante substancial de salários em atraso foi um factor de grande perturbação do mercado do trabalho, mas este aspecto foi ultrapassado. Algumas leis visando aumentar a flexibilidade do trabalho e a rotatividade dos trabalhadores nas empresas procuraram criar condições para um mercado do trabalho mais dinâmico e com maior capacidade para se adaptar às necessidades colocadas pela inovação e pela necessidade crescente de formação.

Algumas das características mais relevantes do mercado do trabalho foram já referidas anteriormente, nomeadamente:

- > o facto de Portugal continuar a ser um dos países da UE com menos desempregados tendo-se tornado, recentemente, destino de emigração de trabalhadores dos países do leste europeu

120 - Ministério das Finanças (1998).

121 - Ministério das Finanças (1998).

- > Embora se tenha vivido, em vários períodos, uma situação de quase pleno emprego do factor trabalho, os salários continuam a ser muito baixos em Portugal.

Apesar dos baixos salários e da extensão da jornada de trabalho (a semana de trabalho passou a 40 horas, mas o dia de trabalho continua a ser muito longo em comparação com outros países da UE) não existem fortes tensões ou conflitos sociais e o número de greves é relativamente reduzido.

O baixo custo do trabalho tem constituído a base da especialização portuguesa, originando o desenvolvimento de sectores industriais intensivos em trabalho e orientados para a exportação. Embora o custo da mão de obra em Portugal continue a ser um dos mais baixos dos países da UE, esta vantagem da economia portuguesa tem tendência para diminuir, se tivermos em conta a subida dos salários portugueses e a crescente concorrência dos países asiáticos.

POLÍTICA MONETÁRIA E FINANÇAS PÚBLICAS¹²²

A margem de manobra da política monetária portuguesa estreitou-se, substancialmente à medida que avançavam o processo de integração na UE e a caminhada para a moeda única. A fixação de objectivos globais para todos os estados membros deixava pouco espaço para uma política monetária autónoma que se desenvolveu no âmbito de uma política económica que como já referimos, acentuou, fortemente, a partir de uma certa altura, a diminuição da inflação como uma das mais importantes apostas. Na realidade, o combate à inflação e a adesão ao Euro concentraram as atenções da política monetária a partir do momento em que Portugal decidiu criar as condições para poder ser um dos membros fundadores da União Económica e Monetária. A estabilidade do escudo constituía uma importante condição para se atingir essas metas. Contudo, até 1993, assistimos, ainda, a importantes flutuações das moedas europeias. O escudo não escapa a essa tendência, tendo sido necessário ajustar, por duas vezes, a sua paridade. Após este período, o **escudo** e as outras moedas europeias começaram a estabilizar.

Como já dissemos, o **escudo** foi substituído pelo **Euro** a partir de 1 de Janeiro de 1999, culminando deste modo o esforço de estabilização da moeda portuguesa.

A evolução positiva das variáveis macroeconómicas com o crescimento da economia portuguesa, a desinflação e a estabilidade do escudo permitiram ao governo iniciar um período de descida da taxa de juro que se revelou muito importante como estímulo ao desenvolvimento económico e ao investimento.

O governo começou a baixar a taxa de juro a partir de 1995. Durante um curto período após Janeiro de 1998, o Banco Central português baixou as taxas de intervenção quatro vezes.

O objectivo de controlar a inflação e cumprir os critérios de adesão à moeda única reflectiram-se, também, na política orçamental e em relação à dívida pública. O governo conseguiu reduzir o défice orçamental de 6,1% do PIB em 1993 para 2,5% em 1997. Em parte, esta diminuição foi obtida em resultado do aumento das receitas que a reforma fiscal dos anos 80 provocou e que passaram de 36% do PIB em 1985 para 39% em 1995. Na realidade, a evolução não tem sido tão positiva do lado das despesas públicas, na medida em que estas aumentaram durante esse período de forma significativa. A dívida pública também seguiu uma tendência favorável após 1996. Em 1995, a dívida global do governo era de 65,9% do PIB, mas diminuiu até 61,5% em 1997.

AS MUDANÇAS NO SECTOR PÚBLICO DA ECONOMIA¹²³

No início deste período, o sector público da economia tinha uma dimensão muito elevada. Com efeito, no decorrer dos anos 70 uma parte significativa das maiores empresas portuguesas foi nacionalizada. O estado tornou-se proprietário do sector bancário e dos seguros o que trouxe consigo um reforço ainda maior do papel do estado como empresário, dadas as participações dos bancos em empresas de outros sectores. Todo o sistema financeiro era directamente dirigido pelo Estado e a entrada de capital privado não era permitida na banca nem nas companhias de seguros. Mas a acção do estado como empresário estendia-se, também, largamente, a outros sectores, em especial à indústria transformadora.

É justamente durante este período e sobretudo a partir dos acordos para a adesão de Portugal à CEE e da própria adesão que teve início um profundo processo cujo objectivo consistia em diminuir o controlo do estado sobre os

123 - Dados de Ministério das Finanças (1998).

mercados e as empresas, com base numa opção pela desregulamentação de vários sectores e pela privatização das empresas propriedade do estado.

O processo de privatizações e desregulamentação conduziu a uma significativa diminuição do peso do estado na economia. Este processo realizou-se de forma relativamente rápida se tivermos em conta que ainda em 1990 o sector público era responsável por mais de 19% do PIB e 6% do emprego e detinha as empresas mais importantes de um conjunto de sectores fundamentais para a economia portuguesa.

Hoje em dia, a maioria das empresas que eram propriedade de Estado já foram privatizadas. As transações realizadas com a venda destas empresas ultrapassaram, durante o período de 1989-1997, os 15,4 triliões de *dólares*. O Estado vendeu, também, algumas empresas que não tinham sido nacionalizadas após a revolução de 1974 mas das quais era proprietário. Foi o caso, por exemplo, de um certo número de empresas do sector eléctrico e das telecomunicações. O Estado prepara neste momento novas privatizações, por exemplo, ao nível do transporte aéreo.

Um aspecto essencial desta evolução diz respeito, sem dúvida, aos avanços realizados ao nível da privatização dos bancos (o estado apenas mantém a propriedade de um banco, embora o maior banco português) e da criação de uma nova legislação bancária e financeira que procurou criar as bases para a modernização do sector e para o colocar a par das formas organizativas e métodos de gestão da UE. Um conjunto de regras restritivas foram anuladas, sendo substituídas por outras destinadas a diminuir o controlo do estado e a aumentar o recurso ao mercado como forma de regular a actividade deste sector. Foi neste contexto que as taxas de depósito deixaram de ser regulamentadas, o sistema de reservas foi modificado e os limites ao crédito assim como muitas dificuldades colocadas à abertura de novas agências bancárias foram suprimidas.

As bolsas de Lisboa e Porto foram privatizadas e para além dos bancos e seguros as empresas de outros sectores, em especial grandes empresas industriais foram também privatizadas e os mercados onde operavam tornaram-se mais abertos e competitivos.

Já tivemos oportunidade de referir que, no período analisado, Portugal foi dirigido por 2 partidos políticos que governaram o país alternadamente. O PSD (Partido Social Democrata) e o PS (Partido Socialista). O primeiro é um partido de centro direita e o segundo um partido de esquerda. O CDS (um partido cristão democrata) já participou no governo, em aliança quer com o PSD quer com o PS, tendo o PCP (o partido comunista) mantido uma posição de oposição de esquerda durante todo o período.

O PSD esteve no governo durante 10 anos consecutivos e nos últimos quatro anos foi o PS que dirigiu o país.

Cavaco Silva foi o Primeiro Ministro durante os 10 anos de governo do PSD e António Guterres é o actual Primeiro Ministro de Portugal. Mário Soares dirigiu o governo do PS entre 1976-78 e 1983-85. Foi, depois, Presidente da República entre 1986 e 1996. Em 1996, o socialista Jorge Sampaio foi eleito Presidente da República portuguesa. Em 1981, o primeiro ministro do PSD, que estava no governo em aliança com o CDS, faleceu num acidente aéreo.

Mário Soares é um político conhecido a nível internacional e foi um importante membro da oposição ao regime ditatorial que dominou o país antes de 1974. Foi um dos grandes defensores da política de integração de Portugal na Comunidade Europeia. Entre 1983-85, o governo que dirigiu desempenhou um papel importante no saneamento das finanças públicas, adoptando uma política económica e monetária muito restritiva, num período de forte aumento dos preços. Este período foi, no entanto, decisivo do ponto de vista da criação de condições para a integração de Portugal na CEE. Em 1986, coincidindo no tempo com a adesão de Portugal à CEE, Mário Soares foi eleito Presidente da República. Conduziu uma política de coabitação com o governo de Cavaco Silva durante o seu primeiro mandato. Durante o segundo mandato, um período marcado pela depressão económica e por conflitos sociais importantes, Soares confrontou-se muitas vezes com o governo, tentando chamar a atenção para os problemas

sociais mais significativos do país. Hoje em dia é deputado do Parlamento Europeu, continuando assim uma persistente e longa carreira política.

Cavaco Silva marcou muito o país e isto por diferentes motivos. Em primeiro lugar, foi Primeiro Ministro durante 10 anos. Esta persistência no poder introduziu uma mudança radical face à situação do país entre 1974-1985, período durante o qual o tempo de vida dos governos era curto, pelo que não conseguiam desenvolver de uma forma consistente a sua política.

Cavaco Silva também introduziu um comportamento político bastante diferente em relação aos anteriores dirigentes do país. Caracterizou-se, ele próprio, não como um político do tipo clássico, mas mais como um perito em questões económicas. Com esta posição, procurou diminuir o debate político (afirmava que as diferenças entre a esquerda e a direita não faziam sentido) demonstrando, ao mesmo tempo, uma tendência menos ideológica e mais pragmática nos seus governos. O seu período de governação pode ser dividido em duas fases bem distintas. A primeira foi um período de forte crescimento económico, com o apoio dos fundos comunitários e da estabilidade política. Foi também um período de reconstituição dos grupos financeiros e industriais e de desregulamentação económica. O crescimento económico foi superior ao da média da CEE ao longo desta primeira fase. A segunda fase foi marcada por um abrandamento do crescimento económico, visto que coincidiu, no tempo, com a depressão internacional do início dos anos 90, bem como por conflitos sociais significativos e confrontos frequentes com o Presidente da República. A pobreza e a criminalidade aumentaram de uma maneira que se tornou problemática.

Em geral, a mais forte marca que permanece dos governos de Cavaco Silva é o grande esforço realizado ao nível do desenvolvimento das grandes infra-estruturas e, sobretudo, ao nível das redes viárias. O crescimento económico experimentado na primeira fase da sua governação também modificou e modernizou muito o país. A região de Lisboa atingiu um PIB per capita próximo da média da UE. Não foram realizadas reformas importantes, como a da saúde e da educação, mas a reforma do sistema fiscal de acordo com os princípios da UE e a liberalização dos mercados, foram passos definitivos.

Há 4 anos que António Guterres é o Primeiro Ministro de Portugal. Ao longo deste período, a economia começou de novo a crescer a taxas superiores às da média europeia. O novo governo continua o esforço dos governos anteriores relativamente à construção de infra-estruturas, tendo até completado um certo número de obras públicas que os governos anteriores tinham começado.

O governo de António Guterres concluiu os trabalhos necessários para a realização em Lisboa da exposição mundial (Expo 98), que foi um sucesso.

Guterres mudou um pouco as prioridades do governo, conduzindo uma política menos “tecnocrata” e mais dirigida para certos problemas sociais, urgentes na sociedade portuguesa. Privilegiando o diálogo político na tomada de decisões, obteve uma certa estabilização dos conflitos sociais em relação ao período anterior. Fez do combate à pobreza uma das suas prioridades e tomou algumas decisões que contribuíram para a diminuição dos problemas associados à pobreza e à exclusão social. Uma destas medidas principais foi a criação de um **Rendimento Mínimo Garantido**, destinado aos agregados familiares mais pobres.

Os principais objectivos estratégicos que dominaram a política dos diferentes governos e personalidades que acabámos de evocar rapidamente foram, sem dúvida, os da integração de Portugal na Comunidade Europeia (o que teve lugar em Janeiro de 1986), bem como a incorporação da economia e da sociedade portuguesa em todos os desenvolvimentos posteriores do processo de construção deste espaço económico europeu. Esta estratégia foi considerada por estes governos e personalidades como sendo a melhor forma de desenvolver e modernizar o país, evitar o seu isolamento internacional e reaproximar Portugal do nível de vida dos países mais desenvolvidos da UE. Este objectivo geral esteve na origem de várias estratégias conjunturais que acompanharam os diversos momentos da integração do país na UE.

O governo de Soares de 1983-85 adoptou uma política com vista ao saneamento das finanças públicas e à diminuição da dívida externa, da dívida pública e do défice orçamental.

Os governos de Cavaco Silva preocuparam-se, sobretudo, com a desregulamentação económica, a reforma fiscal, o desmantelamento do sector empresarial do estado, a normalização do funcionamento dos mercados financeiros e a criação de condições para um funcionamento eficaz dos mercados adoptando as regras da UE.

O governo de António Guterres prosseguiu este caminho, liberalizando, além disso, vários sectores que se mantinham ainda protegidos, como era o caso das telecomunicações e da electricidade. O objectivo de se colocar ao lado dos países aderentes à nova moeda única (**Euro**) foi o principal desafio deste governo, um desafio ao qual submeteu toda a política macro-económica até 1999.

O governo de Guterres, bem como a autoridade monetária portuguesa, prestaram, assim, uma atenção específica ao cumprimento dos critérios para a moeda única, estabelecidos no **Tratado de Maastrich**, controlando a inflação, reduzindo o défice orçamental e a dívida pública, reforçando o escudo e baixando as taxas de juro.

Os objectivos dos vários governos não foram só económicos. A modernização do país, do ponto de vista social, científico e tecnológico, a melhoria do acesso à educação e à saúde, a garantia de segurança e, de uma forma global, a estabilização da democracia e o reforço e alargamento dos mecanismos democráticos, foram também objectivos prosseguidos pelos diferentes governos ao longo do período analisado.

EXECUÇÃO

A estratégia descrita anteriormente foi implementada com medidas muito específicas. A integração na Comunidade Económica Europeia foi, sem dúvida, o passo decisivo desta estratégia. Em 1985 Portugal assinou o tratado de acesso à Comunidade Económica Europeia. Com este tratado, o governo comprometia-se a consolidar a democracia e a liberalizar a economia, através de um conjunto de reformas que conduzissem a uma menor participação directa e a um menor controlo do estado sobre a economia, optando por um reforço e generalização dos mecanismos de mercado. Para alguns sectores económicos, como a agrícu-

ltura, cuja integração colocava muitos problemas, foram adoptados períodos mais longos de transição, adiando nomeadamente a liberalização completa do comércio com os países comunitários.

Em Janeiro de 1986, Portugal tornou-se membro do pleno direito da CEE, iniciando um profundo processo de integração económica, política e social que colocou ao estado, às empresas e aos cidadãos novas e urgentes exigências. As empresas, em particular, passaram a operar em condições de concorrência acrescida e foram obrigadas a empenhar-se na aquisição de capacidade competitiva face às suas congéneres europeias.

No final de 1993, a integração europeia deu mais um passo em frente, com a entrada em funcionamento do Mercado Único Europeu. Este facto, aumentou a exposição da economia portuguesa à concorrência internacional e tornou mais urgente a necessidade de proceder a um conjunto de mudanças no funcionamento da economia.

Tendo concentrado a política económica nesse objectivo, Portugal conseguiu cumprir as metas de convergência económica fixadas pelo tratado de **Maastricht**. Nestas circunstâncias, pôde ser nomeado membro fundador da União Económica e Monetária. Em Janeiro de 1999, o **escudo** foi substituído pelo **Euro**.

O cumprimento desta estratégia de integração na União Europeia exigiu a execução de muitas reformas e uma importante reestruturação económica.

A revolução de 1974 criou as bases para a implementação do regime democrático sem o qual a integração na CEE não teria sido possível. Como já dissemos, após 1985, e sobretudo após 1986, a maioria dos mercados foi desregulamentada, uma política de concorrência mais liberal foi implementada e o processo de privatizações das empresas foi acelerado.

A intervenção do Estado diminuiu e o sector financeiro foi submetido às leis do mercado, com uma redução substancial da capacidade de intervenção estatal neste sector e uma nova lei orgânica do Banco Central, que aumentava a independência deste banco e o seu grau de integração no Sistema Europeu dos Bancos Centrais (ESCB).

A realização dos critérios de Maastricht determinaram uma política que se orientou com sucesso para a contenção da inflação, da dívida pública, do défice orçamental. A estabilização e reforço do escudo constituíram, ao mesmo tempo, um resultado dessas políticas e um elemento fundamental para o seu êxito.

As novas leis sobre o mercado de trabalho permitiram diminuir a rigidez do mercado de trabalho, tornando-o mais dinâmico e mais capaz de responder às necessidades das empresas e às exigências de formação e actualização colocadas pela rápida inovação tecnológica e pelas frequentes mudanças de processos e produtos, ao mesmo tempo que o índice de desemprego se mantinha a níveis baixos, nomeadamente se o compararmos com a média da UE.

Foi concluída uma reforma fiscal que seguia as grandes linhas fiscais da Comunidade Económica Europeia.

RESULTADOS

O essencial dos resultados desta estratégia já foi apresentado nos parágrafos anteriores, nomeadamente quando analisámos a situação económica e social actual em Portugal. Passamos, entretanto, a resumir os resultados mais marcantes, isto é, aqueles que foram decisivos para definir a actual configuração económica e social do país.

DO PONTO DE VISTA ECONÓMICO

O crescimento do país acelerou-se, ultrapassando em vários períodos o da média dos países da UE. Entre 1985 e 1994 o crescimento da produtividade foi, também, superior ao crescimento médio dos países da UE. Além disso, a Formação Bruta do Capital Fixo (em percentagem do PIB) foi, nesse período, consideravelmente elevada¹²⁴.

A inflação diminuiu muito e a taxa de inflação homóloga desceu a um nível de 2,1% em Julho de 1999 ¹²⁵. O aumento da concorrência internacional, resultado da integração crescente de Portugal na UE, a política de estabilização do escudo

124 - Dados de Ministério das Finanças (1998).

125 - INE - Infoline.

e o aumento da produtividade contribuíram para este importante resultado macro-económico.

A taxa de desemprego, apesar do período recente durante o qual aumentou, caiu novamente a partir de 1997, mantendo-se a níveis muito mais baixos do que na maioria dos outros países da UE. Esta taxa era de 4,5% em 1999. A população empregada atingiu cerca de 4.840.000 pessoas no terceiro trimestre de 1999 e o número de desempregados não ultrapassava os 213.000. O emprego na indústria transformadora continua a diminuir. O índice de emprego neste sector caiu de 100 em 1990 para 81,1 em 1996, seguindo a linha actual da evolução sectorial da economia, que se caracteriza pelo reforço do peso dos serviços no emprego. No entanto, no mesmo período, o índice anual do volume de negócios na indústria aumentou de 100 para 143,8¹²⁶. Este facto pode ser explicado através de um importante investimento em capital e através da modernização e dos ganhos de produtividade que este sector conseguiu nos últimos anos, com o apoio dos fundos da UE.

A economia portuguesa tornou-se, é claro, muito mais aberta, sendo que a liberalização dos movimentos de capitais e de pessoas alargou de uma forma significativa o espaço de actuação das empresas portuguesas, ao mesmo tempo que as expõe, de uma forma muito mais intensa à concorrência internacional. A taxa de abertura ao exterior aumentou muito durante os anos 80 e 90, tendo atingido 64% no período de 1990-96¹²⁷. A integração de Portugal na CEE também aumentou de maneira muito significativa as entradas de investimento estrangeiro no país.

A crescente exposição da economia à concorrência internacional contribuiu para mudar, de uma maneira profunda, as empresas, motivando-as a adoptar comportamentos mais modernos e competitivos relativamente ao marketing, qualidade de produtos, design, etc. Sobretudo ao nível das técnicas produtivas, a reestruturação das empresas foi muito significativa. A evolução foi, de facto, muito rápida nesse campo. Mesmo os ramos da indústria transformadora considerados como do tipo tradicional (têxteis, vestuário e calçado) adoptaram técnicas modernas de produção, investindo em novos equipamentos, com um grau

126 - Dados INE - Infoline.

127 - Ministério das Finanças (1998).

de automatização mais elevado. Nas telecomunicações, assistimos ao crescimento de novas empresas e ao aumento da concorrência, bem como à melhoria e ao alargamento do tipo de serviços que estas empresas oferecem aos consumidores. Na banca também se verificou um crescimento importante, acompanhado por um substancial alargamento do número de serviços colocados à disposição dos consumidores e das empresas.

No entanto, é necessário sublinhar que este desenvolvimento foi obtido com um grande apoio da UE. Milhares de milhões de escudos entraram em Portugal para apoiar o investimento e a reestruturação da agricultura, da indústria e dos serviços. Um certo número de programas de investimento destinaram-se a diminuir as divergências de desenvolvimento regional que se mantinham (e ainda se mantêm) muito significativas. A indústria, mais especificamente, conheceu um período de profunda reestruturação com o PEDIP, um programa de apoio à reestruturação industrial, que ajudou a uma importante transformação deste sector.

A economia foi significativamente desregulada e a maioria das empresas públicas foi privatizada. No início deste período, o Estado desempenhava um papel importante na economia, como proprietário de muitas empresas. Vários sectores industriais como a siderurgia, o cimento, a construção e reparação naval, a cerveja e o tabaco, entre outros, ou eram monopólios estatais ou as empresas públicas detinham, nesses sectores, um papel preponderante. Na banca e nas companhias de seguros, o Estado era mesmo o único empresário. O Banco Central não tinha uma verdadeira autonomia, o mercado financeiro não funcionava. O Estado dirigia o conjunto do sector financeiro de uma forma centralizada, com fraco recurso aos mecanismos de mercado. Esta situação modificou-se totalmente. Hoje em dia, o Estado só possui um banco, embora o maior banco português, ou seja, a Caixa Geral de Depósitos. Todos os outros bancos públicos foram privatizados e assistimos agora a operações de concentração e reestruturação do sector bancário com uma grande amplitude. O Banco Central dispõe, agora, de um grau de autonomia muito mais importante. A bolsa reavivou-se e

tornou-se um importante instrumento de financiamento das empresas. Finalmente, o conjunto do sector financeiro foi desregulado e liberalizado, funcionando agora segundo as leis do mercado.

As privatizações e a desregulamentação atingiram outros sectores importantes da vida económica e social do país. O sector das telecomunicações demonstra, actualmente, um grande dinamismo, com três operadores nos telefones móveis e a entrada de novos operadores na rede fixa. Os media foram privatizados e o mercado abriu-se a novos operadores. Surgiram cadeias privadas de televisão, novos jornais e novas emissoras de rádio. O capital privado também começou a instalar-se no sector do ensino, sobretudo através da criação de universidades privadas, bem como no sector da saúde. Verifica-se, assim, uma completa mudança do papel do Estado na economia e na sociedade portuguesa ao longo dos últimos anos. Esta evolução foi, sem dúvida, determinada, em parte, pela integração portuguesa na UE.

Um dos aspectos sobre o qual se centraram as atenções da política económica foi o da estabilização do **escudo**. A partir do início dos anos 90 este objectivo foi atingido. A estabilização do escudo, a partir do início dos anos 90, permitiu a Portugal ser um dos primeiros membros da União Económica e Monetária. A data de 1 de Janeiro 1999 constitui uma data histórica, visto que o escudo foi substituído pelo **Euro**. Embora o **escudo** continue a circular durante o período de transição, já não é a moeda oficial de Portugal, constituindo, apenas, uma simples referência contabilística face ao **Euro**. O facto de Portugal, um dos países mais atrasados da UE, ter conseguido realizar os critérios de convergência nominal exigidos para participar na Moeda Única, constitui sem dúvida, um sucesso. Este sucesso pode ser melhor compreendido se tivermos em conta que Portugal conseguiu realizar os critérios sem grandes dificuldades, contrariamente a outros países mais desenvolvidos da UE. Nesse sentido, trata-se de um importante resultado da política levada a cabo pelos governos do período a seguir à integração e que reflecte importantes mudanças verificadas no país.

O esforço de estabilização do escudo foi acompanhado por uma baixa das taxas de juro, uma importante ajuda às decisões de investimento das empresas. Simultaneamente, esforços para diminuir os níveis de endividamento públicos e o défice orçamental foram realizados com êxito.

DO PONTO DE VISTA SOCIAL

Uma das realizações públicas mais marcantes neste período foi, talvez, o formidável desenvolvimento da rede viária do país. Anteriormente, Portugal possuía uma rede viária bastante degradada e uma insuficiência marcada ao nível do desenvolvimento das auto-estradas e das pontes, impedindo o acesso cómodo das populações aos principais centros urbanos do país. Esta situação alterou-se bastante. Embora as redes viárias, pontes e auto-estradas continuem a ser insuficientes face às necessidades do país, milhares de quilómetros de estradas e auto-estradas foram construídos, em geral com o apoio da UE. O número de quilómetros de auto-estradas aumentou muito e novas pontes facilitaram o acesso às grandes cidades, sobretudo a Lisboa e ao Porto. O tráfego nas grandes cidades portuguesas foi, também, facilitado, através da construção de itinerários alternativos, vias rápidas periféricas, etc. Infelizmente, este esforço é ainda insuficiente e muitas estradas secundárias continuam degradadas e de circulação difícil. Os acesso a alguns centros industriais, sobretudo no que se refere aos do norte do país, são muito maus e colocam problemas ao desenvolvimento dessas regiões. Apesar disso, a mudança é bastante significativa e constitui, sem dúvida, um dos resultados mais positivos deste período.

Outro resultado muito interessante diz respeito ao sector do ensino. A duração da escolaridade obrigatória foi aumentada para 9 anos e o número de escolas secundárias, de universidades e de institutos superiores aumentou bastante. O aumento da oferta no sector do ensino universitário foi uma consequência de novas leis que abriram o sector à iniciativa privada (o que provocou a criação de um certo número de universidades privadas nos últimos anos), bem como da criação de novas universidades públicas. O número de jovens quadros formados nestas universidades aumentou muito e as dificuldades para os integrar no mercado de trabalho tornou-se um grave problema em Portugal. Assistimos, agora, a

uma importante discussão sobre a qualidade destas instituições e podemos prever, no futuro, uma importante reestruturação do sector. A queda da taxa de natalidade é, por outro lado, um problema para algumas escolas de nível primário e secundário do ensino. Com efeito, estas escolas começam a ter professores sem ocupação, sobretudo nos grandes centros urbanos de Lisboa e do Porto, como resultado da diminuição do número de jovens alunos.

A generalização do acesso ao consumo de bens duradouros e modernos, também pode ser considerada como um dos aspectos que mais marca a evolução de Portugal ao longo deste período. Em 1999 a percentagem dos agregados familiares possuindo viaturas era de 56,2%. Quase todas as famílias tinham em casa um televisor (96,2%). O telefone existia em 79,7%, os aparelhos de vídeo em 46,2% e os computadores em 14,3%¹²⁸.

O actual governo tenta desenvolver uma política que visa a diminuição das desigualdades sociais, procurando assim contrariar a tendência que se verificou durante os governos do Cavaco Silva, durante os quais aumentou a exclusão social. As despesas com a protecção social aumentaram entre 1990 e 1997 de 174.000 para 419.000 escudos por habitante. Em percentagem do PIB, estas despesas aumentaram de 17,4% para 23,3%¹²⁹. As famílias mais pobres, recebem agora o **Rendimento Mínimo Garantido**, mensalmente. O valor desta contribuição depende do número de filhos e da situação específica.

O salário mínimo foi aumentado para 61.300 escudos em 1999 e a queda da inflação contribuiu para uma progressão (embora modesta) do poder de compra dos trabalhadores. Apesar disto, os salários dos portugueses continuam a estar entre os mais baixos dos países da UE. Mesmo assim, o aumento salarial verificado em Portugal durante os últimos 15 anos foi suficiente para provocar problemas económicos e sociais em alguns sectores e regiões do país. Com efeito, este aumento, embora moderado, já provocou o abandono de Portugal por algumas empresas multinacionais, favorecendo outros países em que o custo relativo do trabalho se tornou mais baixo. Foi, nomeadamente, o caso da paragem da produção e do encerramento de fábricas em Portugal por empresas como a **Renault**, **Siemens** e **Texas Instruments**, entre outras, com impactos

128 - INE - Infoline.

129 - INE - Infoline.

sociais bastante negativos nas regiões em que estas empresas se encontravam implantadas. Os efeitos deste crescimento moderado do custo da mão de obra são também visíveis no aumento das dificuldades que enfrentam as empresas dos sectores mais intensivos em trabalho face à progressiva abertura do mercado da UE às importações provenientes dos países de baixos salários, em especial da China.

OS PROBLEMAS

Infelizmente, um certo número de problemas continuam a tornar difícil o processo de convergência de Portugal para os níveis de desenvolvimento médios da UE.

Apesar do crescimento, o desenvolvimento e a modernização do país no período analisado, Portugal continua a ser um dos países mais atrasados da UE.

A indústria continua a estar fortemente dependente de um conjunto de sectores de tipo de trabalho intensivo, muito sensíveis à concorrência dos países asiáticos e sobretudo à concorrência da China. Isto, não obstante a recente evolução positiva destes sectores relativamente aos equipamentos e à tecnologia de gestão.

Os níveis de produtividade da agricultura são, ainda hoje, um dos mais baixos da UE. Apesar do apoio dos fundos comunitários, a agricultura portuguesa não conseguiu ultrapassar a situação de atraso crónico, uma situação muito determinada pela excessiva divisão da propriedade nas regiões norte e centro do país e pela baixa produtividade nas regiões do sul.

As desigualdades relativamente ao desenvolvimento regional não foram suprimidas. Pelo contrário, a região em torno da capital, Lisboa e Vale do Tejo, continua a ser a mais desenvolvida do país, tendo mesmo já ultrapassado, em termos de PIB por habitante, os 75% da média da UE. Simultaneamente, as outras regiões do país continuam a ser regiões que podem ser consideradas pobres, no contexto da UE. Este é sobretudo o caso da região do Alentejo, no sul, bem como das regiões autónomas da Madeira e dos Açores, que se encontram hoje entre as regiões mais pobres da UE. Os principais serviços, as sedes sociais das grandes empresas, os departamentos do estado mais importantes, etc. estão implantados, sobretudo, em Lisboa.

As questões relativas ao meio ambiente continuam a ser, hoje em dia, um dos problemas mais importantes do país. Ao longo dos últimos anos discutiu-se muito as vias possíveis de tratamento de alguns resíduos industriais. A escolha do governo foi a incineração. Esta decisão foi muito contestada pelas populações das regiões que foram escolhidas para a localização dos equipamentos. É uma questão que continua em aberto. Entretanto, muitos resíduos industriais não podem ser tratados nas condições actuais de Portugal, ao nível dos equipamentos de tratamento, e continuam a constituir um problema. Além disso, numerosas estações de tratamento de resíduos líquidos que foram instaladas não funcionam correctamente.

As reformas essenciais nos sectores da saúde e da justiça, não foram até hoje realizadas. As deficiências existentes nestes sectores continuam a constituir um importante obstáculo ao desenvolvimento económico e social do país.

Um certo número de empresas públicas que não foram privatizadas, apresentam, agora, uma situação financeira bastante difícil. O Estado parece ser incapaz de resolver estes problemas, quer saneando a situação financeira das empresas, quer privatizando-as.

Os problemas do trabalho infantil, muito divulgado em Portugal, bem como os do trabalho precário, ainda não foram resolvidos.

Finalmente, aquilo que constatamos é que Portugal se desenvolveu muito no período que vai desde a pré-integração na CEE até aos nossos dias. No entanto, continua a ser um dos países mais atrasados da UE. Nestas circunstâncias, deve prosseguir um esforço de aproximação dos níveis de vida da UE, mantendo uma política orientada para o crescimento, a competitividade e o aumento da concorrência nos mercados.

CONCLUSÃO

Neste trabalho descrevemos a evolução de Portugal durante um longo período (de 1926 até 2000), tentando caracterizar as diversas estratégias de desenvolvimento adoptadas nos diferentes períodos. O país foi, durante muito tempo, dirigido por um regime ditatorial (entre 1926 e 1974). Este regime caiu devido a uma longa guerra colonial, à distribuição desigual dos rendimentos e dos bens e devido ao seu isolamento internacional e à aspiração do povo português à liberdade e à democracia.

A incapacidade da ditadura em se reformar, levou a uma profunda mudança política e social, bem como a queda do regime autocrático, tendo a implantação da democracia ocorrido num cenário caracterizado por profundos conflitos entre as diversas forças políticas e sociais.

Em seguida, o país estabilizou sob a forma de uma democracia parlamentar, que fez da integração europeia o seu principal objectivo do ponto de vista económico e político.

A análise realizada sobre este longo período indica as mudanças importantes nas estratégias implementadas em Portugal, mesmo durante a ditadura.

O regime instalado após 1926 foi dominado por uma figura tutelar (António de Oliveira Salazar), que foi o principal ideólogo e dirigente político do regime autoritário, quase até à sua morte política em 1968. No entanto, como já vimos, Portugal mudou muito depois do início dos anos cinquenta. As primeiras décadas do regime foram caracterizadas por uma política de encerramento ao exterior, sendo o principal objectivo económico do regime o saneamento das finanças públicas e o equilíbrio das contas com o exterior. Até à Segunda Guerra Mundial, a prioridade das políticas estruturais foi dirigida ao desenvolvimento do sector primário da economia, e os governos até tinham por vezes um discurso político denunciando a industrialização e o desenvolvimento económico como fontes de problemas e de conflitos sociais e políticos. Apesar disso, o nível de produtividade do sector primário em relação à média da economia, já fraco em 1926, ainda diminuiu ligeiramente durante esta fase, embora a prioridade das políticas estruturais estivesse centrada nesse sector. Após 1945 a política económica

alterou-se bastante. Em primeiro lugar, com a estratégia de industrialização por substituição de importações nos anos cinquenta e, em seguida, nos anos sessenta, com a industrialização baseada na promoção das exportações. Durante este período, o país verificou um importante crescimento económico, uma industrialização rápida, uma crescente internacionalização e uma progressiva abertura ao exterior. Esta mudança, não foi verdadeiramente uma escolha do conjunto dos dirigentes políticos do regime, que permaneceram até 1974 profundamente divididos face a esta nova orientação das políticas económicas. Podemos até dizer que esta nova direcção foi mais aceite do que tomada com decisão e firmeza pelo conjunto dos dirigentes e, sobretudo, por Oliveira Salazar.

A divisão e a indecisão face à evolução da estratégia económica, reinantes nas forças políticas do regime autoritário, foram uma das razões da queda deste regime, num período durante o qual Portugal suportava uma guerra colonial com grandes custos humanos e económicos. Isto permitiu estabelecer, após o 25 de Abril de 1974, um debate aberto e por vezes dramático sobre o futuro do país.

No início dos anos 70 o país estava bloqueado. Este bloqueio não era visível do ponto de vista económico (Portugal, com efeito, conheceu taxas de crescimento importantes durante os anos sessenta e início dos anos setenta, e o seu nível de reservas em ouro e divisas era elevado). O bloqueio era sobretudo proveniente do lado político e social (ausência de liberdade de expressão, política repressiva e má repartição social dos ganhos do crescimento), bem como do lado da incapacidade do regime em encontrar uma solução política para a guerra colonial. A estratégia dominante entre os dirigentes do regime para resolver este último problema, procurar uma vitória militar sobre os movimentos de independência, tinha custos internos e internacionais que não podiam ser suportados pelo país.

A revolução do 25 Abril 1974 criou condições para resolver politicamente a questão colonial. Simultaneamente, permitiu ao país escolher entre as estratégias alternativas, para ultrapassar o atraso económico e social. Os partidos que foram eleitos para o governo das instituições democráticas portuguesas após o 25 de Abril de 1974 e até aos nossos dias seguiram uma política de liberalização económica e de integração na CEE, em detrimento de uma política económica baseada numa economia mista, socializante, com forte peso do Estado.

Se olharmos para o período descrito neste trabalho, podemos ver que o país conheceu dois períodos de forte crescimento económico. O primeiro entre o início dos anos sessenta e 1973 e o segundo após a integração na CEE em 1986. As estratégias implementadas nestes dois períodos, que foram estratégias de abertura ao exterior, conseguiram o objectivo de diminuir o atraso crónico de Portugal face aos países mais desenvolvidos do norte e centro da Europa. O crescimento da economia portuguesa, após a integração na CEE, foi muito significativo, sem atingir, no entanto, os valores da República da Irlanda que, entre os países mais pobres da União Europeia, foi aquele que registou taxas de crescimento mais elevados nesse período. Portugal mudou muito. Modernizou-se e, em Janeiro de 1999, sem a ocorrência de problemas sociais importantes, pôde juntar-se ao grupo de países da primeira linha da União Económica e Monetária Europeia.

161

No entanto, há problemas significativos que se mantêm e estarão, num futuro próximo, na ordem do dia. Apesar do crescimento, Portugal continua a ser um dos países mais atrasados da União Europeia e serão ainda necessárias algumas décadas para que este atraso seja ultrapassado. A política industrial e de crescimento dos anos 60 (que se prolongou, nas suas grandes linhas, até aos nossos dias) baseou-se em salários baixos, indústrias intensivas ao nível do trabalho e captação do investimento estrangeiro. Este tipo de crescimento experimenta hoje dificuldades significativas, devido a uma concorrência acrescida dos países em vias de desenvolvimento, da América Latina e da Ásia (com a China em primeiro lugar).

Apesar do ligeiro aumento das despesas do Estado com a segurança social e o apoio às famílias mais desfavorecidas, ao longo dos últimos anos do regime da ditadura (1968 com Marcelo Caetano), assim como o crescimento rápido destas despesas no período revolucionário e ao longo destes últimos anos (com o actual governo socialista), a pobreza continua um importante problema no país e a situação da maioria dos reformados é muito difícil.

As reformas da saúde e da justiça avançam muito lentamente e a situação nestes dois sectores pode criar grandes problemas ao crescimento económico de Portugal, a médio prazo.

Os fracos níveis de produtividade no sector agrícola mantêm-se e continuam a dar um forte contributo para as diferenças, em matéria dos rendimentos médios por habitante que constatamos na sociedade portuguesa. Este sector continua com grandes dificuldades, perante a concorrência internacional, tendo estado na origem de importantes conflitos sociais durante os últimos anos.

A dependência em relação aos subsídios da União Europeia para continuar o desenvolvimento do país e realizar as reformas sectoriais necessárias a este desenvolvimento, mantem-se até hoje.

A solução destes problemas exige índices de crescimento elevados durante os próximos anos. Também exige que o país seja capaz de realizar reformas estruturais no sector da justiça e da saúde. Simultaneamente, será necessário combater a pobreza, a exclusão social e o atraso do sector agrícola.

No entanto, Portugal também deve enfrentar a concorrência dos países em vias de desenvolvimento. As dificuldades podem ser significativas a este nível. Na realidade, embora as indústrias tradicionais (sobretudo o vestuário e o calçado) tenham conseguido, nos últimos anos, um aumento das suas quotas nos mercados da União Europeia (com a produção de pequenas séries e o aumento da qualidade dos produtos), é preciso ter em conta que os salários portugueses tornaram-se menos competitivos na Europa. O aumento dos salários nos últimos anos tornam Portugal menos atractivo para os investidores estrangeiros, o que constitui talvez uma das razões do abandono recente do país por um certo número de empresas multinacionais. Portugal deve fazer um esforço para melhorar, a médio prazo, a sua especialização produtiva, reaproximando-se simultaneamente dos níveis dos salários dos outros países da União Europeia.

Como conclusão, podemos dizer que o crescimento económico foi elevado em Portugal, sobretudo a partir da progressiva abertura ao exterior, no início dos anos sessenta. Porém, esse crescimento não foi suficiente para recuperar a totalidade do atraso económico acumulado no passado. Os próximos anos irão ser decisivos para se saber se o país consegue ou não ultrapassar o seu atraso crónico, herdado do século XIX e primeiras décadas do século XX, atraso esse que, apesar do crescimento significativo verificado ao longo dos últimos cinquenta anos, não pôde ser totalmente vencido até aos nossos dias.

BIBLIOGRAFIA

A. L., J. (1985)- Indústria, no Estado Novo, In *Dicionário Ilustrado de História de Portugal*, 339-342, Publicações Alfa, Lisboa.

AGUIAR, A., e FIGUEIREDO, O. (1999)- Abertura e Convergência da Economia Portuguesa, 1870-1990, *Estudos de Economia*, vol. XIX, n.º 2, Primavera: 209-232.

ALMEIDA, Diniz de (sem data)- *Ascensão, Apogeu e Queda do MFA* - 2, Edições Sociais, Lisboa.

ALMEIDA, Diniz de (sem data)- *Origens e Evolução do Movimento de Capitães*, Edições Sociais, Lisboa.

AMARO, R. Roque (1978)- Relance sobre a Historia Portuguesa (1), *Economia e Socialismo*, n.º 31.

AMARO, R. Roque (1978)- Relance sobre a Historia Portuguesa (2), *Economia e Socialismo*, n.º 32-33: 31-52.

ANTUNES, José Freire (sem data)- *O Segredo do 25 de Novembro. O Verão Quente de 1975 e os Planos Desconhecidos do Grupo Militar*, Editorial Caminho, Lisboa.

ASSEMBLEIA REPUBLICA (1976)- *Constituição da Republica Portuguesa*, Imprensa Nacional-Casa da Moeda , Lisboa.

BAIROCH, Paul (1976)- *Commerce Extérieur et Développement Economique de l'Europe au XIXème siècle*, Mouton, Paris.

BAIROCH. Paul (1986)- Desenvolvimento-Subdesenvolvimento, Enciclopédia Einaudi, vol. 7: 364-429, Imprensa Nacional-Casa da Moeda, Lisboa.

BAIRRADA, Mário (1985)- Evolução do Consumo Privado em Portugal, 1960/1981, *Economia e Socialismo*, n.º 66-67: 69-78.

BANDARRA, Álvaro e JAZRA, Nelly (1979)- A Transformação das Estruturas Agrárias em Portugal, *Economia e Socialismo*, n.º 39: 18-36.

BAPTISTA, Fernando Oliveira (1978)- *Portugal, 1975: os campos*, Afrontamento, Porto.

BARATA, José M. (1978)- O Fracasso da Desvalorização do Escudo, *Economia EC*, n.º 17: 53-74.

BATISTA, D., MARTINS, C., PINHEIRO, M., e REIS, J. (1997)- *New Estimates for Portugal's GDP, 1910-1958*, Banco de Portugal, Lisboa.

BERSTEIN, Serge (1992)- *Démocraties, Régimes Autoritaires et Totalitarismes au XXème siècle*, Hachette, Paris.

BESSA, D., e PIMENTA, C. (1987)- A Economia sob o Estado Novo- estagnação ou desenvolvimento, o papel do sistema monetário-financeiro e, em particular, do Banco Central, In *O Estado Novo- das origens ao fim da autarcia, 1926-1959*, vol. I, Fragmentos, Lisboa.

BICA, António (1976)- Considerações Sobre a Reforma Agraria, *Economia EC*, n.º 1: 1-2.

BRAGA DA CRUZ, Manuel (1988)- *O Partido e o Estado no Salazarismo*, Presença, Lisboa.

BRUNEAU, Thomas C. (1982)- As Dimensões Internacionais da Revolução Portuguesa. Apoios e Constrangimentos no Estabelecimento da Democracia, *Análise Social*, vol. XVIII, n.º 72-74: 885/896.

CALADO, Luís F. (1978)- Empresas Geridas por Trabalhadores: que Futuro?, *Economia e Socialismo*, n.º 32-33: 3-20.

CANOTILHO, J. J. GOMES e MOREIRA, Vital (1991)- *Fundamentos da Constituição*, Coimbra Editora, Coimbra.

CARVALHO, Carlos S. (1978)- Contra uma Estratégia de Subdesenvolvimento, *Economia EC*, n.º 12: 4-25.

CARVALHO, Carlos S. (1978)- Contra uma Estratégia de Subdesenvolvimento, *Economia EC*, n.º 14: 17-52.

CARVALHO, Otelio Saraiva (1991)- *Alvorada em Abril*, 2 vol., Alfa, Lisboa.

- CASTRO, Armando de (1978)- Importância da "Teoria de Mercados" para a Compreensão da Crise Económica, *Economia EC*, n.º 17: 5-11.
- CASTRO, Armando de, e PEREIRA, J. Martins (1976)- Situação da Economia Portuguesa, *Economia e Socialismo*, n.º 2: 46-58.
- CHILCOTE, Ronald H. (1987)- *The Portuguese Revolution of 25 April 1974*, Centro de Documentação 25 de Abril da Universidade de Coimbra, Coimbra.
- CIVICUS (1976)- Da Viabilidade de uma Democracia em Portugal, *Economia e Socialismo*, n.º 2: 3-16.
- COELHO, Mário B. (1989)- *Portugal: o Sistema Político e Constitucional, 1974-1987*, Instituto de Ciências Sociais, Lisboa.
- CUNHAL, Álvaro (1976)- *A Revolução Portuguesa. O Passado e o Futuro*, Editorial Avante, Lisboa.
- CUNHAL, Álvaro (1999)- *A verdade e a Mentira na Revolução de Abril (A contra-revolução confessa-se)*, Editorial Caminho, Lisboa.
- DUARTE, António de Sousa e SERAFIM, João Pedro (1992)- *Confissões da 25 de Abril*, Âncora Editora, Lisboa.
- DUARTE, Gorjão (1979)- O Capitalismo de Estado em Portugal, *Economia EC*, n.º 21: 5-18.
- DUARTE, Gorjão (1981)- A Democracia Portuguesa e as Soluções dos Problemas Nacionais, *Economia EC*, n.º 31: 6-11.
- EUROPEAN COMMISSION (1997)- *The Single Market Review- Aggregate and Regional Impact: the cases of Greece, Spain, Ireland and Portugal*, European Commission, Bruxelas.
- EUROSTAT (1995)- *A Europa em Números*, 4ª edição, Eurostat- Services de Statistiques des Communautés Européennes, Luxemburgo.

~~F. C. GULBENKIAN e AAVV (1977)- Conferência Internacional sobre Economia Portuguesa (11 a 13 de Outubro de 1976) - I., Fundação Calouste Gulbenkian, Lisboa.~~

F. C. GULBENKIAN e AAVV (1977)- *Conferência Internacional sobre Economia Portuguesa (11 a 13 de Outubro de 1976) - II.*, Fundação Calouste Gulbenkian, Lisboa.

FERNANDES, L. Gomes (1992)- *A Especialização da Economia da Portuguesa*, Departamento Central de Planeamento, Lisboa.

FERREIRA, Celso (1977)- *Banca Nacionalizada: Donde vem para onde vai?, Economia e Socialismo*, n.º 17: 27-43.

FERREIRA, Celso (1979)- *O Desenvolvimento da Economia Portuguesa e o Sector Público Empresarial, Economia e Socialismo*, n.º 41-42: 49-52.

FERREIRA, José Gomes (1977)- *Intervenção Sonâmbula: Crónica do segundo Ano da Revolução de 25 de Abril de 1974 através de documentos publicados pelo autor nesse período*, Diabril, Lisboa.

FERREIRA, José Medeiros (1983)- *Ensaio Histórico sobre a Revolução do 25 de Abril*, Imprensa Nacional-Casa da Moeda, Lisboa.

FERREIRA, Virgílio (1981)- *Uma Política Agrícola de Desenvolvimento e Independência Nacional, Economia EC*, n.º 30: 23-30.

FIGUEIREDO, Octávio (1998)- *Convergência Real no Longo Prazo da Economia Portuguesa, Notas Económicas - Revista da Faculdade de Economia da Universidade de Coimbra*, n.º 11: 82-100.

GALHORDAS, A., e AAVV (1980)- *O Futuro em Questão: Projecto Constitucional e Papel dos Militares, Economia e Socialismo*, n.º 48-49: 83-120.

GASPAR, Jorge (1976)- *As Eleições de 25 de Abril: Geografia e Imagem dos Partidos*, Livros Horizonte, Lisboa.

GASPAR, Jorge (1978)- *Portugal em Mapas e Números*, Livros Horizonte, Lisboa.

- GASPAR, Jorge e ANDRÉ, Isabel (1989)- *Portugal - Geografia Eleitoral: 1975 e 1987*, Instituto de Ciências Sociais, Lisboa.
- GONÇALVES, Vasco (1975)- *A Batalha da Produção*, Ministério da Comunicação Social, Lisboa.
- GONÇALVES, Vasco (1976)- *Discursos, Conferencias de Imprensa e Entrevistas*, Sem Editor.
- GUIMARÃES, R., et MARTINS, M. (1989)- *Indústria Portuguesa: Que Futuro?*, Instituto de Estudos para o Desenvolvimento, Lisboa.
- INSTITUTO NATIONAL DE ESTATISTICA (vários anos)- *Infoline*, I.N.E., site na Internet.
- ICEP (1997)- *Comércio Externo e Investimento Internacional*, ICEP, Lisboa.
- JORNAL «O PUBLICO» (1998)- *As Nações do Mundo*, Journal «O Público», Porto.
- JUDET, Pierre (1981)- *Les Nouveaux Pays Industrialisés*, Editions Ouvrières, Grenoble.
- KRUGMAN, Paul e MACEDO, J. Braga (1979)- The Economic Consequences of the April 25 th. Revolution, *Economia*, n.º 3: 455-484
- LAINS, Pedro (1994)- O Estado e a Industrialização em Portugal, 1945-1990, *Análise Social*, vol. XXIX, n.º 128: 923-958.
- LAINS, Pedro (1995)- *A Economia Portuguesa no Século XIX: Crescimento Económico e Comércio Externo, 1833-1913*, Imprensa Nacional-Casa da Moeda, Lisboa.
- LÉONARD, Yves (1998)- *Salazarismo e Fascismo*, Inquérito, Lisboa.
- LOPES, J. Silva (1993)- A Economia Portuguesa depois do 25 de Abril: 1974-90, In *História de Portugal*, Medina, J. (ed.), vol. XIV: 317-351, Ediclube, Amadora.
- LOPES, J. Silva (ed.) (1993)- *Portugal and EC Membership Evaluated*, Pinter Publishers, Londres.

~~LOPES, José da Silva (1996)- *A economia portuguesa desde 1960*, Gradiva, Lisboa.~~

LUCENA, Manuel (1982)- Transformações do Estado Português nas suas Relações com a Sociedade Civil, *Análise Social*, vol. XVIII, n.º 72-74: 897-926.

MACEDO, J.B., CORADO, C., e PORTO, M. (1988)- *The Timing and Sequence of Trade Liberalisation Policies: Portugal, 1948-1986*, Working Papers, n.º 114, Universidade Nova de Lisboa, Lisboa.

MADDISON, Angus (1995)- *Monitoring the World Economy, 1820-1992*, Development Centre Studies, OCDE, Paris.

MARTINS, Júlio Silva (1975)- *Política de Emergência Económica Nacional - Sector Agrário*, Estampa, Lisboa.

MATA, E., e VALÉRIO, N. (1993)- *História Económica de Portugal- uma perspectiva global*, Presença, Lisboa.

MATEUS, Abel (1998)- *Economia Portuguesa- crescimento no contexto internacional (1910-1998)*, Verbo, Lisboa.

MATEUS, Augusto (1981)- Evolução da Situação Económica e Financeira, *Economia e Socialismo*, n.º 55: 33/52.

MATEUS, Augusto (1983)- Economia Portuguesa: Que Crise?, *Economia e Socialismo*, n.º 12: 5/25.

MINISTÉRIO DA AGRICULTURA E PESCAS (1995)- *Dois Contributos para um Livro Branco sobre a Agricultura Portuguesa*, MAP, Lisboa.

MINISTERIO DAS FINANÇAS (1998)- *The Portuguese Economy - Stability and Growth* », Ministério das Finanças, Gabinete do Ministro, Lisboa, versão divulgada na Internet.

MITCHELL, B. R. (1992)- *International Historical Statistics. Europe: 1750-1988*, Stockton Press, Nova Iorque.

- MORAIS, João e VIOLANTE, Luís (1986)- *Contribuição para uma Cronologia dos Factos Económicos e Sociais. Portugal, 1926-1985*, Livros Horizonte, Lisboa.
- MOREIRA, Vital (1976)- A Constituição, o Sistema Económico e a Política Económica, *Economia EC*, n.º 3: 9-24.
- MOURA, Barros (1976)- A Contratação Colectiva e a Luta dos Trabalhadores, *Economia EC*, n.º 2: 67-89.
- MURTEIRA, Mário (1976)- Política Económica dos Governos Provisórios, *Economia e Socialismo*, n.º 1: 37-49.
- MURTEIRA, Mário (1976)- Portugal na Encruzilhada: Transição para a Europa e Transição para o Socialismo, *Economia e Socialismo*, n.º 6-7: 3-23.
- MURTEIRA, Mário (1977)- A Tentativa de Transição para o Socialismo em Portugal, *Economia e Socialismo*, n.º 12-13: 36-49.
- MURTEIRA, Mário (1982)- Ruptura e Regulação da Economia Portuguesa nos anos 70, *Análise Social*, vol. XVIII, n.º 72-74: 1037-1052.
- NEVES, J. L. César das (1994)- O Crescimento Económico Português no pós-guerra: um quadro global, *Análise Social*, vol. XXIX, n.º 128: 1005-1034.
- NUNES, A. B., MATA, E., e VALÉRIO, N. (1989)- Portuguese Economic Growth: 1833-1985, *The Journal of European Economic History* 18, n.º 2, Fall: 291-330.
- NUNES, A. B., MATA, E., e VALÉRIO, N. (1992)- O que Sabemos sobre o Crescimento Económico Português entre Meados do Século XIX e Meados do Século XX, *Estudos de Economia* XII, n.º 2: 233-237.
- NUNES, Ana Bela (1989)- *População Activa e Actividade Económica em Portugal dos Finais do Século XIX à Actualidade- uma contribuição para o estudo do crescimento económico português*, Dissertação de Doutoramento, Universidade Técnica de Lisboa, Lisboa.
- NUNES, Avelãs (1977)- Em Defesa da Reforma Agraria, *Economia EC*, n.º 8: 23-40.

OCDE (1962)- *Politiques de croissance économique et d'investissement dans l'enseignement*, OCDE, Paris.

PIMENTA, Carlos (1975)- *Monopólios e Política Antimonopolista no Portugal de Hoje*, Limiar, Porto.

PIMENTA, Carlos (1977)- A Banca e a Política de Crédito. Alguns Apontamentos Gerais sobre o Crédito, *Economia EC*, n.º 10: 19-35.

PIMENTA, Carlos (1984)- *Economia Portuguesa. Uma Experiência, uma Análise*, Editorial Caminho, Lisboa.

PIMENTA, Carlos (1989)- *Os Salários em Portugal*, Editorial Caminho, Lisboa.

PIMENTA, Carlos e MARTINS, Margarida (1980)- Notas sobre a Evolução Recente da Partilha do Rendimento entre Capital e o Trabalho, *Revista Técnica do Trabalho*, n.º 3: 95/156.

PINHEIRO, M. (coord.) e outros (1997)- *Séries Longas para a Economia Portuguesa- pós II Guerra Mundial*, vol. 1, Banco de Portugal, Lisboa.

PINTO, A. S.; AVILLEZ, F.; ALBURQUERQUE, L.; e GOMES, L. F. (1984)- *A Agricultura Portuguesa no período 1950-1980*, Instituto de Estudos para o Desenvolvimento, Lisboa.

PINTO, Jaime Nogueira (1995)- *O Fim do Estado Novo e as Origens do 25 de Abril*, Difel, Linda-a-Velha .

PNUD (1994)- *Relatório do Desenvolvimento Humano, 1994*, Tricontinental, Lisboa.

REIS, António (1994)- *Portugal: 20 Anos de Democracia*, Circulo de Leitores, Lisboa.

RODRIGUES, António (1977)- A Política Económica da Recessão: a versão portuguesa, *Economia e Socialismo*, n.º 19: 14-35.

- ROMÃO, A. (1976)- *É Viável a Democracia sem Socialismo?*, *Economia e Socialismo*, n.º 3: 31-39.
- ROMÃO, António (1982)- *A Economia Portuguesa Perante o Movimento de Integração Europeia*, *Análise Social*, vol. XVIII, n.º 72-74: 1087-1104.
- ROSA, Eugénio (1974)- *Problemas Actuais da Economia Portuguesa e os Monopólios e o 25 de Abril*, Seara Nova, Lisboa.
- ROSA, Eugénio (1976)- *Portugal: Dois Anos de Revolução na Economia*, Diabril, Lisboa.
- ROSA, Eugénio (1979)- *O Fracasso da Política de Direita - 16 Meses de Governo PS*, Seara Nova, Lisboa.
- ROSAS, Fernando (1995)- *Portugal entre a Paz e a Guerra- estudo do impacte da II guerra mundial na economia portuguesa, 1939-1945*, Estampa, Lisboa.
- ROSAS, Fernando (1996)- *O Estado Novo nos Anos Trinta, 1928-1938*, 2ª edição, Estampa, Lisboa.
- ROSAS, Fernando (coord.) (1994)- *O Estado Novo*, vol. VII de *História de Portugal*, José Mattoso (dir.), Estampa, Lisboa.
- SALGADO, Sebastião (1999)- *Um fotógrafo em Abril*, Editorial Caminho, Lisboa.
- SANTOS, Américo Ramos dos (1990)- *Abertura e Bloqueamento da Economia Portuguesa*, In *Portugal Contemporâneo*, A.REIS (dir.), vol. V: 109-150, Publicações Alfa, Lisboa.
- SANTOS, Boaventura (1990)- *O Estado e a Sociedade em Portugal (1974-1988)*, Afrontamento, Porto.
- SANTOS, Boaventura S. (1993)- *Portugal: um Retrato Singular*, Afrontamento, Porto.
- SANTOS, Boaventura Sousa (1997)- *O Pulsar da Revolução: Cronologia da Revolução de 25 de Abril 1973-1976*, Afrontamento, Porto.

SANTOS, Fernando Teixeira dos (1995)- O Último a Aderir ao Padrão-ouro, Julho a Setembro de 1931, In *Convertibilidade Cambial*, Macedo J.B., Eichengreen, B. e Reis, J. (ed.), Banco de Portugal, Lisboa.

SANTOS, Maria de Lurdes Lima dos (1976)- *O 25 de Abril e as Lutas Sociais nas Empresas*, Afrontamento, Porto.

SARAIVA, Ana Margarida (1993)- Investimento Directo Estrangeiro em Portugal no período de 1986 a 1992, *Boletim Trimestral do Banco de Portugal*, vol. 15, n.º 4: 103-124, Banco de Portugal, Lisboa.

SILVA, Manuela (1984)- Uma Estimativa da Pobreza em Portugal, em Abril de 1974, *Cadernos de Ciências Sociais*, n.º 11: 7-35

SOUSA, Alfredo (1995)- Os Anos 60 da nossa Economia, *Análise Social*, vol. XXX, n.º 133: 613-630.

WOLF, Friedrich O. (1977)- Transição Socialista ou Fascismo- Alternativa em Portugal?, *Economia e Socialismo*, n.º 16: 31-44.

Este trabalho estuda as estratégias de desenvolvimento que foram implementadas pelas autoridades públicas portuguesas entre 1926 e 2000. Dividimos este longo período em quatro fases. Os dois primeiros capítulos são dedicados às duas etapas do regime ditatorial do Estado Novo: a do isolacionismo (entre 1926 e 1960) e a da abertura ao exterior (de 1960 a 1974). No terceiro capítulo debruçamo-nos sobre o período das rupturas (1974-1977), aquele que se segue à Revolução dos Cravos, no 25 de Abril de 1974, e durante o qual foram introduzidas mudanças profundas na situação política do país, bem como no modo de funcionamento da economia e da sociedade portuguesas. Por fim, o último capítulo refere-se à quarta fase (da pré-adesão à CEE ao nossos dias), uma fase de desregulamentação da economia portuguesa e de consolidação da abertura à economia mundial.

Ce travail étudie les stratégies de développement mises en place par les autorités publiques portugaises entre 1926 et 2000. Nous avons divisé cette longue période en quatre phases. Les deux premiers chapitres sont consacrés aux deux étapes du régime dictatorial de l'Estado Novo (Etat Nouveau): l'isolationnisme (de 1926 à 1960) et l'ouverture vers l'extérieur (de 1960 à 1974). Le troisième chapitre aborde la période des ruptures (1974-1977), soit la phase postérieure à la Révolution des Œillets du 25 avril 1974 pendant laquelle le pays a subi de profonds changements économiques, politiques et sociaux. En dernier lieu, le dernier chapitre traite de la quatrième phase (de la pré-adhésion à la CEE à nos jours), une phase de déréglementation de l'économie portugaise et de consolidation de l'ouverture à l'économie mondiale.

This study examines the policies for development that were implemented by the Portuguese public authorities between 1926 and 2000. We have divided this extensive period into four stages. The first two chapters are concerned with the two stages during the dictatorial regime of the Estado Novo (New State). Firstly, there is the era of isolationism (from 1926 to 1960), followed by the period of opening to the outside world, which took place between 1960 and 1974. In the third chapter we deal with the period of upheaval (1974-1977) that followed the Carnation Revolution of 25th April 1974. During this time, the country's political systems underwent profound changes and the Portuguese economy and society became changed forever. Finally, the concluding chapter looks at the fourth stage (from pre-membership of the EU to the present day), a stage of economic deregulation for the Portuguese economy and consolidation of its openness to the world economy.

No âmbito da estratégia do desenvolvimento do Diálogo Social, o IDICT pretende com a série Informação acompanhar a evolução do conhecimento científico com aplicação nas áreas das relações de trabalho e da organização do trabalho e garantir a sua difusão, junto de especialistas, professores e alunos da área das ciências sociais, negociadores sociais e outros actores relevantes do mundo do trabalho.



Instituto de
Desenvolvimento e
Inspeção das Condições
de Trabalho