

**LA STRATÉGIE NATIONALE DU PORTUGAL
DE 1926 À NOS JOURS**

**[PORTUGAL'S NATIONAL STRATEGIES
FROM 1926 TO THE PRESENT]**

Carlos Pimenta*

Octávio Figueiredo*

António Brandão*

* Faculté d'Economie de l'Université de Porto.

TABLE DES MATIÈRES

INTRODUCTION.....	3
CHAPITRE I : LA PERIODE DE L'ISOLATIONNISME (1926-1960).....	5
1.1. Le contexte social et politique.....	5
1.2. Situation économique.....	10
1.3. Acteurs et Stratégies.....	17
1.4. Exécution.....	24
1.5. Résultats.....	31
CHAPITRE II : LA PERIODE DE L'OUVERTURE (1960-1974).....	39
2.1. Le contexte social et politique.....	39
2.2. Situation économique.....	45
2.3. Acteurs et Stratégies.....	49
2.4. Exécution.....	54
2.5. Résultats.....	58
CHAPITRE III: LA PERIODE DES RUPTURES (1974-1977).....	69
Introduction.....	69
3.1. Le contexte social et politique.....	72
3.2. Situation économique.....	82
3.3. Acteurs et Stratégies.....	88
3.4. Exécution.....	98
3.5. Résultats.....	105
CHAPITRE IV: LA CONSOLIDATION DE L'OUVERTURE (de la pré- intégration à la CEE à nos jours).....	107
4.1. Le contexte social et politique.....	107
4.2. Situation économique.....	117
4.3. Acteurs et Stratégies.....	124
4.4. Exécution.....	128
4.5. Résultats.....	129
CONCLUSION.....	138
BIBLIOGRAPHIE.....	143

INTRODUCTION

La mondialisation des économies est un processus en cours depuis les premiers échanges commerciaux de l'humanité. Cependant, nous retrouvons des moments qui imposeront des changements qualitatifs dans les rapports économiques et sociaux au niveau international. Les navigations portugaises au XV^{ème} et au XVI^{ème} siècles furent l'un de ces moments. Elles furent aussi le grand moment de gloire de la société portugaise.

Etant encore aujourd'hui identifié comme un «pays de marins», connu par tout dans le monde comme un «pays d'émigrés», le Portugal continue méconnu pour plusieurs chercheurs des thématiques économiques et sociales et les réalités les plus récentes de l'économie et de la société portugaises sont assez différentes de ces images symboliques et simplistes que nous avons énoncé.

Se situant entre l'Europe de la révolution industrielle et l'Afrique de la colonisation, ayant reçu principalement les influences mercantiles et culturelles de l'Angleterre et de la France, avec une hyper-identité forgée pendant des siècles d'indépendance et de rivalité vis-à-vis de sa voisine Espagne et ayant développé l'une des langues les plus universelles de nos jours, le Portugal est un petit pays dans le coin le plus occidental de l'Europe qui mérite être étudié, visité et connu.

Son histoire récente est un laboratoire d'expériences tragiques : la plus longue dictature de l'histoire contemporaine de l'Europe Occidentale, avec un régime autoritaire qui présente des similitudes avec les régimes fascistes; une révolution socialiste inachevée; et une rapide internationalisation dans le cadre de la Communauté Economique Européenne et de l'Union Européenne.

Un peuple qui lutte depuis toujours pour obtenir des meilleures conditions de vie, mais qui continue aujourd'hui dans les frontières du développement économique et social et qui est encore loin de profiter des conditions de vie des pays industrialisés.

Notre objectif est de montrer cette réalité, en essayant de caractériser les diverses stratégies de développement qui ont été adoptées au Portugal en différentes périodes.

Probablement le retard économique du Portugal commence avec le capitalisme tardif au XIX^{ème} siècle, mais pour comprendre l'histoire économique récente il est peut-être suffisant d'analyser ici les rapports économiques depuis 1926. Ainsi, en donnant à certains moments des informations utiles pour comprendre la situation de départ, notre étude commence avec l'instauration de la dictature de Salazar. Les deux premiers chapitres étudient les deux grandes phases de ce régime : la période de l'isolationnisme (1926-1960) et la période de l'ouverture (1960-74). La *Révolution des Oeillets*, en Avril 1974, bouleverse totalement la situation politique, sociale et économique et notre troisième chapitre se penche sur cette période. Les rêves de la révolution mourants, avec la consolidation de la démocratie parlementaire, donnent place à la période de la consolidation de l'ouverture à l'économie mondiale, analysée au dernier chapitre du travail.

L'adoption dans ce travail de la méthodologie développée par Taieb Hafsi pour l'ensemble des différentes monographies nationales présentées dans cette collection s'est révélée très utile. Tout d'abord parce que cette méthodologie a exigé une nouvelle lecture de la réalité portugaise et un différent arrangement des informations. D'autre part, parce qu'elle a permis un mélange intéressant des aspects strictement économiques et des dimensions sociales et politiques.

La collection est «une incitation à l'échange d'expériences et de compréhensions». Nous laissons ici notre lecture sur les stratégies de développement portugaises et la situation du Portugal à l'heure actuelle.

CHAPITRE I : LA PERIODE DE L'ISOLATIONNISME (1926-1960)¹

1.1. Le contexte social et politique

Le 28 Mai 1926 un coup d'État militaire dérobe la Première République Portugaise (1910-1926). Ce soulèvement militaire marque l'avènement de l'*État Nouveau*, la plus longue expérience de régime autoritaire de l'histoire contemporaine de l'Europe Occidentale. Pour le Portugal, il s'agit de la fin de presque un siècle, quasiment ininterrompu, de régime libéral². L'ancien régime démocratique républicain n'avait pas pu trouver un équilibre sur le plan politique³. D'autre part, sur le plan économique, la Grande Guerre de 1914-18 avait fait apparaître un ensemble de déséquilibres financiers et économiques qui conduisent à une situation de forte agitation sociale pendant la Première République. C'est dans ce contexte que le nouveau régime autoritaire s'installe. Après un court interrègne, la période de la surnommée *Dictature Nationale*, pendant laquelle les nouvelles autorités ont dû faire face à plusieurs révoltes des partisans de l'ancien régime démocratique républicain, l'économie et la société portugaise vont être longuement encadrées par les structures l'*État Nouveau* (1933-1974).

António de Oliveira Salazar, sans doute la figure la plus marquante de ce nouveau régime, émerge peu à peu depuis 1926. Après un court passage par le pouvoir (par la suite du coup militaire de 1926 et en tant que ministre des finances pendant cinq jours), ce professeur de l'Université de Coimbra, issu des milieux catholiques (il avait été député du Parti Catholique au début de la décennie de 1920), devient, en Avril de 1928, ministre des finances. Il met alors en place la

¹ Par Octávio Figueiredo.

² Depuis les années vingt du XIXème siècle, et jusqu'à 1910, dans le cadre de la monarchie, et, ensuite, entre 1910 et 1926, dans un contexte républicain.

³ Il s'agit d'une des périodes les plus agitées de l'histoire politique portugaise. Nous retrouvons, en effet, 42 gouvernements dans les 16 ans qui vont de 1910 à 1926.

réforme fiscale de 1928-29. Dans l'année économique de 1928-29, pour la première fois depuis le début de la Grande Guerre, les comptes publics présentent un solde positif, ce qui constitue un atout politique pour le nouveau ministre des finances. En 1929, il dirige une réforme de la partie de la Constitution consacrée aux Colonies, le surnommé *Acte Colonial*. Ceci ouvre le chemin pour son ascension au poste de Premier ministre en 1932⁴. Il prépare alors la *Constitution de 1933*, le texte de base du nouveau régime, l'*État Nouveau*, au sein duquel il est déjà à cette époque le véritable chef.

La *Constitution de 1933* institue, d'un point de vue formel, un régime présidentiel, où le *Président de la République* (le chef de l'État, élu par suffrage direct jusqu'à 1959, même si sur une base censitaire) partage le pouvoir exécutif avec le *Président du Conseil* (le chef du Gouvernement, nommé par le chef de l'État et ne pouvant être destitué que par celui-ci). En même temps, selon l'article 82 de la *Constitution de 1933*, les actes du *Président de la République* devraient être ratifiés par le chef du Gouvernement. Dans la pratique constitutionnelle, ce régime présidentiel, basée sur l'idée d'un pouvoir exécutif bicéphale, va très rapidement devenir, grâce à l'agilité politique de Salazar, le chef de gouvernement «à vie», dans une dictature du gouvernement et, ensuite, dans une véritable «dictature du *Président du Conseil*»⁵. L'*Assemblée Nationale* (le parlement), était, elle aussi, élue par suffrage censitaire et direct. Elle pouvait être dissoute par le *Président de la République* et n'avait de véritable pouvoir législatif, lequel était fortement concentré dans le gouvernement⁶. Le suffrage était, d'autre part, très restreint, car seulement les adultes du sexe masculin alphabétisés et payant un

⁴ Un poste qu'il ne quittera qu'en 1968, un peu avant sa mort.

⁵ Cette expression est utilisée par Braga da Cruz (1988).

⁶ Les fonctions législatives de l'*Assemblée Nationale* étaient limitées aux textes constitutionnels ou à d'autres diplômes fondamentaux. En outre, elle n'avait pas un pouvoir formel de contrôle des actions du gouvernement, ne pouvant que produire des recommandations.

certain montant d'impôts directs pouvaient voter⁷. En 1935, le Portugal ne compte pas ainsi plus de 500.000 électeurs dans une population de plus de 7 millions d'habitants⁸. Les conditions d'éligibilité à l'*Assemblée Nationale* étaient aussi assez restrictives. Dans la pratique, et étant donné que les partis politiques ont été interdits, l'éligibilité était quasiment limitée au membres de l'*Union Nationale*, un mouvement qui avait été fondé officiellement en 1930 pour soutenir le nouveau régime et qui était, en l'absence formelle des partis politiques, le parti unique. Cet encadrement politique et institutionnel va se maintenir, dans l'essentiel, jusqu'à la fin de l'*État Nouveau*, en Avril 1974.

Contrairement à ce qui s'est passé dans certains des autres régimes de type autoritaire qui proliféraient dans l'Europe des années trente⁹, l'*Union Nationale* ne s'est jamais affirmée en tant qu'institution politique autonome du gouvernement et de la pensée politique de son chef, Salazar. Dans le plan des forces politiques, elle agrège, sous la figure emblématique d'Oliveira Salazar, la plupart des forces conservatrices des anciens milieux monarchistes et républicains. Bien qu'hétérogène, nous pouvons dire qu'il s'agissait, sur le plan des valeurs politiques, d'un ensemble de forces antiparlementaires, antidémocratiques et antilibérales. Elles soutiennent plutôt les valeurs du nationalisme (bien qu'un nationalisme de type pacifique et non-agressif sur la scène internationale) et ceux du corporatisme (en l'opposant, en tant que doctrine

⁷ Les femmes, dans la condition, très restrictive, qu'elles étaient titulaires d'un diplôme d'enseignement universitaire, pouvaient aussi, pour la première fois, voter.

⁸ Le pourcentage d'électeurs dans la population totale a ensuite progressé d'une façon assez lente. Dans la deuxième moitié des années soixante, ce pourcentage n'atteignait pas, en effet, plus de 15% (Léonard, 1996: 86).

⁹ Dans les années trente nous retrouvons en Europe près d'une quinzaine de pays dominés par des régimes de type autoritaire: Estonie, Lettonie, Lituanie, Pologne, Autriche, Hongrie, Roumanie, Yougoslavie, Bulgarie, Albanie, Turquie, Grèce, Espagne et Portugal. A ceux-ci il faut encore ajouter les régimes fascistes et totalitaires de l'Italie et de l'Allemagne (voir Bernstein, 1992: 107).

politique, au libéralisme et au socialisme)¹⁰. Dans le plan des forces économiques et sociales, les secteurs les plus influents étaient ceux liés aux grands propriétaires agricoles du sud du pays, absentéistes et rentiers, aussi bien qu'un ensemble plus hétérogène d'intérêts liés à la banque, au commerce des produits coloniaux et aux activités d'importation et d'exportation. C'est-à-dire, un ensemble de forces où le «capital productif», agricole ou industriel, n'avait pas encore qu'une place très secondaire¹¹.

*
* *

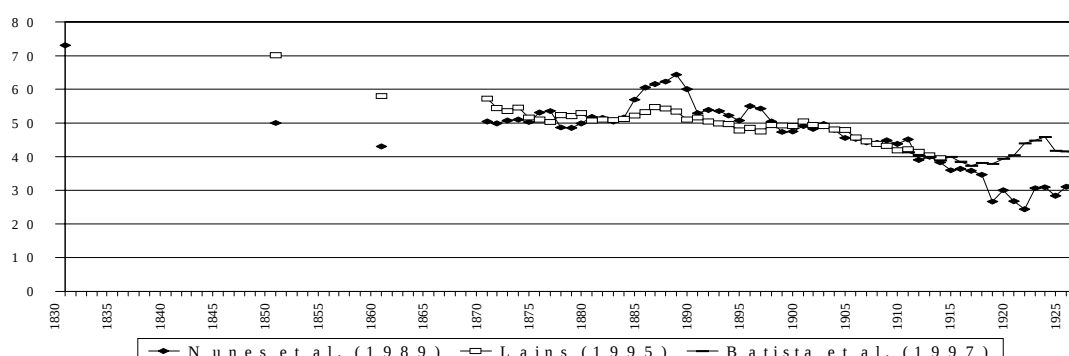
Quand il arrive au pouvoir, en 1926, le nouveau régime dictatorial se trouve devant un pays pauvre qui présente déjà un retard socio-économique assez significatif vis-à-vis des autres pays européens et, en particulier, vis-à-vis de ceux du nord et centre de l'Europe Occidentale. Ainsi que nous pouvons le constater dans la figure I.1, le revenu par habitant du Portugal, mesuré à la parité des pouvoirs d'achat, ne représentait pas, à cette époque, plus de 40% de celui d'un ensemble de pays du nord et centre de l'Europe Occidentale. Ceci était l'expression d'un retard dans le processus d'industrialisation qui est amené à une longue période de divergence réelle dont les débuts se trouvent déjà dans la première moitié du XIX^{ème} siècle¹². Vers 1926, le niveau de revenu par habitant relatif du Portugal atteignait une des valeurs les plus basses depuis les débuts du XIX^{ème} siècle.

¹⁰ À propos de ces questions voir Léonard (1996: 91-101).

¹¹ Sur ce point voir Rosas (1994: 111-115).

¹² Voir Figueiredo (1998).

Figure I.1: Produit Intérieur Brut par habitant du Portugal vis-à-vis de celui d'un ensemble de 7 pays du Nord et Centre de l'Europe, selon diverses estimations (1830-1926, %)



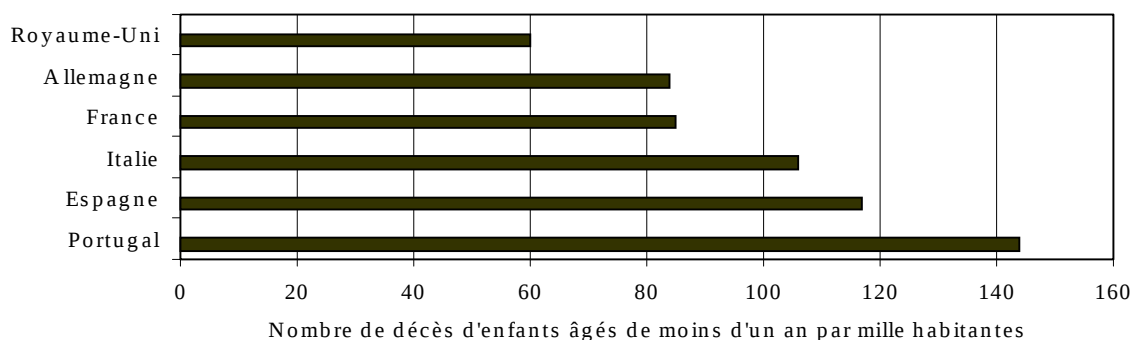
Source: Aguiar et Figueiredo (1999).

Ce retard socio-économique dans le contexte des autres pays de l'Europe pouvait aussi être saisi du côté des autres variables qui contribuent à faire le niveau de vie des populations. Ainsi, l'espérance de vie moyenne au Portugal en 1930 n'atteignait pas plus de 45 années pour les hommes, ce qui était une des plus basses espérances moyennes de vie en Europe, même parmi les pays les plus «retardés» d'Europe du Sud (Rosas, 1994: 23)¹³. Le taux de mortalité infantile en 1930, 144 décès d'enfants âgés de moins d'un an par mille habitants, était, il aussi, parmi les plus élevés dans le contexte de l'Europe Occidentale et en dessus de celui de pays aussi périphériques que le Portugal, comme c'était le cas de l'Espagne ou de l'Italie (figure I.2). Indiquant une situation alimentaire de la population déficitaire, nous retrouvons parmi les causes de mort les plus importantes à cette époque les diarrhées et les entérites (qui étaient la cause directe de mort dans 14% des cas de décès survenus au Portugal entre 1934 et 1940), aussi bien que la tuberculose (10% des causes de mort dans la même période)¹⁴.

¹³ Notons que l'espérance de vie moyenne pour l'ensemble des pays européens, trente ans avant, en 1900, était déjà de 45 ans pour les hommes, selon les données de Bairoch (1986: 372).

¹⁴ Rosas (1994: 23).

Figure I.2: Taux de mortalité infantile dans un certain nombre de pays européens en 1930



Source: Mitchell (1992: 116-123).

L'analphabetisme était aussi très élevé à cette époque. Selon nos calculs, réalisés à partir du Recensement de la Population de 1930, le pourcentage d'illettrés parmi la population âgée de 7 ans et plus atteignait au Portugal 62,3%. Une fois de plus, il s'agissait d'un des taux d'analphabetisme les plus élevés de l'Europe des années trente. D'autre part, ce pourcentage moyen, déjà élevé, cachait-il encore des situations sectorielles plus négatives, car les taux d'analphabetisme montaient respectivement aux 70% et 74%, dans les cas des femmes et l'ensemble de la population active agricole (Rosas, 1994: 23).

1.2. Situation économique

Les structures productives internes

Cette situation sociale négative était, en grande partie, la conséquence d'une économie «retardée» où le secteur agricole dominait encore. Ainsi que nous pouvons le constater dans le tableau I.1, ce secteur occupait encore en 1930 plus de la moitié de la population active portugaise¹⁵. D'autre part, ce qui nous indique

¹⁵ Il s'agissait d'un des pourcentages les plus élevés de population active dans agriculture en Europe. Dans les pays européens d'ancienne industrialisation ce pourcentage était en 1930 beaucoup plus bas: moins de 20% au Royaume-Uni et en Belgique, 29% en Allemagne et 36% en France. Et même dans les pays

des niveaux de productivité assez faibles dans cette agriculture encore de type traditionnel et très peu mécanisée des début des années trente, ces environ 51% de la population active ne contribuent qu’avec 31% à la formation du PIBpm dans l’économie (tableau I.1).

Tableau I.1: Structure de l’économie portugaise en 1930

Secteurs	Composition de la population active (%)	Composition du PIBpm (%)*
Primaire	50,7	31,5
Secondaire	19,0	28,0
Tertiaire	30,2	40,5
Economie	100,0	100,0

*prix constants de 1958

Sources: Population Active: nos calculs à partir de Nunes (1989); Produit Intérieur Brut: nos calculs à partir de Baptista *et al.* (1997).

Le secteur industriel n’occupait, de son côté, que 19% de la population active portugaise en 1930. Et même si ce secteur, avec une contribution au PIBpm de 28%, avait un niveau de productivité en dessus de la moyenne de l’économie, il faudra aussi dire qu’il était encore dominé par le poids des productions de type traditionnel et les unités artisanales, les industries de base de la «deuxième révolution industrielle» produisant les biens d’équipement et intermédiaires (chimie industrielle, ciments, électromécaniques) étant absentes, ou presque absentes, de la structure industrielle portugaise. Les secteurs producteurs de biens de consommation, avec le secteur textile en tête, dominaient à cette époque l’industrie manufacturière portugaise, employant presque les trois quarts de l’ensemble de la population active industrielle (tableau I.2). Il s’agissait d’un ensemble d’industries peu exigeantes en capital et main-d’oeuvre qualifiée, avec un poids très important des petits ateliers et de l’artisanat, disséminées surtout à la campagne, et où ouvriers et patrons avaient une forte liaison au monde rural. À

d’industrialisation plus récente, comme c’était le cas des pays scandinaves, l’importance du secteur primaire dans l’économie était beaucoup plus faible: 35% au Danemark et en Norvège et 36% en Suède (Mitchell, 1992: 141-158).

côté de cette «poussière industrielle»¹⁶, nous retrouvons des secteurs plus concentrés, surtout dans les domaines des quelques productions chimiques et des ciments qui existaient à cette époque au Portugal¹⁷. Ces dernières productions étaient principalement concentrées dans la région autour de la capital du pays, Lisbonne, laquelle était, à cette époque, celle où le gros de l'industrie la plus moderne du Portugal était localisée¹⁸.

Tableau I.2: Composition de la population active dans l'industrie manufacturière en 1930

Secteurs	(%)
Alimentation, Boissons et Tabac	11,0
Textile, Habillement et Chaussure	48,4
Industries du bois	11,9
Industries du papier	2,7
Industries des minéraux non métalliques	2,4
Industries chimiques	0,9
Produits métalliques, Machines et Matériel électrique et de transport	15,7
Autres industries manufacturières	7,1
Total industrie manufacturière	100,0

Source: Nos calculs à partir de Nunes (1989).

Le secteur des services regrouperait en 1930 environ 35% de la population active et contribuerait à cette époque avec près de 40% à la formation du PIBpm,

¹⁶ Cette expression est utilisée par Rosas (1994: 75). Notons que 52% des unités manufacturières recensées au Portugal en 1937-38 avaient moins de 20 ouvriers, selon les données recueillies par ce dernier auteur (Rosas, 1994: 67).

¹⁷ Ces deux secteurs présentent déjà à cette époque un niveau de concentration assez élevé, les situations de monopole ou oligopole étant ici la règle. C'est de ceux deux secteurs qui vont émerger deux des plus importants groupes industriels et financiers portugais de l'après deuxième guerre mondial: la *CUF*, qui dominait déjà dans les activités chimiques, et le groupe *Champallimaud*, originaire des activités de Henrique Sommer, un entrepreneur qui dominait dans les années trente le secteur des ciments.

¹⁸ Dans la structure industrielle de région de Leiria, centre du pays, prédominaient aussi les activités industrielles les plus modernes, à cause de l'existence d'une importante usine de ciments appartenant à la famille Sommer.

selon les données officielles (tableau I.1, ci-dessus). Ces pourcentages élevés, qui constituent certainement une surestimation de l'importance du secteur tertiaire dans l'économie portugaise des années trente¹⁹, ne constituent, cependant, un indice de modernité. Une analyse plus fine des données officielles révèle, en effet, un secteur tertiaire plus proche de celui des «sociétés préindustrielles», car cette importance des services se doit surtout au poids du commerce et des activités rentières (39% du produit des services), de la bureaucratie administrative (16%) et des services domestiques et autres activités proches de ces dernières (28%)²⁰.

Les agrégats macro-économiques

La situation que le nouveau régime dictatorial retrouve du côté des grands agrégats macro-économiques quand il arrive au pouvoir en 1926 n'était pas, non plus, très favorable. Tout d'abord, pendant la Première République le niveau des prix à la consommation avait monté très rapidement, en particulier dès les débuts de la Grande Guerre de 1914-18 (figure I.3). Ce processus inflationniste, qui fait de la période 1914-24 celle de l'inflation la plus élevée de tout le XX^e siècle portugais²¹, fut une conséquence directe d'une crise d'approvisionnement dans un certain nombre de biens importés (les céréales et le charbon étaient certainement les plus importants) face aux difficultés dans lesquelles se trouvaient les pays qui fournissent habituellement le Portugal²². En même temps, l'effort de guerre portugais avait conduit à une forte augmentation des dépenses et du déficit

¹⁹ À ce propos voir Nunes (1989: 58).

²⁰ Nos calculs à partir de Baptista *et al.* (1997: 6).

²¹ Les prix à la consommation ont augmenté 37,4% en moyenne par an entre 1914 et 1924, avec des sommets annuels en 1918 (80,1%), en 1920 (73,1%) et en 1923 (57,1%).

²² Bien entendu, l'inflation était aussi une conséquence de la situation internationale. Nos retrouvons à cette époque des situations d'hyper-inflation, ou de quasi hyper-inflation, dans beaucoup d'autres pays européens. Les cas de l'Allemagne, de la France, de l'Autriche ou de l'Hongrie sont peut-être les plus connus.

publiques dans une situation d'endettement élevé de l'État²³. Étant donné que la situation portugaise dans les marchés financiers internationaux n'était pas favorable, une conséquence de la suspension des paiements de la dette extérieure portugaise en finales du XIXème siècle, cette forte augmentation des dépenses publiques n'a pas pu être financée par des emprunts à l'extérieur du pays. D'autre part, il était difficile pour les autorités de la Première République, qui faisaient ses premiers pas dans le pouvoir à la veille de la guerre, d'augmenter les impôts où de trouver du crédit sur le marché financier intérieur, très peu développé à cette époque. La solution qui a été trouvée fut de financer l'effort de guerre et la montée du déficit public principalement par des emprunts à la banque centrale du Portugal, ce qui a conduit à une importante croissance de l'émission monétaire et a donc fort contribué à la croissance des prix²⁴.

Un autre problème, tout aussi important, venait du côté du secteur extérieur de l'économie. À partir de la fin de la Grande Guerre, et jusqu'à 1924, le déficit de la balance commerciale a augmenté rapidement²⁵, en conséquence de la croissance des importations par la suite de la reprise du commerce international et de l'ouverture des voies de transport en Europe, avec la fin de la guerre. D'autre part, l'inflation avait aussi contribué à cette montée du déséquilibre avec l'extérieur, dans la mesure où le taux de protection réel de l'économie avait tombé rapidement. Ceci était une conséquence du fait que la plupart des droits de douane portugais étaient établis en valeur et non selon des taxes *ad valorem*. En outre, la détérioration des comptes extérieurs du Portugal se devait aussi à une fuite très importante de capitaux face à l'incertitude qui entourait la situation politique et

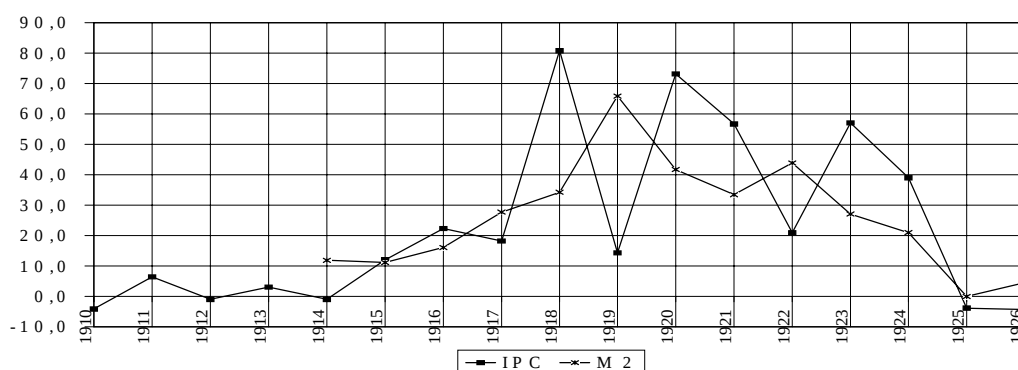
²³Le solde budgétaire, qui était excédentaire à la veille de la Grande Guerre, s'est détérioré rapidement jusqu'à 1923, année dans laquelle le déficit atteignit 8,1% du PIBpm. Quant à la dette publique, elle se situait autour des 70% du PIBpm vers le début de la guerre (figures I.4 et I.5).

²⁴ Voir Santos (1995) pour une analyse détaillée de la relation causale directe qui peut être établie entre croissance de l'émission monétaire et croissance des prix au cours de cette période.

²⁵ Le déficit de la balance commerciale est passé de 6,4% du PIBpm en 1918 à 19,6 en 1924, avec un sommet de 21,0% en 1921 (figure I.5).

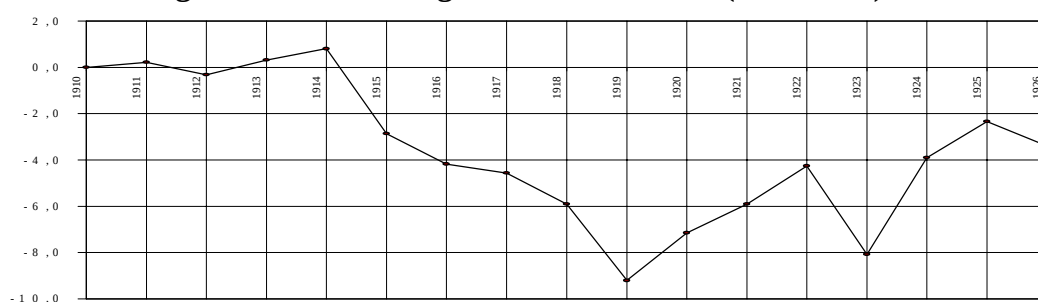
plupart des grands agrégats macro-économiques de l'économie portugaise. Une conséquence importante des problèmes avec les paiements extérieurs et l'inflation fut la forte dépréciation de la monnaie portugaise que nous pouvons observer dans la figure I.6. En effet, entre 1919 et 1924 l'*escudo* a déprécié vis-à-vis de la *livre sterling* 1 534,3%, en passant d'un taux de change de 8,196 *escudos* par *livre sterling* en 1919 à 133,95 *escudos* par *livre sterling* en 1924²⁶. Ce fut une dépréciation bien au-dessus de la montée des prix.

Figure I.3: Taux annuels de croissance des prix à la consommation et de l'agrégat monétaire M2 au Portugal (1910-1926)



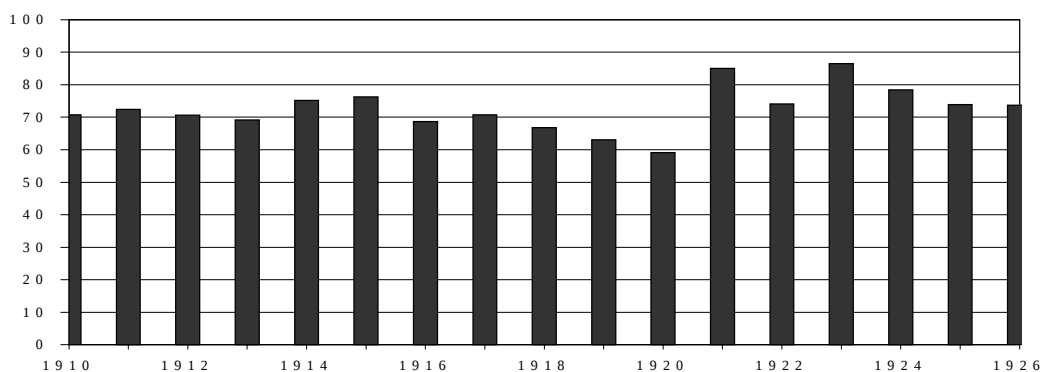
Source: Nos calculs à partir de Mata et Valério (1993: 277-280).

Figure I.4: Solde budgétaire en % du PIB (1910-1926)

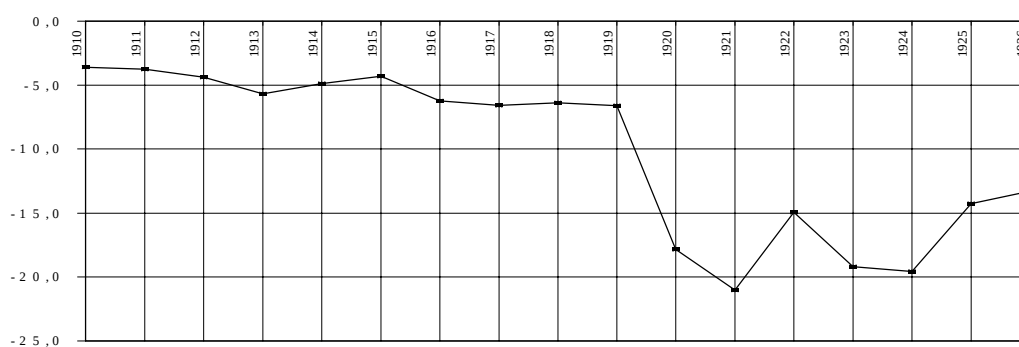


Source: Nos calculs à partir de Mata et Valério (1993: 262-271).

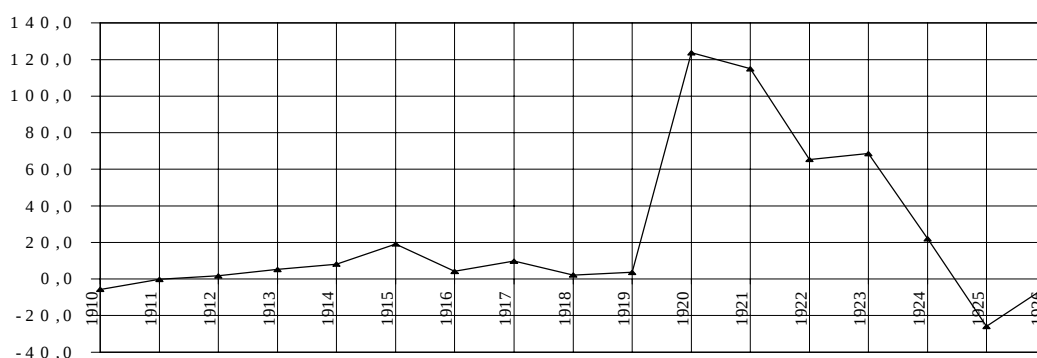
²⁶ Ce taux d'échange bilatéral vis-à-vis de la seule *livre sterling* est représentatif de la situation de la monnaie portugaise, car non seulement la *livre sterling* était à cette époque le principal moyen de paiement international, comme la Grande-Bretagne était le principal partenaire commercial du Portugal dans les années vingt. La part de celle-ci dans le commerce extérieur du Portugal en 1925 était, en effet, de 30% (Rosas, 1996: 124).

Figure I.5: Dette publique en % du PIB (1910-1926)

Source: Nos calculs à partir de Mata et Valério (1993: 271-274).

Figure I.6: Balance commerciale en % du PIB (1910-1926)

Source: Nos calculs à partir de Mata et Valério (1993: 271-274).

Figure I.7: Evolution du taux de change de l'escudo vis-à-vis de la livre sterling (1910-1926)*

*taux annuels de croissance du taux de change; une variation positive indique une dépréciation de l'escudo.

Source: Nos calculs à partir de Mata et Valério (1993: 261-262).

1.3. Acteurs et Stratégies

Les grandes lignes stratégiques de la politique macro-économique

La plupart des problèmes que l'on vient de décrire rapidement étaient déjà résolus quand le nouveau régime dictatorial assume le pouvoir en 1926. La fin de ces déséquilibres macro-économiques et le retour de la stabilité financière vers la fin de la première moitié des années vingt furent principalement une conséquence des réformes fiscale et des droits de douane réalisées en 1922 et en 1923, aussi bien que des mesures de politique monétaire introduites à partir de 1922. La réforme fiscale (1922) et celle des droits de douane (1923) ont conduit à une augmentation des recettes publiques qui permettra une nette réduction du déficit public dès 1924 (figure I.4, ci-dessus). En même temps, dès 1922, des mesures ont été prises pour limiter la monétarisation des déficits publics et pour encourager le financement de ces déficits par le recours à des emprunts dans le marché financier intérieur. L'amélioration des déficits publics et la limitation de leur monétarisation, aussi bien que des conditions plus favorables à l'extérieur du pays, ont permis la réduction de l'inflation dès 1925 (figure I.3, ci-dessus). Le déséquilibre dans le secteur extérieur s'était aussi amélioré dès 1925. Les importations ont été réduites sous l'effet conjugué de la forte dépréciation de l'*escudo* et des mesures protectionnistes de politique douanière, ce qui a permis une diminution du déficit commercial, bien que ceci fût encore élevé en 1926 (figure I.6, ci-dessus). Le taux d'échange de l'*escudo* a aussi pu être stabilisé dès le début de 1926 autour de 100 *escudos* par *livre sterling*, grâce à l'amélioration de la situation des paiements extérieurs et aux diverses mesures qui ont été prises pour augmenter l'offre et réduire la demande de devises.

Bien que la stabilisation économique et financière eût été déjà en grande partie achevée quand la dictature et Oliveira Salazar arrivent au pouvoir, comme nous venons de le constater, il faudrait encore consolider ces acquis tout récents. La nécessité de consolider la reprise financière était une question consensuelle pour les diverses forces économiques et sociales du Portugal des débuts de la dictature. Maintenir les grands équilibres économiques et financiers (l'inflation basse, le budget équilibré, la monnaie et les comptes avec l'extérieur stables) fut

aussi le grand objectif des nouvelles autorités et de Salazar, l'acteur qui marque le plus la stratégie au niveau de la politique macro-économique tout le long de cette période. Un objectif auquel les politiques structurelles, celles de développement, ont été subordonnées.

Les grandes lignes stratégiques des politiques structurelles

Dans ce qui concerne les grandes lignes de ces dernières politiques nous pouvons dire qu'avec Salazar les anciennes priorités du projet économique de la Première République, l'éducation et le développement des colonies portugaises d'Afrique, ont été abandonnées et qu'il a d'une certaine façon repris les priorités du vieux projet des libéraux de la deuxième moitié du XIX^{ème} siècle, c'est-à-dire le développement des grandes infrastructures et, en particulier, le développement des voies de transport.

Au niveau de l'orientation à donner à la politique structurelle dirigée aux divers secteurs d'activité économique, nous pouvons distinguer deux phases assez différentes au cours de la période dont nous nous occupons maintenant (1926-1960). Il faut tout d'abord dire qu'il n'avait pas, vers 1926, un consensus dans les milieux proches du pouvoir à propos de cette question. Nous y pouvons déceler trois principaux courants de pensée²⁷. Le développement du secteur primaire de l'économie, et en particulier du secteur agricole de l'économie, était la priorité d'un premier courant que nous pouvons appeler les «réformistes agraires». Ces «réformistes agraires» reprenaient un vieux projet de réforme agraire des libéraux de la deuxième moitié du XIX^{ème} siècle²⁸. Les grandes axes de ce projet touchaient un certain nombre d'aspects: la promotion de la division de la grande propriété du sud du pays, notamment dans la région des *latifundia*; la promotion de l'agrément des parcelles dans les régions de petite propriété du nord et du centre du pays; une politique de déplacement des populations rurales des zones agricoles fortement peuplées, situées surtout dans le nord du pays, vers les régions

²⁷ Rosas (1996: 435).

²⁸ Il s'agissait notamment du vieux projet de 1887 d'Oliveira Martins, lequel n'avait jamais pu être développé dans la pratique (voir Rosas, 1996: 433)

de faible peuplement, principalement au sud²⁹; une politique d'investissements publiques au niveau de l'hydraulique agricole; des mesures de développement forestier, avec des grands investissements dans le boisement de vastes zones du pays que ces «réformistes agraires» considéraient comme étant inaptes à la pratique de l'agriculture. Les idées de ces réformistes sont arrivées au pouvoir par la main de Rafael Duque, Ministre de l'Agriculture entre 1934 et 1940 et, ensuite, Ministre de l'Economie (1940-1944). Cet homme, qui peut être considéré comme le principal acteur au niveau de la politique agricole au cours de cette période, associe l'industrialisation du pays à cette réforme agraire, qu'il considérait à juste titre comme étant une condition nécessaire préalable au développement industriel. Il ne va pas pouvoir cependant exécuter que très partiellement ce programme de réformes agricoles, car un deuxième courant de pensée, tout aussi soucieux de l'évolution de l'agriculture portugaise mais beaucoup plus puissant, s'y est fermement opposé.

Ce deuxième courant était celui des milieux du «conservatisme agraire», qui s'opposaient à toute mesure de réforme agricole qui puisse mettre en cause le *statu quo* en vigueur dans le monde rural portugais des années trente. Il s'agissait d'un ensemble de forces économiques et sociales à la tête desquelles étaient les grands propriétaires agricoles producteurs des céréales de la région des *latifundia*, au sud du pays, aussi bien que ceux liés aux grandes productions du vin de Porto et du vin de table de la région centre du pays. Ce courant conservateur, qui était donc très bien représentée au niveau des élites économiques et sociales du pays, avait aussi une forte représentation à l'intérieur des structures du pouvoir politique. Tout d'abord, dans les niveaux inférieurs de ce pouvoir, puisque ils étaient les maires, les gouverneurs de province et les présidents des associations économiques sectorielles³⁰. Ensuite, au niveau de l'*Union Nationale* (le parti unique) et de l'*Assemblée National* (le parlement de la dictature) où ils dominaient. Finalement, dans le gouvernement, au sein duquel plusieurs d'entre eux ont été ministres ou secrétaires d'État. La réforme agraire, notamment dans les

²⁹ Ce fut la surnommée *Colonisation Interne*.

³⁰ Ou, dans le cas échéant, ils influençaient fortement les nominations à ce type de postes.

aspects où celle-ci puisse toucher à la propriété, était le grand ennemi de ces tenants du «conservatisme agraire». Ils demandaient plutôt des mesures douanières protectionnistes pour les grandes productions agricoles portugaises et nommément pour les céréales. Ils auront une grande influence sur la politique structurelle des différents gouvernements de Salazar, jusqu'à la fin de la deuxième guerre mondiale.

Une troisième force, minoritaire dans les années trente et à laquelle s'opposaient aussi les tenants du «conservatisme agraire», défendait une stratégie de développement basée sur l'industrialisation du pays. Dans ces «milieux industrialistes» il y avait surtout des ingénieurs, lesquels connaissent bien le développement et l'importance prise à cette époque par l'industrie à l'étranger. La conjoncture économique de la crise de 1929, avec les problèmes d'approvisionnement en biens industriels importés par le pays qu'elle créa, a ouvert la voie pour la formulation de cette stratégie d'industrialisation par substitution aux importations. On voulait développer le réseau électrique du pays, lancer les industries de base de la «deuxième révolution industrielle», celles des biens intermédiaires et des biens d'équipement, aussi bien que procéder à la réorganisation des industries légères déjà existantes. Le «I Congrès National des Ingénieurs», de 1931, le «I Congrès de l'Industrie Portugaise», en 1933, et le «Congrès de l'*Union Nationale*» de 1934, dans sa partie consacrée à l'industrie, furent l'encadrement institutionnel où les forces de l'industrialisme ont exprimée leurs idées. Leur étendard le plus permanent fut peut-être l'«Association de l'Industrie Portugaise (AIP)», siégé à Lisbonne. Ils avaient aussi une petite représentation à l'*Assemblée Nationale*, où un certain nombre d'entre eux étaient députés. La figure de proue des industrialistes était José Ferreira Dias, un ingénieur qui était dans les années trente le président de la *Junte de l'Electrification Nationale*, un département gouvernemental. Ils n'avaient pas cependant à cette époque qu'une influence très limitée au sein du gouvernement. Ce ne sera qu'à partir de la deuxième guerre mondiale, avec les circonstances favorables à l'industrialisation qu'elle créa, que les «milieux industrialistes» gagneront une position de force suffisamment importante pour mettre en oeuvre

leur stratégie d'industrialisation par substitution aux importations. Ferreira Dias, nommé secrétaire d'État à l'industrie en 1940, fut l'auteur de cette stratégie.

*

* *

La politique structurelle dirigée aux divers secteurs d'activité économique suivie par l'*État Nouveau* va ainsi représenter un compromis entre les différents courants que l'on vient d'évoquer rapidement. Jusqu'à la fin de la Deuxième Guerre Mondiale, la priorité de cette politique va être accordée au secteur primaire de l'économie. Il s'agira, là aussi, de concilier les idées des «réformistes agraires» avec les intérêts des milieux du «conservatisme agraire», même si ces derniers arrivent à compromettre la plupart des projets des premiers. Au cours de cette phase plusieurs des mesures de réforme agraire préconisées par les réformistes furent ainsi partiellement mises en oeuvre. Ce fut le cas notamment de la politique d'encouragement au déplacement des populations rurales des zones agricoles fortement peuplées vers les régions de faible peuplement, de la politique d'investissements publics au niveau de l'hydraulique agricole et des mesures de développement forestier. Ce ne fut pas cependant le cas des mesures préconisées de réforme des structures agraires, car celles-ci touchaient à la propriété et ont été fermement refusées par les conservateurs. Ceux derniers ont aussi vu leurs demandes de mesures douanières protectionnistes pour les grandes productions agricoles portugaises accordées par l'État, en particulier dans ce qui concerne les céréales. Ce fut principalement le cas lors de la surnommée *Campagne du Blé*, entre 1929 et 1936, un mélange de mesures de protection de la concurrence étrangère, d'appuis financiers et techniques aux exploitations agricoles et d'intervention étatique dans la formation des prix des céréales, mélange avec lequel les autorités voulaient augmenter l'autosuffisance alimentaire du Portugal mais qui va bénéficier surtout les grands propriétaires agricoles du sud du pays³¹.

³¹ Ce programme s'inspirait dans son homologue italien de la même époque, la surnommée *Bátaglia del Grano*. Notons aussi que des mesures douanières protectionnistes pour les céréales avaient été déjà prises dès 1926.

Ensuite, dans l'après-guerre, les «industrialistes», avec Ferreira Dias en tête, gagnent position à l'intérieur de l'appareil d'État. Pendant la Deuxième Guerre Mondiale, des grands moyens financiers avaient été pu accumulés au Portugal. Ceci fut, tout d'abord, une conséquence de la politique de neutralité portugaise pendant le conflit militaire, laquelle a fait du Portugal le refuge d'un volume très significatif de capitaux étrangers³². D'autre part, les exportations portugaises pour les pays européens en guerre augmentent fortement, ce qui s'explique principalement par l'augmentation en volume, mais surtout en valeur, des exportations de produits minéraux, avec le wolfram en tête. En même temps, la conjoncture de guerre va créer des circonstances favorables à l'industrialisation. La guerre créa, en effet, des problèmes d'approvisionnement dans un certain nombre de biens industriels importés par le pays, notamment des biens intermédiaires et d'équipement. Ceci ouvre des opportunités pour la substitution aux importations dans ces domaines industriels. En outre, la substitution par production nationale de certaines de ces importations dans l'immédiat était une nécessité. C'est de contexte favorable que les «industrialistes» vont profiter pour gagner position à l'intérieur de l'appareil d'État. Leur stratégie d'industrialisation c'était, ainsi que nous l'avons déjà vu, une stratégie d'industrialisation par substitution aux importations typique et elle va être mise en place à partir de 1945. Il s'agissait de développer un ensemble d'industries liées à la production de biens intermédiaires et de biens d'équipement (chimie, ciments, pâte à papier, sidérurgie et métallomécanique lourde) dont la production serait destinée au marché intérieur. L'État va être un acteur important dans cette stratégie, intervenant par différentes voies. Cette intervention se fait, tout d'abord, au moyen de la politique douanière et la politique face aux capitaux étrangers, qui garantissent une protection de la concurrence étrangère. En même temps, un important programme d'investissements publics dans le domaine des grandes infrastructures, en particulier dans le secteur des voies de transport et au niveau du réseau électrique, augmente la demande de produits industriels dans le marché intérieur. La politique de l'État en matière de concurrence sur le marché intérieur, le surnommé

³² Notons aussi qu'une bonne partie des capitaux portugais qui avaient pris la fuite pendant la Première République (voir ci-dessus) rentrent maintenant au pays.

Conditionnement Industriel, jouera dans le sens de la concentration industrielle et de la création d'entreprises de grande taille en plusieurs des secteurs cités ci-dessus. Le rôle de l'État dans la stratégie d'industrialisation des années cinquante peut aussi être retrouvé au niveau de son intervention dans le financement des grands projets industriels qui vont être lancés, soit en participant directement au capital social des entreprises soit comme prêteur par l'intermédiaire de ses institutions de crédit. D'autre part, et en accord avec la stratégie qui avait été esquissée par les «industrialistes» plus d'une décennie auparavant, on va aussi procéder à la réorganisation des industries légères déjà existantes, principalement dans les secteurs où l'approvisionnement du marché intérieur dépendît des importations. L'État va encourager la concentration et le rééquipement des entreprises de ces secteurs, au moyen d'incitations fiscales et de crédit.

Les grandes lignes stratégiques de la politique économique avec l'extérieur

Dans le plan de la politique économique avec l'extérieur, le protectionnisme et la priorité à l'autosuffisance et à l'autarcie économiques ont été les grandes lignes d'action des nouvelles autorités publiques tout le long de cette période. Ceci était d'accord avec le nationalisme que l'*État Nouveau* défendait sur le plan des valeurs politiques. Ces idées d'autarcie s'encadraient aussi dans le contexte de l'Europe et du monde des années entre le début de la Grande Guerre et la fin de la Deuxième Guerre Mondiale, une période caractérisée par une grande fermeture des divers pays aux mouvements internationaux de marchandises et de facteurs de production. Cependant, dans le cas portugais cette politique isolationniste est restée plus longtemps qu'à l'extérieur, car même depuis la fin de la Deuxième Guerre, quand un nouveau ordre économique internationale fondée sur l'ouverture aux mouvements de marchandises et facteurs de production commence à donner ces premiers pas, les politiques protectionnistes et de priorité à l'autosuffisance et à l'autarcie économiques vont se maintenir au Portugal quasiment inchangées. Le Portugal est ainsi resté en dehors des principaux organismes et conférences qui ont préparé cette nouvelle ordre économique internationale de la fin de la guerre. Il n'a pas en effet participé

dans la Conférence de Bretton Woods de 1944, qui créa le *Fonds Monétaire International (FMI)* et la *Banque Internationale pour la Reconstruction et le Développement (BIRD)*, ni dans les négociations de Genève, qui préparent, en 1947, l'*Accord Général sur les Tarifs et le Commerce (GATT)*. Et même la participation portugaise dans les fonds du surnommé *Plan Marshall*, l'aide américaine aux pays européens dans l'après-guerre, fut sans importance³³.

1.4. Exécution

Les mesures de politique commerciale

Nous avons déjà pu constater dans le paragraphe précédent que la politique économique avec l'extérieur de l'*État Nouveau* au cours de la période dont nous nous occupons maintenant (1926-1960) a été une politique protectionniste du marché intérieur. Le Portugal n'était pas un pays très ouvert au commerce extérieur, déjà en 1926, quand le régime dictatorial arriva au pouvoir. Bien au contraire, comme le montre le tableau I.3 ci-dessous, le Portugal présentait à cette époque un des plus bas taux d'ouverture au commerce extérieur parmi les pays d'Europe Occidentale. Ceci était nettement le cas face aux économies de petite taille, comme celles des pays scandinaves. Cependant, même par rapport aux pays européens de grande taille, naturellement plus fermés au commerce extérieur, le Portugal, une économie de petite dimension dans le contexte européen pourtant, avait à cette époque un taux d'ouverture bien plus faible.

³³ Contrairement à ce qui s'est passé dans le cas de l'Espagne, à laquelle d'une certaine façon l'aide américaine a été niée à cause de sa politique pendant la Deuxième Guerre Mondiale, le faible recours aux fonds du *Plan Marshal* par le Portugal fut un choix de Salazar, lequel se méfiait des conséquences politiques et économiques de cette aide. La position portugaise face au *Plan Marshal* a été aussi possible grâce aux bonnes conditions financières du Portugal dans l'immédiat après-guerre.

Tableau I.3: Ouverture au commerce extérieur dans un certain nombre de pays européens en 1926

Pays	Taux d'ouverture*
Portugal	13,6
France	20,5
Allemagne	15,8
Royaume-Uni	20,6
Italie	13,9
Moyenne grands pays	17,7
Danemark	29,4
Suède	17,1
Norvège	20,6
Moyenne petits pays	22,4

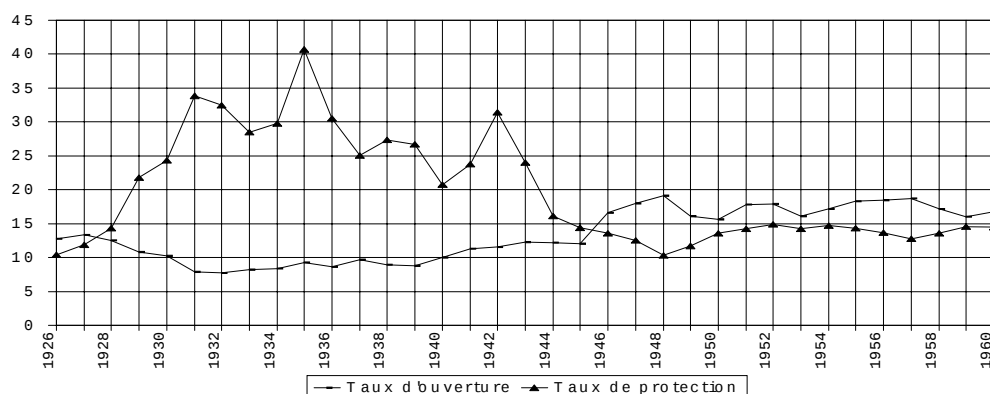
*{[(Exportations+Importations)/2]/PIBpm}*100; commerce spécial de marchandises; moyenne triennale centrée en 1926.

Source: Aguiar et Figueiredo (1999).

Avec l'arrivée au pouvoir du nouveau régime autoritaire, des mesures protectionnistes, qui fermeront encore plus le pays, vont être prises. Ce fut le cas notamment du nouveau régime pour les céréales de Août de 1926, lequel introduisait des mesures protectionnistes pour ce type de productions agricoles. Ce fut, d'autre part, et principalement, le cas de la réforme des droits de douane de 1929, franchement protectionniste, et qui a augmentée les taxes sur la généralité des produits importés. En 1932 une surtaxe sur les importations de 20% a été introduite. Des mesures protectionnistes, notamment des quotas d'importation très restrictives, ont été aussi lancées lors de la *Campagne du Blé* entre 1929 et 1936. Cette politique douanière protectionniste peut être observée dans la figure I.9, ci-dessous. Le taux de protection douanière nominale de l'économie, défini comme le rapport des droits de douane perçus par l'État aux importations de marchandises, monte en effet très rapidement à partir de 1926 et jusqu'à la Deuxième Guerre Mondiale. D'autre part, le taux d'ouverture au commerce extérieur, le rapport des importations plus exportations de marchandises au PIBpm, tombe, bien que légèrement, au cours de cette période. Et même si le taux de protection douanière nominale de l'économie diminue à partir des débuts de la guerre significativement (en même temps que l'ouverture au commerce augmente légèrement), il faut aussi dire qu'il s'agit surtout d'un effet prix, du à la montée internationale des prix pendant la guerre, car le taux de protection douanière

effective de l'économie n'a pas diminué jusqu'aux années soixante³⁴. Nous sommes, en effet, dans l'après-guerre, en période d'industrialisation par substitution aux importations.

Figure I.8: Evolution du taux d'ouverture au commerce extérieur et du taux de protection douanière nominale (Portugal, 1926-1960)*



*Taux de protection douanière nominale défini comme le rapport des droits de douane perçus par l'État aux importations de marchandises (en pourcentage).

Source: Nos calculs à partir de Mata et Valério (1993: 251-258 et 266-268).

Les mesures de politique macro-économique

Au niveau de politique macro-économique, le grand objectif de l'État Nouveau fut, nous l'avons déjà vu, la consolidation de la reprise financière qui avait été réussie par les gouvernements de la Première République vers la fin de la première moitié des années vingt, tout en essayant de maintenir les grands équilibres économiques et financiers (l'inflation basse, le budget équilibré, la monnaie et les comptes avec l'extérieur stables). Pour cela faire, des mesures ont été prises dès très tôt. Les plus importantes furent sans doute les mesures de politique budgétaire et de politique monétaire et de change. En 1928-1929, encore en tant que Ministre des Finances, Salazar élaborait une réforme fiscale, réforme qui a introduit des changements importants puisque elle a touché aussi bien aux

³⁴ À propos de l'évolution du taux de protection effective de l'économie portugaise dans l'après Deuxième Guerre Mondiale voir Macedo *et al.*(1988), lesquels montrent que ce taux a encore augmenté entre la fin de la guerre et les années soixante.

impôts directs (sur la propriété, sur les revenus du travail et sur les revenus de l'activité industrielle) qu'aux impôts indirects (des nouveaux impôts à la consommation ont été introduits). La réforme des droits de douane de 1929 a aussi contribué à la montée des recettes fiscales. En même temps, au niveau de la politique budgétaire une distinction entre dépenses ordinaires et extraordinaires a été adoptée. Ces dernières, les dépenses extraordinaires, concernaient les dépenses consacrées aux grands investissements publics, aussi bien que des dépenses liées à l'occurrence de situations anormales, telles qu'une guerre. Du côté des dépenses ordinaires, la règle selon laquelle celles-ci ne pouvaient pas dépasser les recettes courantes a été introduite. Les dépenses extraordinaires étaient donc les seules à pouvoir être financées par le recours à l'endettement public. D'autre part, des réformes monétaires ont été introduites. Pour limiter le recours à la monétarisation du déficit public, une limite à la compte courante de l'État auprès de la Banque du Portugal fut introduite. Cette compte devrait aussi être en tous cas soldée dans l'année courante. En même temps, pour assurer la stabilité du taux de change, une réserve en or et devises auprès de la banque centrale a été constituée. Celle-ci devrait représenter 30% des responsabilités monétaires de la banque. Finalement, à partir du 1 Juillet 1931, soit environ quarante ans après l'abandon du régime du patron-or, l'*escudo* retourne à la convertibilité internationale avec l'adoption des règles de ce régime à un taux de change officiel de 110 *escudos* par *livre sterling*. Ce taux a continué d'être le taux de référence des autorités publiques jusqu'à la Deuxième Guerre Mondiale, même si par la suite de la déclaration de la non convertibilité de la *livre sterling*, en Septembre 1931, l'*escudo* a dû abandonner le régime du patron-or. Dans l'après-guerre, la politique de stabilité du taux de change s'est maintenue, même si pour le Portugal, comme pour la presque totalité des pays du monde, le dollar américain est devenu la monnaie de référence.

Les politiques structurelles

Dans ce qui concerne les grandes objectifs poursuivis avec les mesures de politique structurelle la période dont nous nous occupons maintenant n'est pas

homogène. Nous en pouvons, en effet, distinguer deux phases assez différentes. Ainsi que nous l'avons déjà vu ci-dessus, jusqu'à la fin de la Deuxième Guerre Mondiale, la priorité de cette politique va être accordée au secteur primaire de l'économie. Ensuite, le courant «industrialiste» prenant position à l'intérieur de l'appareil d'État et les circonstances internes et internationales étant favorables, les priorités de la politique structurelle furent alors dirigées à l'industrie manufacturière et, en particulier, à celle des grands biens intermédiaires et d'équipement. Les investissements publics dans les grandes infrastructures (tout d'abord avec le réseau routier et les ports de mer et, plus tard, dans l'après-guerre, avec le réseau électrique en avant) furent peut-être les lignes les plus stables de la politique structurelle tout le long de cette période, même si ces investissements ont été toujours réalisés dans les limites étroites de l'équilibre des comptes publics.

Dans la période de priorité au secteur primaire de l'économie, entre 1926 et la Deuxième Guerre Mondiale, tout un ensemble de grands diplômes législatifs visant ce secteur ont été publiés. Ce fut le cas, tout d'abord, de la Loi n°1914, la surnommée «*Loi de la Reconstitution Economique*», publiée en 1935. Il s'agissait d'une première formulation d'un plan de développement économique avec, notamment, une description des priorités des investissements publics à réaliser par la suite. Ainsi que nous pouvons le constater dans le tableau I.4, ci-dessous, les investissements publics réalisés dans le cadre de cette loi jusqu'à la deuxième guerre mondiale privilégièrent très nettement, dans ce qui concerne les dépenses avec le développement, les transports (les ports de mer et le réseau routier en particulier) et l'agriculture (les ouvrages de hydraulique agricole en avant). Le souci avec le développement des infrastructures d'irrigation agricoles apparaît aussi dans la Loi n° 1949, la «*Loi du Développement Hydro-Agricole*», de 1937, et dans le «*Plan d'Ouvrages de Hydraulique Agricole*» de 1938. Le Décret-Loi n° 27207 du 11 Juin 1936 créa, d'autre part, la «*Junte de la Colonisation Interne*», un organisme de l'État qui a été chargé de la distribution de terres aux agriculteurs acceptant de s'installer dans les régions du pays de faible peuplement. La Loi n° 1971, plus connue sur le nom de «*Loi du Développement Forestier*» et qui fut publiée en 1938, est un autre exemple parmi les grands diplômes législatifs

consacrés au secteur primaire de l'économie au cours de cette phase. Il s'agissait de l'esquisse d'un plan de développement forestier du pays, qui va être en grande mesure mis en oeuvre par la suite. Remarquons, finalement, en tant que mesures concrètes destinées au secteur primaire dans cette période, la «*Campagne du Blé*», entre 1929 et 1936, et les autres mesures protectionnistes des céréales qui ont été déjà indiquées ci-dessus.

Tableau I. 4: Investissements publics réalisés dans le cadre de la «*Loi de la Reconstitution Economique*» entre 1936 et 1939

Secteurs	(%)
Défense	49,3
Colonies	0,7
Développement, dont:	50,1
Transports	20,3
Agriculture	14,9
Télécommunications et énergie	3,7
Autres	11,2
TOTAL	100,0

Source: Rosas (1994: 266).

Dans l'après Deuxième Guerre Mondiale, et dans le contexte qui a été déjà indiqué auparavant, une stratégie d'industrialisation par substitution aux importations va être lancée. Au niveau législatif, le principal instrument d'exécution de cette stratégie fut sans doute la Loi n° 2005, la «*Loi de la Réorganisation et du Développement Industriels*», publiée en 1945. Cette loi, un plan détaillé d'industrialisation par substitution aux importations à réaliser sur une période de 8 ans, marque le point de virage au niveau des orientations données aux politiques structurelles par l'*État Nouveau*. Il s'agissait, ainsi que nous l'avons déjà vu, de développer, avec une forte intervention étatique, un ensemble d'industries de base dont la production devrait être dirigée à l'approvisionnement du marché intérieur (sidérurgie et métallurgie du cuivre, certaines industries chimiques, l'industrie de la pâte à papier) et d'encourager, au moyen d'incitations fiscales et de crédit, la réorganisation des industries légères déjà existantes, principalement dans les secteurs où l'approvisionnement du marché intérieur fût encore largement dépendent des importations. L'intervention étatique fut particulièrement importante au niveau de la politique douanière et la politique

face aux capitaux étrangers, lesquelles garantirent une protection de la concurrence étrangère. D'autre part, le lancement d'un important programme d'investissements publics augmente la demande intérieure de produits industriels. La politique de l'État en matière de concurrence sur le marché intérieur fut aussi un instrument important d'intervention. Celle-ci jouera dans le sens de la concentration et de la création de grands groupes industriels en certains des secteurs cités ci-dessus. Finalement, notons aussi l'intervention étatique dans le financement des grands projets industriels qui vont être lancés au cours de cette période.

Dans l'après Deuxième Guerre Mondiale, tout un ensemble d'autres importants diplômes législatifs visant le développement de cette stratégie vont être publiés. Ce fut, tout d'abord, le cas de la Loi n° 2002, de 1944, la surnommée «*Loi de l'Electrification Nationale*», un plan de développement du réseau électrique du pays basé sur la construction de grands barrages liés à des usines hydroélectriques. Ce fut aussi le cas de «*Loi de la Nationalisation des Capitaux*» de 1943³⁵, qui empêchait à l'investissement direct étranger tout un ensemble de secteurs d'activité économique et qui introduisait des limites étroites à la composition du capital social des entreprises participées par ce type de capital. La «*Loi du Conditionnement Industriel*», une loi qui contenait les grands principes de l'État en matière de politique de concurrence sur le marché intérieur, et qui avait été publiée déjà en 1931 et 1937³⁶, fut le grand instrument utilisé pour stimuler la concentration et de la création de grands groupes industriels dans les secteurs des industries de base. D'autre part, entre 1953 et 1958, avec le «*I Plan de Développement*», les investissements publics vont être pour la première fois intégrés dans une structure globale de planification indicative. Les investissements réalisés dans le cadre de ce plan poursuivront le développement des grandes infrastructures (réseau électrique, construction des aéroports de Lisbonne et de Porto, développement du réseau routier, des chemins de fer et des ports de mer). Ils vont aussi être consacrés à la participation directe de l'État au capital social des entreprises qui ont été lancées, en conjugaison avec l'initiative privée, dans un

³⁵ Loi n.º1954, du 13 Avril 1943.

³⁶ Loi n.º1956, du 17 Mai 1937.

certain nombre de secteurs. Ce fut notamment le cas lors de la participation de l'État au capital social de la plus importante des entreprises créées dans le secteur sidérurgique, celle de la «*Sidérurgie Nationale*», constituée en 1954. De sa participation lors de la création de la «*Compagnie Portugaise de Pâte à Papier*», un des plus importants projets développés dans ce dernier secteur. Ou encore de la participation de l'État au capital social de certaines des grandes entreprises lancées dans le secteur chimique au cours de cette période. Finalement, un ensemble d'incitations fiscales et de crédit aux secteurs industriels à développer et à réorganiser ont été aussi créées au cours de cette phase.

1.5. Résultats

Agrégats macro-économiques

Les grands objectifs des mesures de politique macro-économique, c'est-à-dire maintenir les grands équilibres économiques et financiers (inflation basse, budget équilibré, monnaie et les comptes avec l'extérieur stables), ont été clairement atteints, ainsi que nous pouvons le constater dans les figures I.9 à I.13, ci-dessous. La hausse annuelle des prix à la consommation fut assez modérée entre 1926 et 1960, à l'exception d'une courte période entre 1940 et 1949³⁷. Ce retour sporadique de l'inflation entre 1940 et 1949³⁸ fut une conséquence directe de la Deuxième Guerre Mondiale et ceci à deux niveaux. D'une part, nous retrouverons pendant le conflit militaire une situation analogue à celle de la Grande Guerre, c'est-à-dire une situation de pénurie au niveau de l'approvisionnement dans un certain nombre de biens essentiels importés. D'autre part, l'inflation fut aussi une conséquence des soldes exceptionnellement positifs et élevés de la balance des paiements portugaise pendant la guerre (voir ci-

³⁷ Le taux annuel moyen de croissance des prix à la consommation au Portugal entre 1926 et 1960 fut de 2,1%. Voir aussi la figure I.9.

³⁸ La hausse des prix fut maintenant de 7,7% en moyenne par an, avec des sommets annuels de 12,4% en 1941, 22,1% en 1942, et 13,1% en 1943.

dessus). À partir de fin des années quarante, cependant, la hausse annuelle des prix était revenue à la normalité³⁹.

Les comptes publics ont été aussi virtuellement équilibrés, si nous oublions une courte période dans l'après Deuxième Guerre Mondiale, entre 1945 et 1949⁴⁰. Depuis l'année économique de 1928-1929, et jusqu'à 1938, les soldes budgétaires ont été positifs (0,5% du PIBpm en moyenne par an). Ces excédents ont permis une réduction de la dette publique (figure I.11). La croissance des dépenses avec la défense pendant la guerre, malgré la situation de neutralité du Portugal, a fait apparaître ensuite, entre 1939 et 1945, des déficits modérés (0,7% du PIBpm en moyenne par an). Entre 1945 et 1949 des déficits plus importants, même si sans rapport avec ceux expérimentés pendant la Grande Guerre de 1914-1918, ont été enregistrés (2,9% du PIBpm en moyenne par an, avec un sommet de 5,7% en 1948). Une analyse plus fine révélerait que ceci fut principalement une conséquence de l'augmentation des dépenses avec l'économie, par la suite du lancement du programme d'industrialisation. La compression d'autres dépenses, notamment celles liées à la défense, permettra le retour à l'équilibre budgétaire dans les années qui se suivent (figure I.10).

La situation au niveau du secteur extérieur n'a pas créé non plus des soucis depuis la fin des années vingt, sauf dans les années de l'immédiat après-guerre, entre 1946 et 1949. Dans ces quatre dernières années, la balance des paiements portugaise s'est fortement détériorée par la suite de l'augmentation du déficit commercial (figure I.12). Ceci fut une conséquence de la croissance des importations par la suite de la reprise du commerce international avec l'ouverture des voies de transport en Europe. D'autre part, avec la fin de la guerre, les recettes obtenues pendant le conflit avec les exportations portugaises de produits minéraux, en particulier celles obtenues avec le wolfram, se sont évanouies. Ce fut cependant un épisode de courte durée, car dans la plupart de la période dont

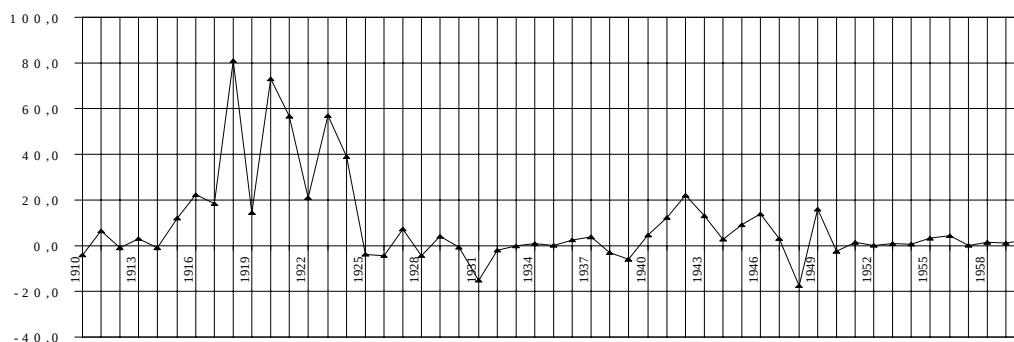
³⁹ L'indice des prix à la consommation entre 1949 et 1960 n'a monté en effet que 1,2% par an en moyenne.

⁴⁰ En effet, si nous oublions ces 5 années, nous ne retrouverons qu'un très léger déficit de 0,09% du PIBpm en moyenne par an entre 1929 et 1960.

nous nous occupons dans ce chapitre, on retrouve une remarquable stabilité des comptes extérieurs du Portugal. Une balance commerciale chroniquement déficitaire a été, en effet, contrebalancée par des soldes favorables obtenus dans les services (avec le tourisme en avant) et les transferts privés (les remises des émigrés principalement). D'autre part, le Portugal a été importateur liquide de capitaux au cours de cette période.

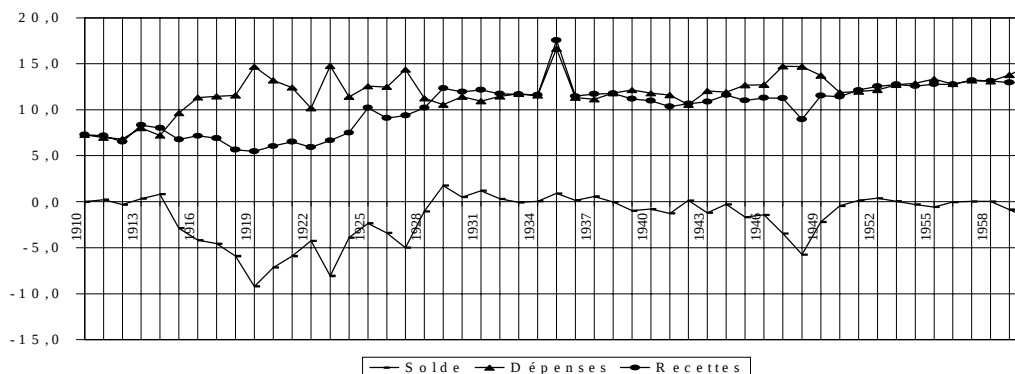
Finalement, notons aussi la grande stabilité du taux de change de l'*escudo* depuis la fin des années vingt (figure I.13), si nous oublions les années de 1949 et de 1950, qui sont des années de dépréciation significative de la monnaie portugaise, par la suite des problèmes des paiements extérieurs dans l'immédiat après-guerre que nous avons évoqué dans le paragraphe précédent.

Figure I.9: Taux annuels de croissance des prix à la consommation au Portugal (1910-1960)



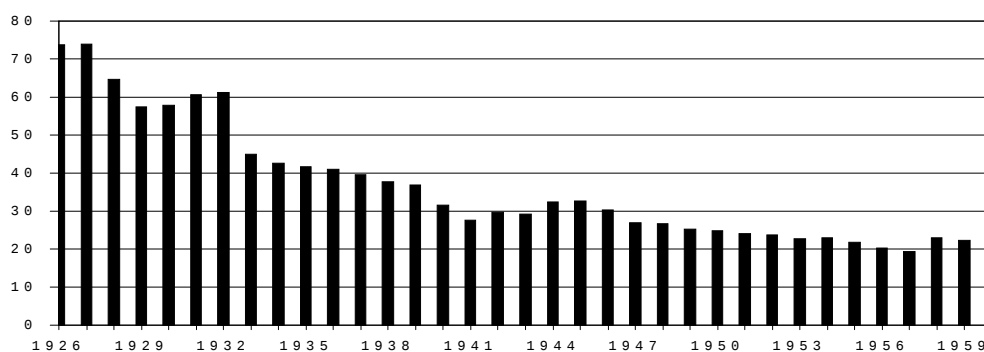
Source: Nos calculs à partir de Mata et Valério (1993: 279-280).

Figure I.10: Solde budgétaire et dépenses et recettes publiques (en % du PIBpm, 1910-1960)



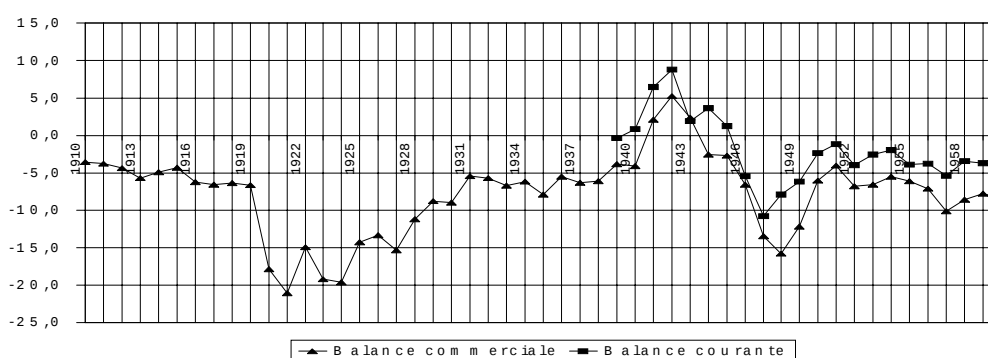
Source: Nos calculs à partir de Mata et Valério (1993: 262-271).

Figure I.11: Dette publique en % du PIB (1926-1960)



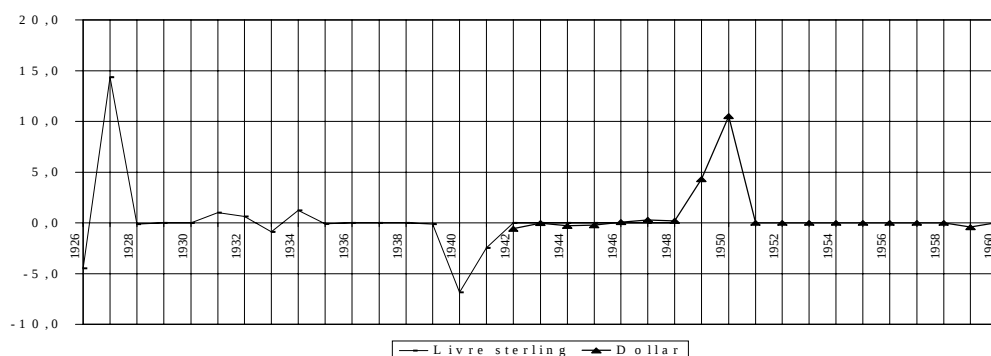
Source: Nos calculs à partir de Mata et Valério (1993: 271-274).

Figure I.12: Balance commerciale et balance des opérations courantes (en % du PIBpm, 1910-1960)



Source: Nos calculs à partir de Mata et Valério (1993: 271-274).

Figure I.13: Evolution du taux de change de l'escudo vis-à-vis de la livre sterling (1926-1948) et du dollar (1942-1960)*



*taux annuels de croissance du taux de change; une variation positive indique une dépréciation de l'escudo.

Source: Nos calculs à partir de Mata et Valério (1993: 261-262).

Structures productives

Les résultats obtenus avec les politiques structurelles ont été beaucoup plus faibles. Dans la phase de priorité au secteur primaire de l'économie, jusqu'à la fin de la Deuxième Guerre Mondiale, la plupart des mesures de réforme agraire du programme des «réformistes» n'ont pas été en effet que très partiellement mises en place. Ce fut le cas notamment de la politique d'encouragement au déplacement des populations rurales des zones agricoles fortement peuplées vers les régions de faible peuplement, aussi bien que de la politique d'investissements publiques au niveau de l'hydraulique agricole. La première de ces politiques, celle de la «*Colonisation Interne*», n'a pas donné les résultats attendus, car la situation de contrastes saisissants en matière de peuplement des diverses régions agricoles du Portugal s'est maintenue inchangée. Cette politique eut, d'autre part, des conséquences négatives dans un grand nombre de régions agricoles du nord et centre intérieur du pays, car les «*colons*» ont pris des terres communales qui étaient importantes à la survie des petites exploitations agricoles y existantes. Les investissements au niveau de l'hydraulique agricole ont été aussi faibles et malgré l'amélioration des infrastructures d'irrigation agricole dans certaines zones du pays, la région la plus déficitaire à ce niveau, celle de l'*Alentejo*, dans le sud, n'a pas été touchée significativement par les investissements. D'autres mesures de la réforme agraire préconisée, telles que la réforme des structures agraires, n'ont même pas été essayées, car elles touchaient à la propriété et ont ainsi retrouvé des résistances importantes du côté des milieux conservateurs, très bien placés, comme nous l'avons vu, à l'intérieur de l'appareil d'État. La «*Campagne du Blé*» (1929-1936), peut-être la plus emblématique des mesures de politique agricole de l'*État Nouveau*, fut aussi un échec. En effet, ce mélange de mesures de protection de la concurrence étrangère, d'appuis financiers et techniques aux exploitations agricoles et d'intervention étatiste dans la formation du prix des céréales, n'a pas permis d'augmenter l'autosuffisance alimentaire du Portugal, son principal objectif. Le manque d'avantages comparatifs du pays dans la production de céréales fut une des principales raisons de cet échec. En même temps, l'intensification dans l'utilisation des terres agricoles du sud du pays qui en résulte

va créer des problèmes écologiques, liés à l'épuisement des sols. Ainsi, parmi l'ensemble des réformes préconisées dans le programme des «réformistes agraires», ce fut au niveau du développement forestier que les pas les plus importants ont été donnés au cours de cette phase. L'industrialisation de l'après-guerre, notamment dans ce qui concerne l'industrie de la pâte à papier, va profiter de cet important développement du secteur forestier portugais.

En attendant, les structures productives de l'économie portugaise n'ont pas beaucoup changé. Le secteur primaire, qui dominait déjà au début des années trente la structure de la population active, va encore progresser jusqu'à 1950 (tableau I. 5). La progression de ce secteur au niveau de sa contribution à la formation du PIBpm a été plus faible. Ceci signifie que le niveau de productivité du secteur primaire vis-à-vis de la moyenne de l'économie, déjà faible en 1930, s'est encore amoindri légèrement au cours de cette phase pendant laquelle la priorité des politiques structurelles y a été pourtant accordée⁴¹.

Tableau I.5: Structure de l'économie portugaise

Secteurs	Composition de la population active (%)			Composition du PIBpm (%)*		
	1930	1950	1960	1930	1950	1960
Primaire	50,7	52,6	49,1	31,5	32,1	26,3
Secondaire	19,0	21,1	24,5	28,0	30,3	34,9
Tertiaire	30,2	26,3	26,4	40,5	37,6	38,7
Economie	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

*prix constants de 1958.

Sources: Population Active: nos calculs à partir de Nunes (1989); Produit Intérieur Brut: nos calculs à partir de Baptista *et al.* (1997) et Pinheiro *et al.* (1997).

Dans l'après-guerre, un processus d'industrialisation par substitution aux importations va démarrer. Les résultats de la stratégie d'industrialisation définie dans la «*Loi de la Réorganisation et du Développement Industriels*» de 1945 furent plus visibles à partir des débuts des années cinquante. La part du secteur secondaire dans la composition du PIBpm et de la population active progresse

⁴¹ Notons, en effet, que les données du tableau I.5 indiquent un niveau de productivité du secteur primaire vis-à-vis de la moyenne de l'économie de 62,1% en 1930 et de 61,0% en 1950.

maintenant beaucoup plus rapidement (tableau I.5). Ce fut une industrialisation appuyée essentiellement dans le marché intérieur et la substitution aux importations, notamment au niveau des biens intermédiaires et des biens d'équipement (raffinage du pétrole, pétrochimie, engrais et autres intermédiaires chimiques, ciments, pâte à papier et industries électromécaniques). L'industrie sidérurgique, qui était aussi au cœur de la stratégie des «industrialistes» ne va pouvoir être développée qu'à partir du début des années soixante, malgré la constitution de la «*Sidérurgie Nationale*» en 1954, une entreprise participée par des capitaux publics et à laquelle nous avons déjà fait référence ci-dessus. Au centre de tous les grands projets industriels qui ont été lancés au cours des années cinquante nous retrouvons les deux plus importants groupes industriels et financiers portugais de l'après deuxième guerre mondiale: la *CUF*, surtout importante au niveau des activités chimiques, et le groupe *Champallimaud*, lié aux ciments, à la sidérurgie et à la pâte à papier⁴². D'autre part, l'État participera directement au capital social de certains de ces projets. Les industries de la «Deuxième Révolution Industrielle» gagnent ainsi position dans la structure de la valeur ajoutée brute de l'industrie manufacturière portugaise entre 1953 et 1960 (tableau I.6). Le Portugal avait donc, au début des années soixante, une structure industrielle plus moderne, même s'il était encore un pays essentiellement agricole.

Tableau I.6: Structure de la valeur ajoutée brute dans l'industrie manufacturière en 1953 et 1960 (%)*

Secteurs	1953	1960
Alimentation, Boissons et Tabac	19,0	16,3
Textile, Habillement et Chaussure	32,6	22,5
Industries du bois	11,5	10,8
Industries du papier	3,3	4,3
Industries des minéraux non métalliques	4,0	6,7
Industries chimiques**	18,6	26,9
Métallurgie de base	1,4	0,7
Produits métalliques, Machines et Matériel électrique et de transport	8,9	11,2
Autres industries manufacturières	0,7	0,7
Total industrie manufacturière	100,0	100,0

* prix courants.

** industries extractives du pétrole et du gaz naturel incluses.

Source: Nos calculs à partir de Pinheiro *et al.* (1997).

⁴² Voir ci-dessus à propos de l'origine de ces deux groupes industriels et financiers.

Nonobstant ces réussites de la stratégie d'industrialisation mise en place par l'*État Nouveau* dans les années cinquante, il faudra aussi dire que nous en retrouvons autant des échecs. D'une part, les mécanismes prévus pour encourager la réorganisation des industries légères, essentiellement des incitations fiscales et de crédit, n'ont pas donnée des fruits. En effet, ces incitations, qui ont été toujours limitées, ne permettront pas la modernisation des industries légères recherchée par les «industrialistes». Celles-ci demeurent ainsi très fragmentées, dominées par l'importance des entreprises de petite taille, mal équipées et travaillant, en majorité, pour le marché intérieur⁴³. D'autre, il faudra aussi dire que même les nouveaux secteurs qui ont été développés dans le cadre de la stratégie d'industrialisation par substitution aux importations des années cinquante révélaient, déjà à la fin de cette décennie, des problèmes liés au fait qu'ils n'étaient pas compétitifs au niveau international. En effet, et contrairement à ce qui s'est passé dans la voisine Espagne, qui a aussi adoptée une stratégie d'industrialisation par substitution aux importations à partir des années quarante, mais qui avait un marché intérieur beaucoup plus important, les nouvelles industries n'ont pas pu obtenir des économies d'échelle dans l'étroit marché intérieur du Portugal. Les consommateurs, les industries légères et l'agriculture en étaient les grands sacrifiés, car ils avaient à supporter les prix élevés des produits des nouvelles industries.

⁴³ En 1960, le Portugal était un pays essentiellement exportateur de matières premières et produits agro-alimentaires. Ceux-ci représentaient 50,2% des exportations totales portugaises. Au niveau industriel, les principales exportations étaient celles de produits textiles (36,2% des exportations industrielles en 1960) et les produits des industries du bois et du liège (24,9%). Voir Lopes (1996: 160).

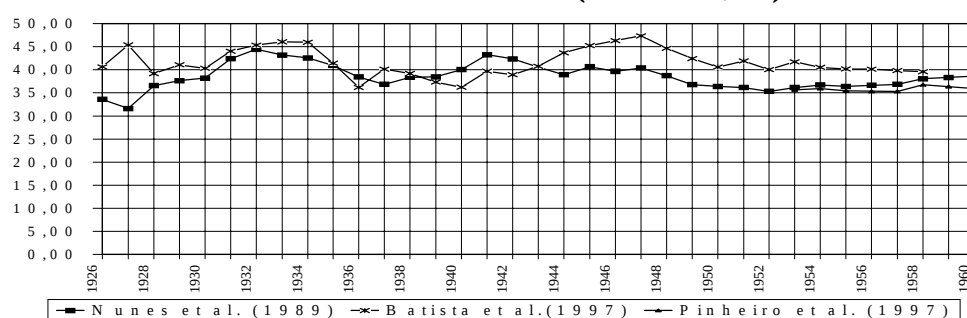
CHAPITRE II : LA PERIODE DE L'OUVERTURE (1960-1974)⁴⁴

2.1. Le contexte social et politique

Situation sociale

Le Portugal continuait d'être un pays extrêmement pauvre dans le contexte des pays d'Europe Occidentale au début des années soixante. Son revenu par habitant en 1960, 3 095 dollars⁴⁵, était le plus bas de toute l'Europe Occidentale. Face aux pays les plus riches du centre et du nord d'Europe la distance était considérable. Ainsi, le revenu moyen d'un habitant portugais ne représentait pas, à cette époque, plus de 40% du revenu moyen d'un habitant de l'un de ces derniers pays. Les résultats obtenus en matière de convergence réelle pendant la période de l'isolationnisme, entre 1926 et 1960, ont été assez faibles, voir même nuls. En effet, comme nous pouvons le constater dans la figure II.1, ci-dessous, le PIB par habitant du Portugal vis-à-vis de celui d'un ensemble de pays du nord et centre de l'Europe Occidental n'a pas progressé entre 1926 et 1960, demeurant tout le long de cette période autour des 40%.

Figure II.1: Produit Intérieur Brut par habitant du Portugal vis-à-vis de celui d'un ensemble de 7 pays du Nord et Centre de l'Europe, selon diverses estimations (1926-1960, %)



Source: Aguiar et Figueiredo (1999).

⁴⁴ Par Octávio Figueiredo.

⁴⁵ Mesuré à la parité des pouvoirs d'achat, en Geary-Khamis dollars de 1990 (Maddison, 1995: 199).

La situation que nous retrouvons au début des années soixante du côté des autres variables socio-économiques qui contribuent à faire le niveau de vie des populations n'était pas, non plus, positive. L'espérance de vie moyenne au Portugal avait bien progressé pendant la période de l'isolationnisme, mais elle n'était pas que de 58,4 ans pour les hommes en 1960 (tableau II.1), ce qui continuait d'être une des plus basses espérances moyennes de vie en Europe, même parmi les pays les plus «retardés» d'Europe du Sud⁴⁶.

Tableau II.1: Espérance de vie moyenne au Portugal

	Nombre moyen d'années de vie (hommes)	
1930	44,8	-
1940	47,7	-
1950	54,7	51,3*
1960	-	58,4*

*rupture de série.

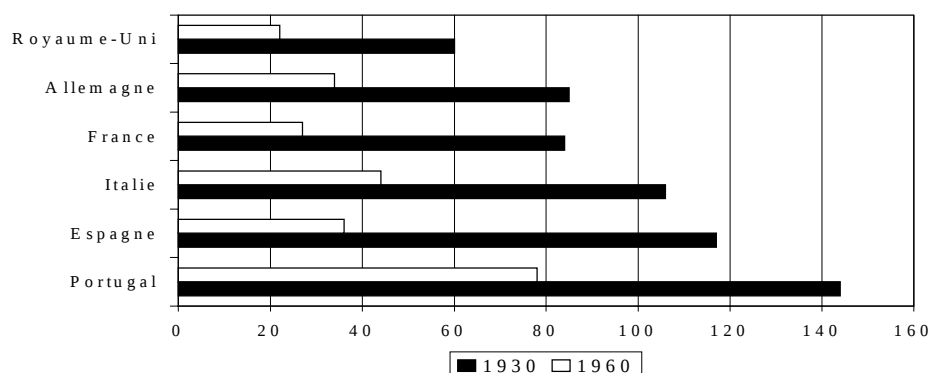
Source: Rosas (1994: 23 et 420).

La mortalité infantile a aussi reculé entre 1926 et 1960, accompagnant l'amélioration générale des conditions de vie en Europe et dans le monde développé. Cependant, le taux de mortalité infantile au Portugal en 1960, 78 décès d'enfants âgés de moins d'un an par mille habitants, était encore, il aussi, parmi

⁴⁶ En effet, selon le rapport de 1994 sur l'état du développement humain dans le monde du *Programme des Nations Unies pour le Développement (PNUD)*, le Portugal avait une espérance de vie moyenne (pour l'ensemble de la population, c'est-à-dire les deux sexes inclus) de 63,3 ans en 1960. Or, à la même date, l'espérance de vie moyenne (pour l'ensemble de la population aussi) était de 73,4 ans en Norvège, 73,1 ans en Suède, 71,0 ans au Canada, 70,6 ans au Royaume-Uni et 70,3 ans en France. D'autre part, même des pays aussi périphériques que le Portugal en Europe, comme c'était le cas de l'Italie (69,2 ans), de l'Espagne (69,0), ou de la Grèce (68,7), enregistraient en 1960 une espérance de vie plus élevée (PNUD, 1994 : 187).

les plus élevés dans le contexte de l'Europe Occidentale et, une fois de plus, bien en dessus de celui des pays les plus «retardés» d'Europe du Sud (figure II.2)⁴⁷.

Figure II.2: Taux de mortalité infantile dans un certain nombre de pays européens en 1930 et 1960*



* Nombre de décès d'enfants âgés de moins d'un an par mille habitantes.

Source: Mitchell (1992: 116-123).

L'analphabétisme continuait aussi d'être très élevé à cette époque. En effet, selon nos calculs, réalisés à partir du Recensement de la Population du début des années soixante, le pourcentage d'illettrés parmi la population âgée de 7 ans et plus atteignait encore au Portugal 31,1% en 1960. Bien sûr, ce taux avait fortement reculé depuis 1926 (tableau II.2), mais il s'agissait encore d'un des taux d'analphabétisme les plus élevés en Europe des début des années soixante.

**Tableau II.2: Taux d'analphabétisme au Portugal
(en % de la population âgée de 7 ans et plus)**

Années	Taux
1930	62,3
1940	52,6
1950	40,4
1960	31,1

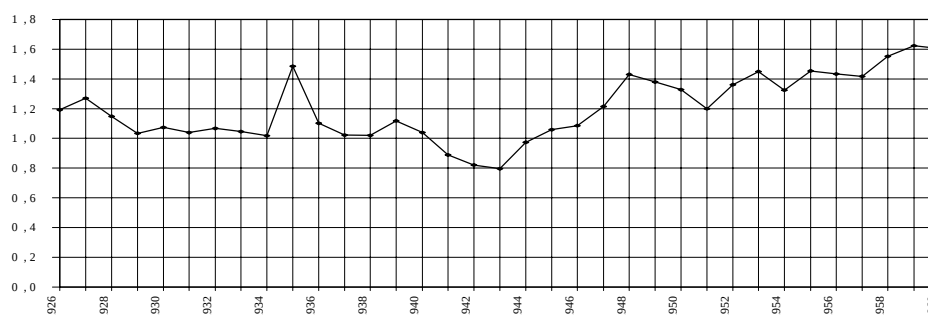
Source: Calculs réalisés à partir des Recensements de la Population de l'INE.

Ceci était en grande mesure une conséquence du fait qu'avec Salazar l'ancienne priorité du projet économique de la Première République, l'éducation,

⁴⁷ Ainsi que nous pouvons le constater dans la figure II.2, le taux de mortalité infantile au Portugal était, en 1960, double de celui des pays d'Europe du Sud y représentés, c'est-à-dire l'Espagne et l'Italie.

avait été abandonnée, au détriment des investissements dans le développement des grandes infrastructures et, en particulier, le développement des voies de transport et du réseau électrique du pays. L'effort d'investissement dans l'éducation fut ainsi faible entre 1926 et 1960. Jusqu'à la fin de la Deuxième Guerre Mondiale, le pourcentage des dépenses publiques dans le PIBpm a même reculé, puisque ces dépenses sont tombées de 1,2% du PIBpm en 1926 à 0,8% du PIBpm en 1943 (figure II.3). Ce n'est que dans l'après-guerre, dans la période de l'industrialisation par substitution aux importations, que nous retrouverons une progression de la part des dépenses publiques en éducation dans de PIB, même si en 1960 elles ne représentaient encore que 1,6% du PIBpm, une des plus basses pourcentages dans le contexte des pays de l'OCDE⁴⁸.

Figure II.3: Dépenses publiques en éducation (1926-1960, en % du PIBpm)



Source: Nos calculs à partir de Mata et Valério (1993: 252-55 et 269-71).

Evolution politique

Dans ce qui concerne le contexte politique l'évolution ne fut pas, non plus, significative. La Constitution de 1933 continuait d'être, en 1960, le texte fondamental à ce dernier niveau. Malgré les efforts entrepris par les oppositions démocratiques et libérales, particulièrement importantes à la fin de la Deuxième Guerre Mondiale par la suite de la victoire des démocraties sur les régimes

⁴⁸ Ce fut la conclusion d'une étude réalisée par l'OCDE en 1962 (OCDE, 1962: 103). Selon cette étude l'investissement portugais dans l'enseignement était en 1960 le plus bas de l'ensemble des pays de l'OCDE, exceptés les cas de la Grèce et du Luxembourg.

fascistes et totalitaires de l'Allemagne et de l'Italie, les transformations politiques au Portugal tout le long de cette période ont été très faibles, voire même nulles⁴⁹. Nous pouvons même dire que les changements qui furent introduites dans la Constitution depuis sa promulgation en 1933 ont été toujours dans le sens de diminuer, encore plus, la démocratie dans le pays. Ce fut le cas notamment lors de la révision du texte fondamental réalisée en Mars 1935, qui retira au parlement tout pouvoir législatif en matière financière et qui conduisit ainsi dans la pratique à la perte par l'*Assemblée Nationale*, au détriment du gouvernement, de tout véritable pouvoir législatif. Ce fut encore le cas lors de la révision de 1959, qui substitua l'élection directe du Président de la République par une élection indirecte⁵⁰. Ainsi, au début des années soixante, la situation politique demeurait presque inchangée. Les partis politiques continuaient d'être interdits. Les conditions exigées pour exercer le droit de vote, aussi bien que celles d'éligibilité à l'*Assemblée Nationale*, demeuraient très restrictives. L'*Union Nationale*, le mouvement politique de soutien au régime autoritaire, continuait à dominer la vie politique officielle du Portugal. Les syndicats et la presse demeuraient fortement contrôlés par le gouvernement et le droit à la grève continuait, il aussi, d'être interdit.

La situation politique portugaise va être secouée au début des années soixante par le développement des mouvements d'indépendance des colonies que

⁴⁹ Le *Mouvement de l'Unité Démocratique (MUD)*, agrégea, dans l'immédiat après-guerre, la plupart des forces démocratiques portugaises. Ce mouvement, qui n'était pas, bien entendu, un parti politique, a essayé d'imposer à Salazar l'organisation d'élections libres vers la fin de la guerre, sans pourtant en réussir.

⁵⁰ À partir de cette révision constitutionnelle, dans l'élection du chef de l'État ne participent que les membres du parlement et certains représentants des structures du pouvoir régional et de l'administration coloniale. Ce fut une conséquence de l'énorme succès électoral de l'un des candidats aux élections présidentielles de 1958, le général Humberto Delgado, qui était un dissident du régime. Même si ce dernier n'arriva pas à gagner les élections, qui n'étaient pas librement organisées, Salazar veut, avec cette révision constitutionnelle, prévenir l'occurrence dans le futur de telles situations.

le Portugal maintenait encore à cette époque en Afrique. En effet, des mouvements nationalistes sont en croissance à l'Angola (dès Février 1961), en Guinée (dès 1962) et au Mozambique (à partir de 1964). En conséquence, le Portugal va s'engager dans des conflits militaires sur ces trois territoires. Cette «guerre coloniale» va bien entendu avoir des conséquences importantes dans le plan politique interne, en augmentant, tout d'abord, la tension entre les forces démocratiques et le régime autoritaire et, finalement, en 25 Avril 1974, conduisant à la chute de la dictature et à l'avènement du régime démocratique au Portugal.

En attendant, Oliveira Salazar, le Premier ministre depuis 1932, va être, par incapacité physique et un peu avant sa mort, remplacé par Marcello Caetano, un professeur de droit de l'Université de Lisbonne et qui était, lui aussi, un homme du régime⁵¹. Ce remplacement fut en Septembre 1968. Caetano, au début, entre 1968 et 1970, tenta d'introduire un certain nombre de petites réformes qui semblèrent aller dans le sens d'une libéralisation graduelle du régime⁵². Cependant, et malgré les espoirs que ce remplacement à la tête du gouvernement avait fait apparaître au sein de certaines des forces de l'opposition démocratique, par la suite regroupées dans sa presque totalité au sein du «*Mouvement Démocratique Portugais (MDP)*», Marcello Caetano fut une désillusion et la

⁵¹ Il s'agissait d'un dirigeant de l'*Union Nationale* qui avait été Ministre des Colonies dans la décennie de quarante et vice-Premier ministre dans les années cinquante. Il avait la réputation d'être un réformiste, même si ceci dans les étroites limites de la pensée politique du régime autoritaire. Marcello Caetano n'a jamais été, en effet, un démocrate ou même un libéral, dans le sens couramment donné à ce dernier concept.

⁵² Ce fut le surnommé «*Printemps Marcelliste*», du nom du nouveau Premier ministre. Il s'agissait de moderniser et libéraliser un peu en assurant le maintien de l'essentiel du régime. Ceci explique pourquoi cette période est aussi connue comme étant celle de «l'évolution dans la continuité», une expression utilisée par Marcello Caetano pour synthétiser sa politique de réformes. À propos de cette tentative de libéralisation du régime, voir Rosas (1994: 545-547).

situation politique n'a pas changé, même si cette situation devenait de plus en plus tendue⁵³.

2.2. Situation économique

Les agrégats macro-économiques

Nous avons déjà parcouru, dans le chapitre précédent, les grandes lignes de la situation économique portugaise au début des années soixante. Dans ce qui concerne les grands agrégats macro-économiques la situation était en 1960 assez stable. La hausse annuelle des prix à la consommation, après une période de retour sporadique de l'inflation, entre 1940 et 1949, était revenue à la normalité⁵⁴. Les comptes publics étaient aussi virtuellement équilibrées, puisque le déficit public se situait dès la fin des années quarante en dessous des 1,8% du PIBpm et la dette publique, qui représentait 21,6% du PIBpm en 1960, était en chute déjà depuis 1945⁵⁵. Au niveau du secteur extérieur de l'économie, la situation au début des années soixante ne créait pas, non plus, des soucis. Malgré le déficit commercial persistant (celui-ci était de 8,4% du PIBpm en 1960), les soldes favorables obtenus dans les transferts privés (avec les remises des émigrés) et dans les services (avec le tourisme) permettront de contrebalancer tout le long des

⁵³ La politique de réformes de Caetano n'a pas pu, en effet, résister ni aux problèmes soulevés par la «guerre coloniale» ni aux poids des forces conservatrices qui dominaient encore l'appareil d'État. L'essai d'ouverture a aussi conduit à une montée rapide des revendications sociales et politiques. Ainsi, dès 1970, face à la situation de tension sociale et politique existante au Portugal, Marcello Caetano a dû faire marche arrière dans ses réformes. L'ensemble de la période *marcelliste*, entre Septembre 1968 et Avril 1974, ne s'est ainsi soldé, sur le plan des réformes politiques, que par des échecs.

⁵⁴ Ainsi que nous l'avons déjà vu, l'indice des prix à la consommation n'a monté en effet que 1,2% par an en moyenne entre 1949 et 1960 (voir aussi la figure I.9, dans le chapitre précédent).

⁵⁵ Voir les figures I.10 et I.11, ci-dessus.

années cinquante sans que des problèmes de paiements extérieurs aient survenu. En l'absence de ce type de problèmes nous retrouvons aussi une grande stabilité de la monnaie portugaise tout le long des décennies de quarante et de cinquante, si nous oublions les années de 1949 et de 1950, qui furent des années de dépréciation significative de la monnaie portugaise, par la suite des problèmes des paiements extérieurs dans l'immédiat après-guerre que nous avons évoqué dans le chapitre précédent (voir aussi la figure I.13).

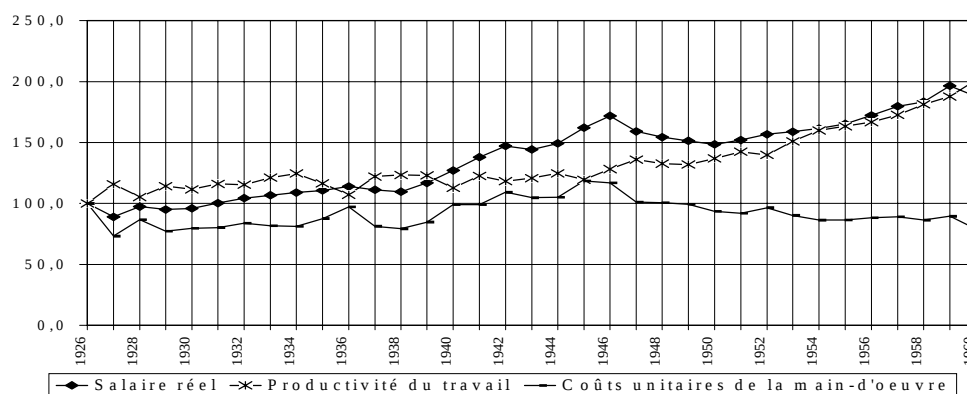
Dans ce qui concerne la situation des grands agrégats au niveau du marché du travail, les informations dont nous disposons sont malheureusement très fragmentaires. Il est cependant possible de dire, en nous appuyant sur les quelques estimations existantes, que le taux de chômage n'était pas élevé au début des années soixante⁵⁶. Malgré ce bas niveau de chômage, l'évolution des salaires réels ne fut pas très significative. En effet, ce qui nous montre aussi une des contradictions les plus importantes de la stratégie d'industrialisation par substitution aux importations entamée à la fin de la Deuxième Guerre Mondiale, et une des bases les plus constantes de la croissance des forces productives au Portugal, l'augmentation des salaires réels, entre 1945 et 1960, fut nettement inférieure à celle de la productivité du travail⁵⁷. Les coûts unitaires de la main d'oeuvre dans l'économie ont ainsi diminué entre ces deux dates (figure II.4). Ceci conduisait aussi à une très faible progression de la dimension du marché intérieur, duquel dépendaient pourtant la stratégie d'industrialisation par

⁵⁶ En effet, ce taux, défini comme le rapport du nombre de chômeurs à la population active, était de 2,4% en 1960. D'autre part, nous pouvons aussi dire qu'il s'est maintenu à des bas niveaux tout le long de la décennie de cinquante. Entre 1953 et 1960 le taux moyen de chômage ne fut en effet que de 2,7% (nos calculs à partir de Mateus, 1998).

⁵⁷ Les taux annuels moyens de croissance des salaires réels et de la productivité furent en effet de respectivement 1,0% et 3,5%.

substitution aux importations de l'après-guerre et la plupart des entreprises portugaises⁵⁸.

Figure II.4: Evolution des salaires réels, de la productivité du travail et des coûts unitaires de la main d'oeuvre (1926=100)



Source: Nos calculs à partir de Mateus (1998).

Les structures productives internes

Du côté des structures productives internes, comme nous l'avons vu précédemment, l'économie portugaise des début des années soixante était encore une économie essentiellement agricole, malgré les progrès en matière d'industrialisation qui avaient été réalisés depuis 1945. Le secteur agricole occupait encore, en effet, autour de la moitié de la population active portugaise en 1960 et son niveau de productivité n'avait progressé que très lentement, nonobstant la priorité qui lui avait été accordé par les politiques structurelles de l'*État Nouveau* jusqu'à 1945⁵⁹. Dans l'après-guerre, les retombées positives de

⁵⁸ Notons aussi que cette croissance des salaires réels en dessous de la productivité du travail n'est pas un phénomène de la seule période d'après-guerre. Il s'est vérifié en effet pendant l'ensemble de la période de l'isolationnisme. Les taux annuels moyens de croissance des salaires réels et de la productivité entre 1926 et 1960 furent ainsi de respectivement 1,9% et 2,1%.

⁵⁹ L'indice de productivité du travail dans l'agriculture portugaise construit par Rosas (1994: 261) montre, en effet, une valeur de 107,2 en 1945 sur une base 100,0 en 1930.

l'industrialisation sur ce secteur, qui étaient attendues par les «industrialistes», ne se sont pas vérifiées non plus⁶⁰. Ainsi, les niveaux de productivité dans le secteur vont encore stagner jusqu'à 1960⁶¹.

Au niveau de l'industrie, nous retrouvons, au début des années soixante, deux réalités assez différentes. D'une part, il y avait une «poussière industrielle» de petites entreprises mal équipées et travaillant en majorité pour le marché intérieur. Elles étaient liées principalement aux secteurs producteurs de biens de consommation finale, avec le textile, les agro-alimentaires et les industries du travail du bois et du liège en avant⁶². D'autre part, nous retrouvons les nouvelles industries, développées principalement dans le cadre de la stratégie d'industrialisation par substitution aux importations de l'après-guerre. Celles-ci concernaient les productions des grands biens intermédiaires et des biens d'équipement (raffinage du pétrole, pétrochimie, engrais et autres intermédiaires chimiques, ciments, pâte à papier et industries électromécaniques). Elles avaient un poids déjà important dans la structure de la valeur ajoutée brute de l'industrie manufacturière portugaise en 1960. Ces secteurs étaient fortement concentrés et des grands groupes industriels y dominaient. C'était le cas de la

⁶⁰ Ces derniers s'attendaient, en effet, à des retombées positives de l'industrialisation sur l'agriculture. D'une part, on a essayé de développer, dans le cadre de la stratégie d'industrialisation par substitution aux importations, des secteurs qui pussent servir à la modernisation de l'agriculture (c'était le cas des nouvelles industries d'engrais chimiques et de celles de la métallomécanique). D'autre part, on s'attendait à que l'absorption de main-d'oeuvre rurale par l'industrie suscitât une nécessité de modernisation dans le secteur agricole (par manque de main d'oeuvre dans ce secteur). Ce ne fut pas, cependant, le cas.

⁶¹ L'indice de productivité du travail dans l'agriculture que nous pouvons construire à partir des données présentées par Rosas (1994: 441) montre, en effet, une valeur de 100,2 en 1960 sur une base 100,0 en 1953.

⁶² Ces trois secteurs industriels étaient l'origine d'environ 50% de la valeur ajoutée brute de l'industrie manufacturière portugaise en 1960. Voir le tableau I.6, dans le chapitre précédent. Les industries textiles, aussi bien que celles du bois et du liège, étaient les plus tournées vers les marchés extérieurs à cette époque.

CUF, surtout importante au niveau des activités chimiques, et du groupe *Champallimaud*, lié aux ciments, à la sidérurgie et à la pâte à papier⁶³. Il s'agissait cependant d'un ensemble de secteurs dont la production était orientée, dans sa presque totalité, vers le marché intérieur. Ces secteurs n'étaient pas compétitifs sur le plan international et leur survie était en grande partie dépendante des tarifs et des autres barrières douanières qui protégeaient le marché intérieur du Portugal.

2.3. Acteurs et Stratégies

Les grandes lignes stratégiques de la politique macro-économique

Les priorités stratégiques au niveau de la politique macro-économique n'ont pas changé au cours de la période dont nous nous occupons maintenant (1960-1974). Salazar demeura au pouvoir pendant la plupart de cette période et le grand objectif des autorités publiques va continuer d'être la défense des grands équilibres macro-économiques, soit au niveau de la croissance des prix, soit au niveau des comptes publics, soit encore au niveau des paiements extérieurs et du taux de change. Cependant, comme nous le verrons ci-dessous, il va être beaucoup plus difficile de maintenir ces grands équilibres dans le nouveau contexte national et international des années soixante et débuts des années soixante-dix.

Les grandes lignes stratégiques des politiques structurelles

Dans ce qui concerne les grandes lignes des politiques structurelles, le développement des grandes infrastructures, dans les domaines du réseau électrique et des voies de transport (aéroports, réseau routier, chemins de fer, ports de mer), va aussi continuer d'être la priorité des autorités publiques entre 1960 et 1973, et les investissements dans l'éducation, la santé et la sécurité sociale ne deviendront un peu plus importants qu'à partir des débuts des années soixante-dix.

⁶³ La *CUF* et le groupe *Champallimaud* étaient à cette époque les deux principaux groupes économiques portugais d'origine industrielle.

Au niveau de la politique structurelle dirigée au divers secteurs productifs, la priorité continuera d'être aussi à l'industrialisation du pays. Le souci avec la stratégie d'industrialisation par substitution aux importations apparaît encore, en effet, dans le «*II Plan de Développement*» (1959-1964). L'industrie demeure aussi la priorité du «*Plan Intercalaire de Développement*» (1965-1967) et du «*III Plan de Développement*» (1968-1973). Cependant, un important changement dans la stratégie d'industrialisation s'entame déjà à partir du «*Plan Intercalaire de Développement*» de 1965. On retrouve, dans ce dernier Plan, en effet, un souci nouveau avec la compétitivité internationale de l'industrie portugaise, aussi bien que des considérations sur la nécessité d'exposer un peu plus les entreprises à la concurrence internationale. Ceci devrait être fait au moyen d'une progressive libéralisation du commerce extérieur. Cette nouvelle orientation va apparaître plus clairement dans le «*III Plan de Développement*» publié en 1968. On y abandonne complètement la stratégie d'industrialisation par substitution aux importations, tout en essayant d'esquisser une nouvelle orientation basée sur la promotion des exportations. Il s'agissait, avec le «*III Plan de Développement*», de donner la priorité en matière d'incitations publiques aux entreprises et aux secteurs industriels tournés vers l'extérieur. On essaye maintenant de concentrer les efforts publics dans les secteurs où le Portugal possédait des avantages comparatifs dictés soit par le faible coût de la main-d'œuvre (industries du textile, de l'habillement et de la chaussure et industrie du matériel électrique, dans la phase d'assemblage des produits), soit par l'abondance de ressources forestières dans le pays (industrie de la pâte à papier), soit encore par la situation géographique du Portugal (ce qui va être important pour le développement au cours des années soixante de l'industrie de la construction et réparation navales).

Cette nouvelle stratégie, de croissance industrielle basée sur l'expansion des exportations, apparut par la suite des recommandations d'institutions internationales telles que l'*OCDE* ou la *Banque Mondiale*. À cette époque, les études de ces dernières institutions commençaient, en effet, à s'interroger sur les limites des stratégies d'industrialisation par substitution aux importations. Ce changement dans la stratégie d'industrialisation fut incarné, au niveau de l'appareil d'État, par un ensemble de jeunes technocrates qui deviendront de plus

en plus importants au cours des années soixante. Il s'agissait, pour la plupart d'entre eux, de cadres supérieurs sortant de fonctions de direction dans des entreprises appartenant aux grands groupes industriels et financiers en croissance, aussi bien que des jeunes cadres qui sortaient des universités⁶⁴. Rogério Martins, qui arriva à secrétaire d'État à l'industrie en Mars 1969, fut peut-être parmi ces jeunes technocrates le meilleur défenseur de cette nouvelle stratégie. Il était un adversaire de l'industrialisation tournée vers l'intérieur.

Les grandes lignes stratégiques de la politique économique avec l'extérieur

Ce changement d'orientation dans la stratégie d'industrialisation, vers le milieu des années soixante, était aussi, et principalement, la conséquence logique d'un autre virage, tout aussi important, au niveau de la politique économique avec l'extérieur du Portugal. Ce virage au niveau de la politique économique avec l'extérieur s'entama déjà un peu plus tôt. En effet, il avait déjà commencé avec l'adhésion du Portugal à l'*Association Européenne pour le Libre Echange (AELE)* en 1959. La participation portugaise dans l'*AELE*, le Portugal fut un des membres fondateurs de l'Association, n'a pas été véritablement un choix de politique commerciale. Elle fut plutôt une conséquence de l'évolution de la situation internationale à partir de la fin des années cinquante, quand les pays de l'*Organisation Européenne pour la Coopération Economique (OECE)* se sont séparés en deux grands blocs commerciaux : la *Communauté Economique Européenne (CEE)*, créée en 1958 par le *Traité de Rome* et constituée par l'Allemagne, la France, l'Italie, la Belgique, le Luxembourg et les Pays-Bas; et l'*AELE*, qui fut créée en 1959 par la *Convention Stockholm* et qui était constituée par la Grande-Bretagne, l'Autriche, la Suisse, le Portugal et les pays scandinaves. Salazar et les autorités portugaises n'ont pas pu rester en dehors de cette nouvelle ordre économique européenne, car des conséquences négatives pour le pays en découleraient. En particulier, les autorités craignaient les conséquences négatives que la non participation dans l'*AELE* ou la *CEE* auraient inévitablement sur les

⁶⁴ Dans ce qui concerne ceux qui sortaient des groupes, la *CUF* (voir ci-dessus) fut peut-être l'origine la plus importante de cette jeune technocratie.

exportations portugaises destinées aux marchés européens. L'option portugaise pour l'*AELE* fut principalement un résultat du choix anglais pour cet espace d'intégration économique, car la Grande-Bretagne continuait d'être au début des années soixante le principal partenaire commercial du Portugal⁶⁵. L'*AELE* était aussi un espace d'intégration moins exigeant. D'une part, les règles commerciales de l'*AELE* étaient celles d'une *zone de libre échange*, contrairement à la *CEE* dont les règles étaient celles d'une *union douanière*⁶⁶. D'autre part, la libéralisation des échanges commerciaux dans le cadre de l'*AELE* ne concernait que les produits industriels, ce qui n'était pas le cas dans l'option *CEE*. Etant donné le retard de l'agriculture portugaise ceci fut aussi important dans la décision des autorités portugaises. Finalement, notons que la *CEE* était déjà à l'époque de sa création un espace où les aspects d'union politique avaient une certaine importance. Ceci ne s'accordait, bien entendu, avec l'esprit des autorités portugaises de l'époque.

Quoique il en soit, l'adhésion à l'*AELE* marqua la fin de la période isolationniste, car elle va ensuite entraîner la participation portugaise dans tout un autre ensemble d'institutions et d'organismes internationaux⁶⁷. Le Portugal va, en

⁶⁵ La part de la Grande-Bretagne dans le commerce extérieur du Portugal (hors colonies) était en 1960 de 15,4% (Rosas, 1996: 475).

⁶⁶ Les règles de l'*AELE* permettaient notamment au Portugal de maintenir une politique commerciale autonome envers les pays et régions en dehors de cet espace d'intégration économique. Ceci était particulièrement important dans le cas portugais, étant donnée l'importance et le type de relations commerciales entretenues avec les colonies au début des années soixante. En 1961, une nouvelle législation, visant la création d'une *zone de libre échange* entre le Portugal et les colonies fut publiée. En même temps, au travers de cette législation, on créait aussi une *union monétaire* entre le Portugal et ses colonies. Ce fut la surnommée *zone écu*. Les déficits des balances des paiements des principales colonies portugaises ont cependant créé des énormes difficultés à ce schéma et, à la fin des années soixante, il était en rupture.

⁶⁷ Le Ministre des Relations Economiques Internationales à cette époque, J. G. Correia de Oliveira, fut le principal défenseur de cette nouvelle orientation vers l'ouverture et l'intégration graduelle du pays en Europe. Il avait été le

effet, devenir membre de la *Banque Mondiale* et du *Fonds Monétaire International (FMI)* en 1960. Ensuite, en 1962, il signe aussi, pour la première fois depuis la création de cet organisme à la fin de la Deuxième Guerre Mondiale, l'*Accord Général sur les Tarifs et le Commerce (GATT)*. Cette politique d'intégration internationale du Portugal va se poursuivre tout le long des années soixante. Quand la Grande-Bretagne et le Danemark quittent l'*AELE* pour rejoindre la *CEE*, en 1972, le Portugal signera avec ce dernier espace économique un *Accord de Libre Echange*. Ceci fut en 22 Juillet 1972 et marqua définitivement l'option portugaise pour l'intégration économique avec les autres pays d'Europe, une option que conduira, plus tard, en Janvier 1986, à l'adhésion du Portugal à la *CEE*.

Cette nouvelle politique d'ouverture graduelle fut aussi visible au niveau de l'attitude des autorités portugaises envers les capitaux étrangers. En effet, un nouveau diplôme, concernant les rentrées de capitaux étrangers, fut publié en Avril 1965⁶⁸. Ce nouveau diplôme, beaucoup plus libéral, venait substituer l'ancienne «*Loi de la Nationalisation des Capitaux*» de 1943, qui empêchait à l'investissement direct étranger tout un ensemble de secteurs d'activité économique et qui introduisait des limites étroites à la composition du capital social des entreprises participées par ce type de capital⁶⁹. Le nouveau diplôme vient élargir le nombre de secteurs où les investisseurs étrangers pouvaient appliquer leurs capitaux. Les restrictions à la composition du capital des entreprises participées par les investisseurs étrangers furent aussi fortement assouplies et, dans la plupart des cas, elles ont même disparu. D'autre part, des incitations fiscales, aussi bien que des conditions favorables de rapatriement des plus-values et des capitaux, furent créées dans le cadre de la nouvelle législation.

représentant portugais auprès de l'*OECE* dans les années cinquante où il arriva à Président du Comité du Commerce.

⁶⁸ Il s'agit du Décret-loi n° 46 312 de Avril 1965.

⁶⁹ Voir ci-dessus, dans le chapitre précédent.

2.4. Exécution

Nous nous centrerons dans ce paragraphe principalement dans les mesures de la politique économique avec l'extérieur, car ce sont celles-ci qui marquent le plus la période 1960-1974, en la distinguant de la phase précédente, celle de l'isolationnisme. Les mesures de politique macro-économique, tout en étant subordonnées à l'objectif central de défense des grands équilibres macro-économiques, ont suivie le cours des diverses conjonctures des années soixante et des débuts des années soixante-dix⁷⁰. Les politiques structurelles, notamment celles d'industrialisation, furent aussi, dans l'essentiel, comme nous l'avons vu, une conséquence de la nouvelle politique d'ouverture graduelle au commerce extérieur et aux capitaux étrangers.

L'adhésion à l'*AELE* a conduit à une progressive chute des droits de douane, soit du côté portugais soit du côté des partenaires commerciaux du Portugal au sein de cet espace d'intégration économique. Du côté des partenaires commerciaux du Portugal au sein de l'*AELE*, la suppression totale des droits de douane a été fixée en dix ans dans le cadre de la *Convention Stockholm*, lesquels ont été par la suite réduits à six. Les exportations portugaises de produits industriels ont ainsi bénéficié de cette réduction progressive des droits de douane dans les divers pays de l'*AELE*⁷¹.

⁷⁰ Nous aurons l'opportunité de faire référence, dans le prochain paragraphe, à certaines des mesures concrètes qui ont été prises dans le cadre de la politique macro-économique.

⁷¹ En particulier les industries du textile, de l'habillement et de la chaussure, aussi bien que l'industrie de la pâte à papier et celle de la construction et réparation navales. Bien que la libéralisation des échanges commerciaux dans le cadre de l'*AELE* ne devrait en principe concerner que les produits industriels, le Portugal a pu bénéficier d'un statut spécial pour certains de ses produits agricoles dans les marchés de l'*AELE*, grâce à l'inclusion du concentré de tomate et des conserves de poissons parmi les produits non agricoles lors de la négociation de l'adhésion. D'autre part, il a été aussi possible de négocier des avantages pour les vins portugais dans les pays scandinaves.

La suppression des droites de douane du côté portugais fut beaucoup plus lente. En effet, un régime spécial pour le Portugal a été créé dans le cadre de la *Convention Stockholm* (annexe G de la Convention), car les partenaires du Portugal reconnurent la spécificité de l'économie portugaise, une économie «retardée» dans le contexte des économies des autres pays *AELE*. Ce régime spécial consacrait notamment une période de vingt ans pour la suppression totale des droites de douane du côté portugais. D'autre part, il consacrait aussi la possibilité de dilater dans le temps cette période de suppression des droites, en cas de difficultés au niveau des paiements extérieurs. L'introduction de nouveaux tarifs pour les «industries naissantes» a été aussi accordée au Portugal.

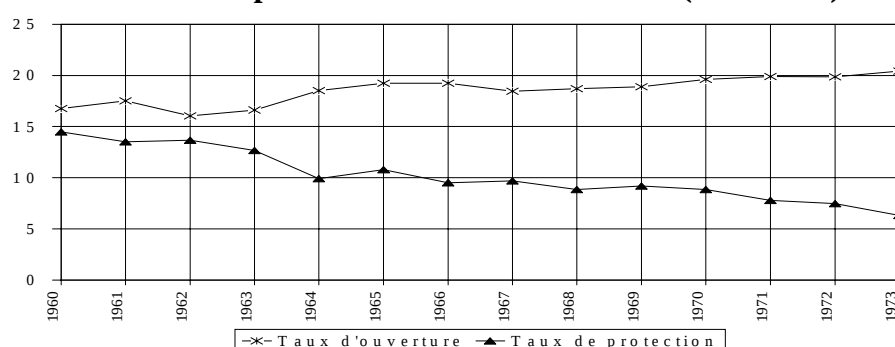
Malgré ceci, la chute des barrières douanières qui protégeaient le marché intérieur du Portugal fut rapide. En 1967, les droits de douane sur 35% des importations non agricoles portugaises en provenance de pays *AELE* avaient été déjà éliminés. D'autre part, dans le cas de 15% de ces dernières importations, les autorités portugaises ne percevaient que des droits fiscaux. Et sur les 50% restants, les droits de douane ont été réduits à moitié jusqu'à 1970⁷². Le taux de protection douanière nominale de l'économie, défini comme le rapport des droits de douane perçus par l'État aux importations de marchandises, tombe ainsi très rapidement à partir de 1960, en même temps que l'ouverture au commerce extérieur de l'économie portugaise augmente significativement entre 1960 et 1973 (figure II.5).

Cette évolution fut aussi une conséquence de la signature par le Portugal des accords du *GATT*, à partir de 1962, aussi bien que de l'*Accord de Libre Echange* signé avec la *CEE* en Juillet 1972. Ce dernier accord va déjà avoir des conséquences pendant la période dont nous nous occupons maintenant. En effet, il est rentré en vigueur dès 1973. Les caractéristiques du régime de réduction de droits de douane prévus dans l'accord étaient assez proches de celles que nous venons de décrire rapidement pour le cas de l'*AELE*: les produits concernés étaient aussi les seuls produits industriels, même si des concessions ont été faites à certaines des exportations agricoles portugaises; dans ce qui concerne le Royaume-Uni et le Danemark le schéma accordé dans le cadre de l'*AELE* se

⁷² Lopes (1996: 117-118).

maintenait dans l'essentiel; les «six» pays *CEE*, aussi bien que la République d'Irlande qui se joignait aux «six» à cette date, remuaient les barrières douanières pour les exportations portugaises en quatre ans, à partir de 1 Avril 1973, et en cinq étapes, chacune amenant à une réduction de 20% des droits de douane⁷³; la réduction des droits portugais sur les importations provenant des «six» et de l'Irlande devrait respecter les mêmes étapes, sauf pour un ensemble de produits (représentant 60% du total des importations portugaises de la nouvelle *CEE*), dont la suppression des barrières douanières pouvait aller jusqu'à Janvier 1985; finalement, l'introduction de nouveaux tarifs pour les «industries naissantes» a été une fois de plus accordée au Portugal⁷⁴.

Figure II.5: Evolution du taux d'ouverture au commerce extérieur et du taux de protection douanière nominale (1960-1973)*



*Taux de protection douanier nominal défini comme le rapport des droits de douane perçus par l'État aux importations de marchandises (en pourcentage).

Source: Nos calculs à partir de Mata et Valério (1993: 251-258 et 266-268).

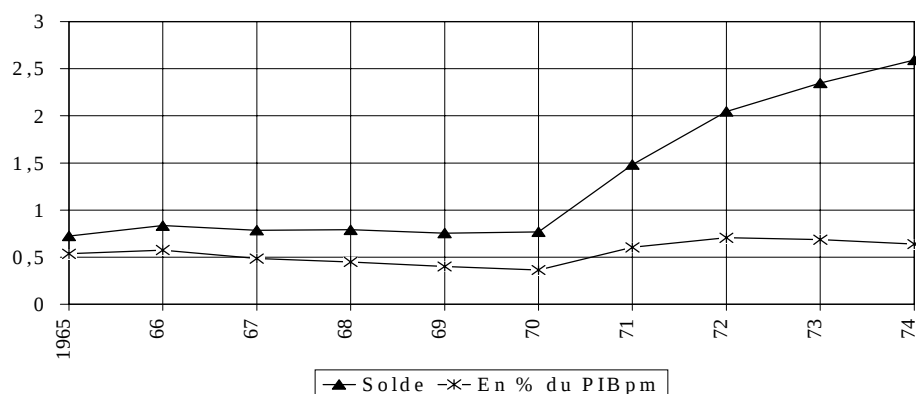
L'ouverture graduelle à l'extérieur du Portugal depuis le début des années soixante fut aussi visible, comme nous l'avons déjà dit, au niveau des rentrées d'investissement direct étranger. Le Décret-loi n° 46 312 de 28 Avril 1965 vient, en effet, montrer une attitude plus libérale des autorités publiques envers ce type

⁷³ Dans ce qui concerne un certain nombre de produits (textiles et habillement, produits manufacturés en liège et produits des industries du papier) les pays *CEE* avaient, cependant, le droit d'introduire des restrictions quantitatives aux exportations portugaises, même si ces pays n'ont pas exercé ce droit que d'une façon très limitée.

⁷⁴ Lopes (1996: 120).

de capitaux. Le volume des rentrées a donc monté rapidement, se situant en moyenne entre 1965 et 1974 en 0,54% du PIBpm (figure II.6)⁷⁵.

Figure II.6: Rentrées d'investissement direct étranger au Portugal (1965-1974)*



* Y compris les investissements immobiliers.

Source: Nos calculs à partir de Pinheiro *et al.* (1997).

Ces rentrées, qui ne semblent pas aujourd'hui quantitativement importantes, représentaient cependant une forte augmentation vis-à-vis de la période de l'isolationnisme⁷⁶. D'un point de vue qualitatif, ces investissements ont été aussi très importants. Ils ont, en effet, donné une forte contribution au développement au Portugal d'un ensemble de nouvelles industries tournées vers l'exportation. Ces investissements expliquent ainsi, en grande partie, l'émergence de nouveaux segments exportateurs à l'intérieur de l'industrie manufacturière portugaise pendant les années soixante (machines et matériel électrique, construction et réparation navales, pâte à papier, certaines industries chimiques, l'industrie du concentré de tomate). En même temps ils ont permis le

⁷⁵ L'élargissement des marchés permis par l'intégration du Portugal dans l'AELE a aussi joué, bien entendu, un rôle très important dans la captation de ces investissements.

⁷⁶ Nous ne disposons au Portugal de données sur les rentrées d'investissement direct étranger qu'à partir de 1965. Cependant, les quelques estimations existantes indiquent que les rentrées d'investissement direct étranger au Portugal entre 1965 et 1973 puissent être dix à vingt fois supérieures à celles de la décennie de cinquante (Lopes, 1996: 168).

développement de certaines industries déjà tournées vers les marchés extérieurs (c'est par exemple le cas de l'industrie de l'habillement).

2.5. Résultats

Agrégats macro-économiques

Pendant la période de l'ouverture, 1960-1973, les résultats obtenus sur le plan macro-économique ont été un peu plus faibles. En effet, les grands objectifs de la politique macro-économique, que continuaient d'être, comme dans le passé, ceux du maintien des grands équilibres financiers (inflation basse, budget équilibré, monnaie stable), ont été un peu moins atteints, comme nous pouvons le constater dans les figures II.7 à II.10, ci-dessous. Ce fut au niveau des comptes extérieurs et du taux de change que la situation a été la plus positive. En effet, le Portugal n'a pas eut des problèmes significatifs de paiements extérieurs entre 1960 et 1973⁷⁷. Bien au contraire, la balance des paiements portugaise a présenté des soldes positifs pendant presque toute cette période, ce qui a permis même une forte accumulation des réserves en or et devises⁷⁸. Cette accumulation de réserves fut particulièrement importante entre 1964 et 1973 (figure II.9). Elle s'explique dans sa quasi-totalité par la croissance des remises des émigrés portugais en Europe, aussi bien que par l'essor des activités touristiques⁷⁹. En l'absence de

⁷⁷ Sauf en 1961, année dans laquelle une augmentation anormale des importations, liée certainement à des situations de surfacturation des importations cachant des fuites de capitaux par la suite du début de la «guerre coloniale», a fait apparaître quelques difficultés de paiements, obligeant notamment à la vente d'un volume important de réserves en or de la Banque Centrale.

⁷⁸ En 1973 les réserves de la Banque Centrale du Portugal représentaient presque un an et demi d'importations. C'était un des niveaux relatifs les plus élevés dans le monde à cette époque (Lopes, 1996: 136).

⁷⁹ La croissance des remises des émigrés fut, sans doute, le principal moyen d'accumulation de réserves. L'émigration a été particulièrement importante entre 1965 et 1973 et sa principale destination furent les pays européens (surtout la

problèmes de paiements extérieurs, nous retrouvons, d'autre part, une grande stabilité de la monnaie portugaise tout le long des années soixante et des débuts des années soixante-dix⁸⁰.

Au niveau des comptes publics, et principalement de la croissance des prix, l'évolution a été moins favorable. Le déficit public a commencé de progresser significativement à partir du début des années soixante (figure II.8). Cette progression fut particulièrement importante entre 1960 et 1965, une période pendant laquelle la montée des dépenses avec la «guerre coloniale» et la chute des recettes provenant des droits de douane par la suite de l'adhésion portugaise à l'*AELE* ont conduit à un déficit moyen de 2,4% du PIBpm, avec un sommet de 3,1% en 1964. La réforme fiscale qui fut réalisée entre 1959 et 1964, a permis d'améliorer la situation à partir de 1965. Entre 1965 et 1973 les déficits publics furent ainsi modérés, se situant en moyenne en 0,7% du PIBpm.

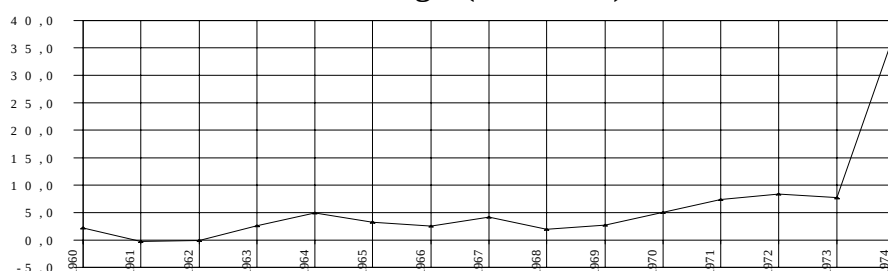
La hausse annuelle des prix à la consommation fut élevée à partir de 1963. Le taux annuel moyen de croissance des prix entre 1963 et 1974 fut en effet de 7,4% et le niveau des prix au Portugal a doublé entre ces dates. Ce processus inflationniste fut une conséquence de plusieurs facteurs. Tout d'abord, il a été un résultat des soldes exceptionnellement positifs et élevés de la balance des paiements portugaise pendant la deuxième moitié des années soixante et les débuts des années soixante-dix. Ensuite, la montée des prix internationaux de certaines matières premières importantes a aussi contribué à la croissance des prix au Portugal à cette époque. La croissance de l'économie portugaise, qui fut très élevée pendant cette période, aussi bien que la forte, même si peut-être irréaliste,

France). Les remises en pourcentage du PIBpm ont monté de 4% en 1964 à 10% en 1973. Dans cette dernière année elles représentaient aussi 120% du déficit commercial total (Lopes, 1996: 136), et ce dernier déficit avait augmenté significativement entre 1960 et 1973, la croissance portugaise le long de la période étant plus rapide que celle de nos principaux partenaires commerciaux.

⁸⁰ L'*escudo* s'est même revalorisé face au dollar entre 1971 et 1973, par la suite des problèmes de la monnaie des Etats-Unis qui ont conduit à la fin du régime monétaire international qui avait été établi dans les accords de Brettons Woods (figure II.10) .

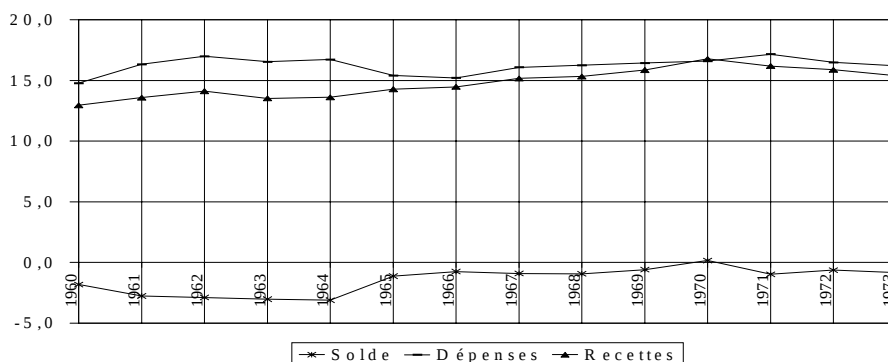
valorisation des titres en bourse, ont aussi donné leur contribution à la montée des prix. Ces phénomènes ont, en effet, conduit à une situation de pression de l'offre sur la demande dans le marché des biens et services. Ce déséquilibre dans le marché des biens et services fut aussi une conséquence de la montée des coûts unitaires de la main-d'oeuvre dans l'économie. Dans une situation de bas taux de chômage (figure II.12), l'augmentation des salaires réels aurait en effet dépassée celle de la productivité du travail pendant la période en analyse (figure II.11)⁸¹.

Figure II.7: Taux annuels de croissance des prix à la consommation au Portugal (1960-1974)



Source: Nos calculs à partir de Mata et Valério (1993: 279-280).

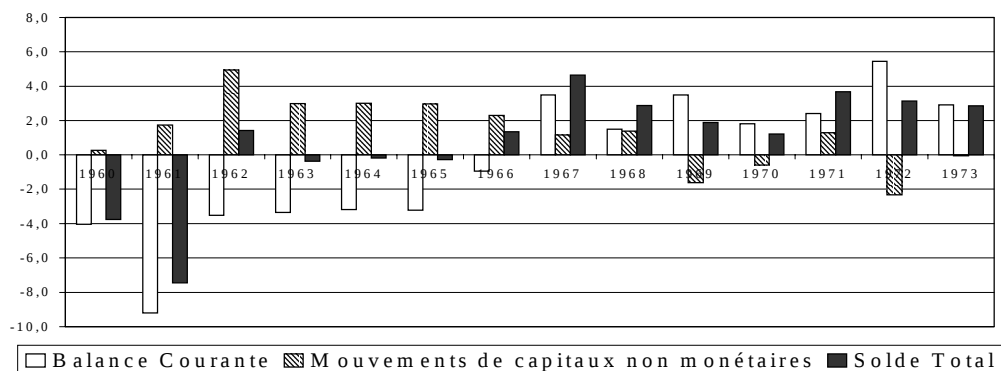
Figure II.8: Solde budgétaire en % du PIB (1960-1973)



Source: Nos calculs à partir de Mata et Valério (1993: 262-271).

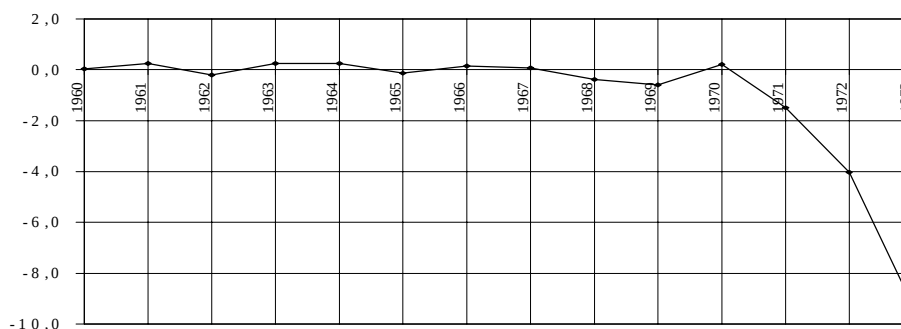
⁸¹ Le bas niveau du taux de chômage entre 1960 et 1973 (2,2% en moyenne pendant cette période), s'explique principalement par la forte croissance de l'émigration. Cette émigration était principalement originaire des zones rurales du pays. La croissance des salaires agricoles fut ainsi la principale source de croissance des salaires réels au cours de cette période. Les taux annuels moyens de croissance des salaires réels entre 1960 et 1970 furent en effet de 3,5% dans le cas des salaires industriels et de 8,5% dans le cas des salaires agricoles (nos calculs à partir de Mateus, 1998).

Figure II.9: Balance des paiements (en % du PIBpm, 1960-1973)



Source: Nos calculs à partir de Mata et Valério (1993: 271-274).

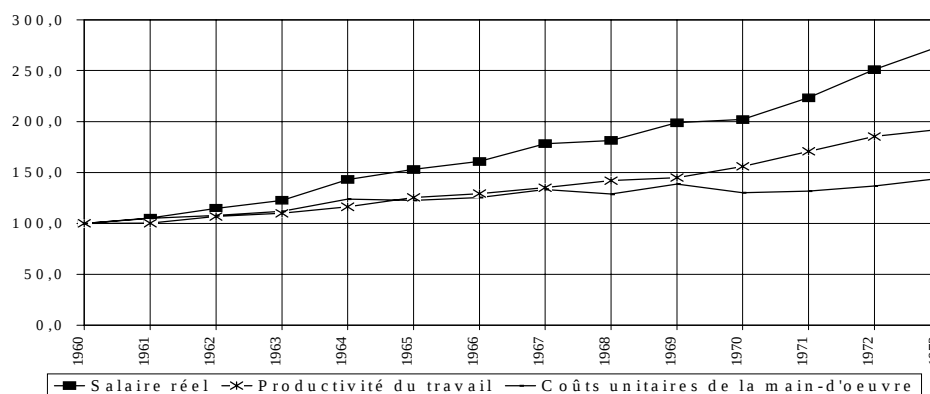
Figure II.10: Evolution du taux de change de l'escudo face au dollar (1960-1973)*



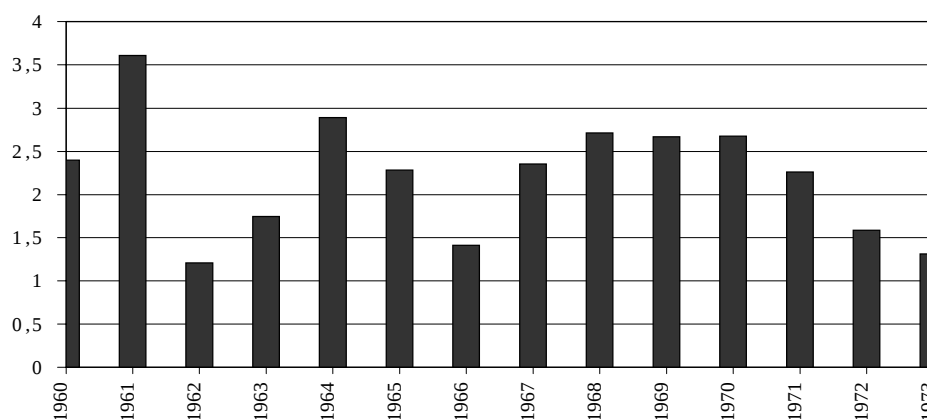
*taux annuels de croissance du taux de change; une variation positive indique une dépréciation de l'escudo.

Source: Nos calculs à partir de Mata et Valério (1993: 261-262).

Figure II.11 : Evolution des salaires réels, de la productivité du travail et des coûts unitaires de la main d'oeuvre (1960=100)



Source: Nos calculs à partir de Mateus (1998).

Figure II.12 : Evolution du taux de chômage

Source: Mateus (1998).

Structures productives

Les résultats qui ont été obtenus avec la nouvelle stratégie d'industrialisation furent beaucoup plus positifs. Il s'agissait, comme nous l'avons vu, de donner la priorité en matière d'incitations publiques aux entreprises et aux secteurs industriels tournés vers l'extérieur. C'est-à-dire, aux secteurs où le Portugal possédait des avantages comparatifs dictés soit par le faible coût de la main-d'oeuvre, soit par l'abondance de certaines matières premières, soit encore par la situation géographique du pays. Il s'agissait aussi de baser cette croissance industrielle dans une attitude envers les investisseurs étrangers plus libérale, qui puisse attirer au Portugal ce type de capitaux. La participation portugaise dans l'*AELE*, avec l'expansion de la demande de produits industriels portugais en Europe qu'elle entraînera, aussi bien que les investissements étrangers qui rentreront au pays pendant cette période, furent des facteurs décisifs pour expliquer la forte croissance du produit industriel enregistrée par le Portugal entre 1960 et 1973⁸². La part du secteur secondaire dans la composition du PIBpm et de la population active progresse ainsi rapidement, même si le Portugal avait encore

⁸² Le taux de croissance du produit industriel portugais entre 1960 et 1973 s'est situé parmi les plus élevés dans le monde. Le Portugal fut ainsi inclus, dans plusieurs rapports et études, parmi les surnommés «nouveaux pays industrialisés» Voir par exemple Judet (1981).

un tiers de l'emploi dans le secteur primaire de l'économie au début des années soixante-dix (tableau II.3). Le niveau de productivité dans ce dernier secteur évolue maintenant beaucoup plus rapidement⁸³. Cependant, étant donnée la croissance élevée de la productivité dans les autres secteurs, et en particulier dans l'industrie, l'écart de niveaux de productivité moyens entre le secteur agricole et l'ensemble de l'économie ne cesse pas de s'agrandir entre 1960 et 1973⁸⁴. Les structures productives de l'économie portugaise devenaient ainsi de plus en plus dualistes.

Tableau II.3: Structure de l'économie portugaise

Secteurs	Composition de la population active (%)		Composition du PIBpm (%)*	
	1960	1970	1960	1973
Primaire	49,1	32,8	22,4	12,0
Secondaire	24,5	33,4	36,3	41,2
Tertiaire	26,4	33,9	41,3	46,9
Economie	100,0	100,0	100,0	100,0

*prix courants.

Sources: Population Active: nos calculs à partir de Nunes (1989); Produit Intérieur Brut: nos calculs à partir de Baptista *et al.* (1997) et Pinheiro *et al.* (1997).

La croissance industrielle pendant cette période fut élevée dans tous les secteurs de l'industrie manufacturière. Cependant, les industries les plus tournées vers les marchés extérieurs, aussi bien que celles où les capitaux étrangers investirent, ont enregistré les taux de croissance les plus élevés. Ceci fut notamment le cas des industries textiles et l'habillement, de l'industrie de la pâte à papier, de l'industrie de la construction et réparation navales et des industries des machines et du matériel électriques⁸⁵. En même temps, la substitution aux

⁸³ L'indice de productivité du travail dans l'agriculture que nous pouvons construire à partir des données présentées par Rosas (1994: 441) montre, en effet, une valeur de 183,0 en 1973 sur une base 100,0 en 1960.

⁸⁴ Les données présentées par Rosas (1994: 441) montrent en effet que le niveau de productivité moyen dans la agriculture vis-à-vis de celui de l'ensemble de l'économie est tombé de 55% en 1960 à 40% en 1973.

⁸⁵ Dans ce dernier secteur furent créées au cours de cette période un certain nombre d'usines d'assemblage de produits par des entreprises multinationales.

importations se poursuivant encore jusqu'au milieu des années soixante, bien qu'elle fût de plus en plus difficile étant donnée la chute progressive des droits de douane imposée par la participation dans l'*AELE*, certains secteurs industriels (industries chimiques, sidérurgie, ciments) enregistrent aussi des taux de croissance élevés (tableau II.4). Ceci fut aussi une conséquence d'un certain nombre d'investissements publics (en conjugaison avec les groupes industriels et financiers portugais), dont les plus importantes furent certainement ceux qui ont été réalisés dans la «*Sidérurgie Nationale*» et dans le secteur pétrochimique à *Sines*, un port de mer de grande portée situé à côté de Lisbonne.

Tableau II.4: Taux annuels moyens de croissance de la valeur ajoutée brute dans l'industrie manufacturière entre 1960 et 1973 (%)*

Secteurs	Taux de croissance
Alimentation, Boissons et Tabac	6,7
Textile, Habillement et Chaussure	10,1
Industries du bois	4,7
Industries du papier	7,9
Industries des minéraux non métalliques	9,2
Industries chimiques	10,2
Métallurgie de base	10,3
Produits métalliques, Machines et Matériel électrique et de transport	10,9
Autres industries manufacturières	7,4
Total industrie manufacturière	9,2

*prix constants de 1963.

Source: Lopes (1996: 85).

Les secteurs les plus modernes, ceux de la «Deuxième Révolution Industrielle» continuent ainsi de gagner position dans la structure de la production industrielle portugaise entre 1960 et 1973. En même temps, le processus de concentration du capital industriel qui avait été entamé dans l'après-guerre, avec l'industrialisation par substitution aux importations, va se poursuivre maintenant. Nous en retrouvons cependant des phénomènes nouveaux. En effet, pendant les années soixante les grands groupes industriels renforceront leur position au moyen des alliances qu'ils constitueront avec les entreprises du secteur financier de l'économie. En même temps, nous retrouvons des groupes financiers qui appliquent maintenant leurs capitaux dans certains projets industriels de grande dimension. Dans ce qui concerne cette dernière trajectoire, le cas le plus important

fut sans doute celui du groupe *Espírito Santo*. Vers 1973, un ensemble de 7 grands groupes industriels et financiers dominaient l'essentiel de l'économie portugaise⁸⁶. Ces 7 grands groupes industriels et financiers avaient en effet le contrôle à cette date de toute une série d'activités importantes: les trois quarts du portefeuille commercial de toute la banque portugaise appartenaient à des entreprises liées aux «sept magnifiques»⁸⁷; il en était de même pour les 55% du portefeuille commercial de l'ensemble du secteur des assurances portugais; ils dominaient aussi les quatre secteurs industriels portugais les plus importants au niveau des plus-values réalisées; les cinq principales entreprises exportatrices du pays appartenaient aussi à ces groupes; finalement, entre autres choses, ils avaient une position très importante dans les «secteurs de base» de l'industrie portugaise (sidérurgie, ciments, chimie) et dans les activités liées au commerce et à l'exploitation des produits coloniaux (sucre, café, tabac, coton, pétrole)⁸⁸.

Situation sociale

La forte croissance industrielle entre 1960 et 1973, le développement du secteur financier de l'économie, du tourisme et des services en général, ont amené à une forte progression de revenu moyen par habitant portugais. Entre 1960 et 1973, cette progression, qui fut de l'ordre des 7% par an en moyenne⁸⁹, a permis au Portugal de récupérer une partie du retard économique vis-à-vis des autres pays de l'Europe Occidentale, retard qui avait été accumulé principalement pendant le XIX^{ème} siècle et les débuts du XX^{ème} siècle. Comme nous pouvons le constater dans

⁸⁶ Les trois principaux étaient la *CUF*, le groupe *Champallimaud* et le groupe *Espírito Santo*. Ensuite, dans un deuxième rang, il y avait le groupe *BPA*, le groupe *Borges & Irmão*, le groupe *BNU* et le groupe *Fonsecas & Burnay*. Voir Santos (1990: 119).

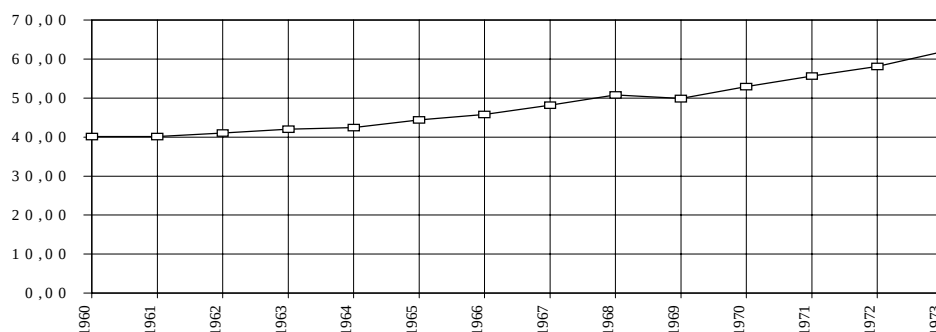
⁸⁷ Cette expression est utilisée par Santos (1990).

⁸⁸ Voir Santos (1990: 119).

⁸⁹ Mesuré à la parité des pouvoirs d'achat, en Geary-Khamis dollars de 1990 (Maddison, 1995: 199).

la figure II.12, ci-dessous, le PIB par habitant du Portugal vis-à-vis de celui d'un ensemble de sept pays du nord et centre de l'Europe Occidentale a progressé rapidement entre 1960 et 1973, en augmentant d'un pourcentage autour des 40% de la moyenne des sept en 1960 pour les 62% en 1973 (figure II.13). Ce fut une des croissances les plus importantes au niveau mondial et très peu de pays dans le monde sont arrivés à gagner tant en matière de convergence réelle pendant cette période⁹⁰.

Figure II.13: Produit Intérieur Brut par habitant du Portugal vis-à-vis de celui d'un ensemble de 7 pays du Nord et Centre de l'Europe (1960-73 %), selon les estimations de Maddison (1995)



Source: Aguiar et Figueiredo (1999).

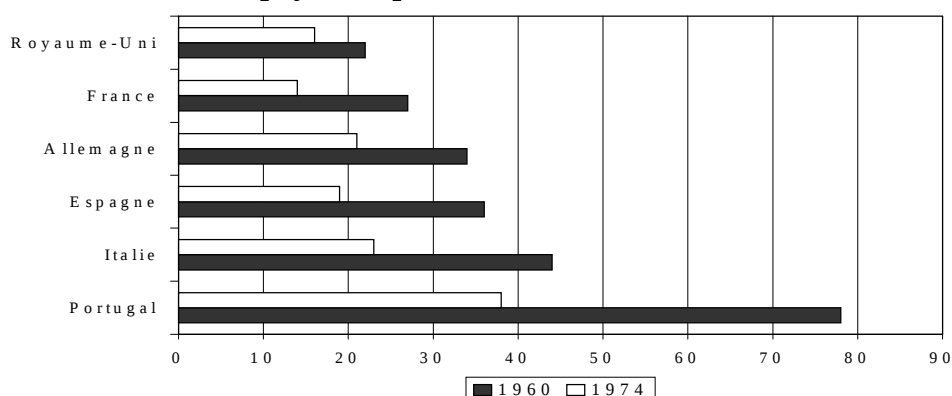
La progression que nous retrouvons du côté des autres variables socio-économiques qui contribuent à faire le niveau de vie des populations fut aussi positive. L'espérance de vie moyenne au Portugal a continué de progresser légèrement pendant les années soixante et les débuts des années soixante-dix. En 1970, elle était ainsi de 64,4 ans pour les hommes et 67,7 ans pour les femmes⁹¹. La mortalité infantile a fortement reculé entre 1960 et 1973, accompagnant l'amélioration générale des conditions de vie au Portugal pendant cette période.

⁹⁰ En effet, parmi les 56 pays du monde pour lesquels Maddison (1995: 23-24) a pu recueillir des informations, nous ne retrouvons que 7 ayant enregistré un gain en matière de revenu moyen par habitant vis-à-vis des Etats-Unis plus important que le Portugal entre 1950 et 1973. Il s'agit du Japon (qui a été celui qui a gagné le plus) et ensuite (avec des progressions proches de la portugaise) de l'Allemagne, de l'Autriche, de l'Espagne, de l'Italie, de la Grèce et de la France.

⁹¹ Rosas (1994: 420).

Le taux de mortalité infantile était maintenant, en 1974, de 38 décès d'enfants âgés de moins d'un an par mille habitants, soit moins de la moitié de la valeur de 1960 (figure II.14).

Figure II.14: Taux de mortalité infantile dans un certain nombre de pays européens en 1960 et 1974*



* Nombre de décès d'enfants âgés de moins d'un an par mille habitantes.

Source: Mitchell (1992: 116-123).

Les niveaux d'instruction de la population se sont aussi améliorés pendant cette période. Le taux d'analphabétisme au Portugal, mesuré par le pourcentage d'illettrés parmi la population âgée de 7 ans et plus, est ainsi tombé légèrement de 31,1% en 1960 à 28,8% en 1970⁹². Par contre, le nombre moyen d'années d'enseignement de la population âgée entre 15 et 64 ans a presque doublé entre 1950 et 1973 (tableau II.5).

Tableau II.5: Nombre moyen d'années d'enseignement*

Pays	1950	1973
Portugal	2,53	4,62
France	9,58	11,69
Allemagne	10,40	11,55
Royaume-Uni	10,84	11,66
Italie	5,49	7,62
Espagne	5,13	6,29

*par habitant âgé entre 15 et 64 ans.

Source: Maddison (1995: 77).

⁹² Nos calculs réalisés à partir des Recensements de la Population de l'INE.

Malgré ces progrès, il faut aussi dire que le Portugal continuait d'être à la veille de l'avènement du régime démocratique un des pays les plus pauvres d'Europe. Le revenu moyen d'un habitant portugais était encore le plus bas de tous les pays d'Europe Occidentale et il ne représentait que 62 % du revenu moyen d'un habitant des pays les plus riches du nord e centre d'Europe. L'espérance moyenne de vie à la naissance d'un habitant portugais demeurait une des plus basses d'Europe Occidentale, même parmi les pays les plus «retardés» d'Europe du Sud. Il en était de même au niveau de la mortalité infantile, qui continuait d'être parmi les plus élevées de toute l'Europe Occidentale (figure II.14). Les niveaux moyens d'instruction de la population étaient aussi faibles en termes de comparaisons internationales (tableau II.5)

D'autre part, ces valeurs moyennes cachaient-elles encore des situations particulières très diverses. La croissance économique des années soixante et du début des années soixante-dix n'a pas touché toute la société portugaise de la même façon. Elle a profité plus aux régions urbaines qu'aux zones rurales. Plus à la population active de l'industrie et des services qu'aux actifs agricoles. Plutôt aux grandes entreprises et aux grands groupes économiques qu'à la «poussière» des petites et moyennes entreprises. Plus au capital qu'au travail. En même temps, la situation politique se maintenait dans une impasse. Les partis politiques continuaient d'être interdits. L'*Union Nationale*, le mouvement politique de soutien au régime autoritaire, continuait à dominer la vie politique officielle du Portugal⁹³. Les syndicats et la presse demeuraient fortement contrôlés par le gouvernement et le droit à la grève continuait, il aussi, d'être interdit. Il y avait aussi le problème de la «guerre coloniale». Ce fut ce dernier problème à contribuer le plus pour la chute du régime autoritaire et l'avènement de la démocratie au Portugal en Avril 1974.

⁹³ Même s'il s'appelait depuis Février 1970 l'*Action Nationale Populaire*.

CHAPITRE III: LA PÉRIODE DES RUPTURES (1974-1977)⁹⁴

Introduction

Le fonctionnement de l'économie est toujours un rapport entre, d'une part, les liaisons des agents, des marchandises et des situations sociales indispensables à la reproduction du système et, d'autre part, les décisions de politique économique et sociale, ou de politique en générale, qui introduisent des changements dans ces liaisons, presque toujours avec l'objectif de la reproduction du système. L'économie se fait avec les hommes en société, l'État étant l'expression politique des rapports de force des structures, des groupes et des classes sociales en présence.

La structure politique représente les forces économiques et la pluralité d'intérêts dans un certain encadrement institutionnel, et elle est leur voix de commande unifiée. Elle établit l'encadrement politique pour le fonctionnement de l'économie, en même temps que l'économie, avec ses lois objectives et sa grande autonomie, délimite le terrain de décision politique. Ces rapports sont la situation la plus habituelle de fonctionnement de toutes les sociétés, avec des nuances qui résultent des contraintes externes, de la structure de l'économie et de l'organisation politique.

La situation décrite auparavant à propos de la période d'avant le 25 Avril 1974, aussi bien que celle que nous décrirons dans le prochain chapitre pour la période de l'intégration dans la Communauté Économique Européenne et l'Union Européenne, sont des explicitations des principes énoncés (la première en dictature, avec des temps de changements très lents et avec différentes situations

⁹⁴ Par Carlos Pimenta. Les principales sources statistiques utilisées dans la rédaction de ce chapitre furent l'Institut National de Statistique du Portugal, la Banque du Portugal et la Banque Mondiale. Un certain nombre d'autres données quantitatives présentées par la suite proviennent de plusieurs travaux, indiqués dans notre livre *Economia Portuguesa- uma experiência, uma análise* (Pimenta, 1984).

internes, colonies, encadrement international; la deuxième avec démocratie, violente internationalisation et transfèrement partiel des centres des décisions politiques pour des organisations supranationales).

Les périodes que nous analyserons maintenant, centrées sur les événements qui se suivent au 25 Avril 1974, aussi bien que les transformations et les réactions qui se sont produites, sont tout à fait différentes. Les structures d'organisation, d'administration et de décision politique ont été bouleversées, l'État par la suite du 25 Avril n'est pas exactement le même État. Il y a plusieurs voix de commande et, souvent, un décalage entre les décisions politiques, la législation et la dynamique sociale. L'ensemble des forces sociales ne voulait pas une autorégulation du système, tout le monde voulait des changements, et quelques uns le bouleversement total de l'organisation de la société. À certains moments, quelques jours, quelques heures ou quelques minutes étaient suffisantes pour changer radicalement les orientations politiques et les règles de fonctionnement de l'économie.

La vitesse du bouleversement social était étourdissante, les forces politiques présentaient une capacité d'action beaucoup plus importante et rapide, les discours politiques cachaient les vrais intentions. La réalité économique en changement définissait les classes sociales et les consciences conjoncturelles possibles des acteurs, mais la politique commandait la situation et la dynamique économique.

On ne peut pas lire cette période avec les mêmes cadres de référence de celles que l'on vient de décrire dans les chapitres précédents ou de celle que l'on décrira dans le prochain. On ne peut pas analyser l'efficacité de l'économie en "transition pour le socialisme" avec les variables, les indices et les lois du capitalisme. On ne peut pas comprendre le processus de décision politique, même après l'établissement formel de la démocratie parlementaire, avec une interprétation habituelle de l'État. On ne peut pas utiliser le *ceteris paribus* pour la démographie, la culture, l'information, l'éducation, les mentalités, la famille, etc., parce que tout bouge et influence tout de suite l'économie. On ne peut pas utiliser d'une façon tranquille le *ceteris paribus* aux variables économiques parce que le fonctionnement et l'organisation des entreprises ont été changés, la liberté

d'action des agents économiques est maintenant différente, et les goûts, les habitudes et les institutions ne sont pas les mêmes.

Nous allons utiliser un langage typique pour décrire une situation atypique. Nous allons utiliser une logique classique pour décrire un comportement social objectivement contradictoire. Nous allons essayer une lecture "structurelle" pour trouver les vecteurs d'un changement essentiellement "conjoncturel".

Le lecteur doit avoir une vision de la situation politique et économique internationale à ce moment-là. Tout d'abord, l'existence d'un ensemble de pays très important avec une organisation sociale non capitaliste (dite socialiste) qui ont permis une logique de développement rapide, réaliste et efficace et ont conduit à une situation dichotomique au niveau international. Les portugais ont vécu la dictature européenne la plus longue et ils avaient des aspirations à des changements radicaux. Après la lutte contre la domination coloniale, en Afrique, en Asie et en Amérique du Sud les vents sont de décolonisation, de mouvements nationalistes, de foi dans un futur de liberté et de croyance dans la capacité de chaque peuple à décider sur soi-même. La décolonisation était un processus qui avait été déjà réalisé dans la plupart des cas et presque seulement le Portugal, sans capacité économique et influence politique pourtant, était encore un pays colonisateur en Afrique et en Asie. Le retour des crises périodiques de surproduction, avec l'inflation, la "crise du pétrole" et la faillite du partage de la richesse mondiale d'une façon humaine - avec développement, sans famine – aussi bien que les événements survenus dans un grand nombre de régions (Révolution cubaine et sa capacité de résistance, Mai 68 en France, défaite des Etats-Unis au Vietnam, par exemple) emmenaient à une vision pessimiste sur le futur du capitalisme. Cette lecture de la situation mondiale et de la position géostratégique du Portugal est indispensable à une bonne compréhension des événements révolutionnaires au Portugal en 1974.

3.1. Le Contexte Sociale et Politique

Encadrement externe

Le Portugal n'était pas seulement le pays le plus occidental en Europe. Il était aussi, au début des années soixante-dix, l'un des pays marginalisés des centres de décision européens et mondiales. Un pays politiquement isolé, non seulement en raison de sa politique répressive (police politique, censure, absence de liberté de formation de syndicats et de partis politiques), mais aussi à cause de la continuation de la guerre coloniale contre les mouvements de libération, dont quelques-uns (PAIGC) étaient déjà reconnus par l'ONU. Il y avait aussi les problèmes du retard économique et social du pays et de l'image internationale transmise par les émigrés portugais dans le monde.

Un bref survol des événements politiques des dernières années de *l'État Nouveau* démontre bien ce que nous venons de dire: en Avril 1970 le Conseil d'Europe condamne la violation des droits humains au Portugal et l'OIT condamne la violation des droits syndicaux; en Juillet le Pape reçoit au Vatican les dirigeants des mouvements de libération des colonies portugaises; en Juin 1971 quelques gouvernements critiquent dans une réunion de la NATO à Lisbonne la politique africaine portugaise; en Juin 1972 l'OIT critique encore la politique colonial portugaise; en Novembre 1972 l'Assemblée Générale de l'ONU exige des négociations avec les mouvements de libération des colonies portugaises et le Conseil de Sécurité donne son appui à ces mouvements, le PAIGC étant admis comme observateur à l'ONU quelques jours après. Ces positions seront reprises en Août 1973, quelques jours avant que le Conseil Mondial des Églises prenne la décision de boycotter financièrement tous ces qui investissent dans les colonies portugaises. À la même époque, l'UNESCO rejetait la participation portugaise dans cet organisme.

La guerre coloniale (à l'Angola, en Guinée-Bissau et au Mozambique) exigeait du budget de l'État 50% des dépenses publiques, en même temps que l'augmentation des impôts, notamment indirects, et la croissance de la dette publique, imposaient une inflation de plus en plus significative. Le service militaire obligatoire, avec une durée de quatre ans (10 000 jeunes tués, 30 000 blessés et 20 000 estropiés à

vie, pendant les quatorze ans de la guerre), était une violence pour les familles et pour la société. En temps de travail, ceci représente la perte définitive d'un total de 600 millions d'heures, c'est à dire une perte d'environ 40 millions d'heures de travail par an. La fuite à la guerre a été aussi le chemin de 100 000 jeunes, renforçant l'émigration.

Au moment du recensement de la population de 1981, la population de nationalité portugaise émigrée à l'étranger représentait environ un tiers de la population résidente au Portugal. L'émigration portugaise est traditionnellement importante. Cependant, les décennies de 60 et 70 furent des décennies particulières. Nous retrouvons un changement des pays de destination, avec une importance croissante de l'Europe (en particulier la France), et une augmentation de l'émigration clandestine:

“Entre 1955 et 1974, avec une valeur maximale au milieu des années 60, le nombre de sorties illégales est dépassé un million d'individus. Seulement pour la France, pendant cette période, on connaît 420 000 sorties légales e plus de 500 000 clandestines.” (Reis, 1993 : 311).

Les émigrés sortaient de toutes les régions portugaises et secteurs d'activité:

Secteurs d'origine des émigrés en 1973 (%)

I	14,4
II	41,3
III	11,7
Sans activité	32,6

Vers l'Europe, il s'agissait surtout de l'émigration d'une partie de la famille, avec l'idée d'un retour futur à la région de naissance, pour reprendre les même activités d'auparavant. Les événements de 1974 au Portugal et la crise internationale (avec la hausse du chômage) ont freiné l'émigration. Pendant les trois premiers

trimestres de 1974 l'émigration (légale) est passée de 23 916 à 20 268 et, ensuite, 14 774 personnes. Après la révolution, et surtout pendant l'année de 1975 et années suivantes, les mouvements démographiques les plus significatifs ont été renversés, avec le retour des portugais habitant les anciennes colonies portugaises (environ 500 000 personnes) et l'accélération du mouvement de retour des émigrés. Dans les années 80 les montants et les caractéristiques de l'émigration ont changé (maintenant les principales destinations furent les EUA, le Venezuela, le Canada et l'Australie).

Mécontentement interne

La guerre coloniale, l'absence de liberté de pensée, d'organisation et d'intervention sociale et politique, le retard économique (surtout dans les régions de l'intérieur du pays, désertifiées en raison de l'émigration et du mouvement des populations vers les grandes villes du littoral) et l'inflation, qui conduisait à la dégradation du pouvoir d'achat de la majorité de la population, étaient les problèmes politiques et sociaux les plus importants. Quelques indicateurs nous donnent une idée de la situation sociale à cette époque:

Indicateur	Année ⁹⁵	Portugal	Espagne	France	R. Uni
Taux de mortalité infantile (‰)	1970	55	28	18	19
	1973	45	22	15	17
	1975	39	19	14	16
	1980	24	11	10	12

⁹⁵ L'année de 1974 n'est pas une bonne année pour réaliser des comparaisons internationales. D'une part, elle fut trop bouleversée. D'autre part, elle contient deux périodes tout à fait différentes. 1973 et 1975 sont ses frontières. 1970 et 1980 donnent, avec des limitations, une vision de l'ensemble de l'évolution au cours de la période en analyse dans ce chapitre. On prend trois pays pour les comparaisons internationales: la voisine Espagne, qui a aussi expérimentée une transition de la dictature pour la démocratie; la France, principale destination de l'émigration portugaise; et le Royaume-Uni, le traditionnel partenaire commercial et politique du Portugal.

Indicateur	Année	Portugal	Espagne	France	R. Uni
Espérance de vie à la naissance (Années)	1970	67	72	72	72
	1973	68	73	73	72
	1975	69	73	73	72
	1980	71	75	75	74
Force de travail féminine (%)	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
Consommation d'énergie per capita (Kg de pétrole ou équivalent)	1970	747	1276	3182	3855
	1973	963	1627	3622	4023
	1975	941	1789	3308	3701
	1980	1159	1926	3754	3671

Le mécontentement généralisé de la population se manifestait de trois formes:

- Des luttes sociales
- Ruptures politiques dans le parti unique de l'*État Nouveau*
- Renforcement de l'organisation politique de l'Opposition.

Des lois empêchaient les organisations politiques et les syndicats en dehors des corporations organisées par l'État, les manifestations de rue étaient interdites, les journaux étaient censurés, la police politique épiait tout le monde. Cependant, plusieurs années de lutte permirent de dépasser un peu ces interdictions et d'imposer des grèves et des manifestations de rue.

On peut affirmer, même s'il n'y a pas des statistiques des mouvements sociaux pour étudier en détail l'affirmation, que les grèves et manifestations étaient un bon indicateur de la situation politique et sociale vécue au pays.

L'agitation politique et les manifestations contre la guerre au Vietnam (Février 1970), les manifestations de rue contre la guerre coloniale (Février 1970, Février 1971, Avril 1971, Novembre 1972, Mai 1973 et Février 1974), les grèves et les manifestations contre l'augmentation du coût de vie (ouvriers du textile, pêcheurs, ouvriers agricoles, travailleurs du commerce, entreprises de montage d'automobiles, de machines électriques, de production de verre, du secteur des typographies, de la métallurgie, des arrimeurs, des travailleurs des chemins de fer,

des transports urbains, de la banque et du secteur du lainage)⁹⁶, les luttes contre la répression et par la liberté (Mai 1971 et Octobre 1971) et les diverses actions des étudiants (surtout après Mars 1972 et aux centres universitaires de Lisbonne, Coimbra et Porto), ont de plus en plus des objectifs politiques de renversement de l'État.

À cette situation en matière de lutte populaire, il faut aussi rajouter les actions armées (des attentats contre des objectifs militaires, avec la destruction de matériel et sans victimes humaines) réalisés par les «*Brigadas Revolucionárias*» (Brigades Révolutionnaires) et par l'ARA (Action Révolutionnaire Armée).

La faiblesse de l'État devenait évidente, malgré le renforcement de l'idéologie de l'État, de la censure et de la police politique. Un certain nombre de membres du parti unique commencent à critiquer ouvertement la situation politique, renoncent aux mandats (Sá Carneiro sera, après le 25 Avril 1974, la personnalité la plus importante parmi ces dissidents) et s'organisent pour faire des études et des débats. L'Église, alliée traditionnelle du régime, se distancie de celui-ci, en même temps que les secteurs les plus progressistes de l'Église portugaise organisent des actions contre la guerre coloniale et en faveur des libertés politiques. En Janvier 1973 naît un nouveau hebdomadaire, organisé par les "libéraux": l'*Expresso*.

Les secteurs du régime les plus résistants au changement essayaient, pendant Décembre 1973, sous la direction de Kaúlza de Arriaga, un coup d'État.

La morale des Forces Armées était faible, le mécontentement très fort et les militaires professionnels manifestaient leurs positions contre la guerre coloniale et la politique gouvernementale. Le 9 Septembre 1973, 136 militaires de toutes les branches des Forces Armées donnent le premier pas du *Mouvement des Capitaines*, lequel prend déjà, après le 24 Novembre de cette année, une position politique contre la situation vécue au Portugal et aux colonies. Ensuite, en Février 1974, le Général Spínola publie, avec la permission des chefs militaires, son livre "*Portugal et le Future*", dans lequel il propose une solution politique pour les colonies, la démocratisation du régime, et l'intégration européenne du Portugal.

⁹⁶ Au cours des années de 1971 et de 1972, aussi bien que pendant des deux derniers mois de 1973 et les premiers mois de 1974, les actions s'élargissaient à des entreprises de presque tous les secteurs.

L'embarras des forces du régime autoritaire fut énorme. Il est amusant aujourd'hui de lire le journal d'extrême droite «Economie et Finances», qui considérait comme subversives les positions d'intégration du Portugal à la Communauté Économique Européenne.

La dégradation du système politique portugais au pouvoir n'était pas le résultat du hasard ou d'une tendance naturelle. Cette dégradation était le résultat de l'action des organisations politiques portugaises, qui luttèrent clandestinement ou dans la légalité, et de la lutte des mouvements de libération aux colonies. Le parti communiste existait depuis des dizaines d'années. Les socialistes étaient organisés à l'Action Socialiste Portugaise et, pendant le mois de Septembre 1973, ils ont constitué le Parti Socialiste. Les dissidents du régime, même s'ils avaient une esquisse d'organisation depuis Juillet 1973, ne s'organisent véritablement qu'après la Révolution (en Septembre 1974) dans le Parti Populaire Démocratique, aujourd'hui le Parti Social Démocrate.

Pendant Septembre 1973 se réalise à Paris une réunion des directions du Parti Socialiste Portugais et du Parti Communiste Portugais.

Dans le cadre d'une grande diversité de positions politiques des forces de lutte contre le régime il y avait la conscience généralisée du besoin d'une action commune. La constitution des Commissions Démocratiques Electorales, en 1973, avec la participation de toutes les forces politiques, fut une manifestation de ceci. Ces Commissions ont été constituées avec l'objectif de participer au simulacre d'élections organisé par le régime. La réalisation, en Septembre 1973, du Troisième Congrès de l'Opposition Démocratique fut une autre manifestation du même mouvement. Ce congrès avait trois principaux objectifs: la fin de la guerre coloniale, la lutte contre le pouvoir absolu du capital monopoliste au Portugal, et la conquête des libertés démocratiques.

Le mouvement syndical s'organise aussi et, depuis des années, les directions représentatives des travailleurs utilisaient les organisations corporatives pour défendre les droits des travailleurs et les droits de liberté et d'organisation. Depuis Octobre 1970, plusieurs syndicats ont créé une structure de coordination, laquelle est devenue, après 1974, la première centrale syndicale représentative des

travailleurs (pendant l'organisation corporative et pendant quelques temps après la révolution tous les travailleurs étaient obligés de s'inscrire aux syndicats).

On peut dire qu'il avait une conscience démocratique au sein de la population. Les dirigeants politiques et sociaux les plus proches de cette population défendaient la fin rapide de la guerre coloniale, un Etat démocratique, le rétablissement des libertés, et le développement économique et social, avec un changement significatif des conditions de vie des populations. Il y avait une notion que ce développement exigeait une lutte contre l'organisation économique de l'*État Nouveau*, c'est-à-dire, une lutte contre les groupes monopolistes et les grands propriétaires de la terre. Le mot "socialisme" apparaissait plusieurs fois dans les discours politiques de l'opposition unie.

Les mouvements militaires et populaires

Le *Mouvement des Capitaines* (plus exactement le Mouvement des Forces Armées, MFA) était pendant sa première phase une revendication "syndicale", c'est-à-dire de défense des droits des officiers de carrière. Cependant, l'incapacité de réponse du gouvernement, l'importance d'une solution politique pour la guerre coloniale et le mécontentement généralisé au pays transformaient les objectifs des premières réunions de ce mouvement. Rapidement, les objectifs deviennent politiques et, ensuite, on dessine un coup d'État militaire (avec une très réduite participation civile et la participation d'un ensemble de militaires qui avaient un grand éventail de positions politiques).

Le 16 Mars 1974 les troupes cantonnées à Caldas da Rainha, une petite ville à une centaine de kilomètres de la capitale, prennent les armes et marchent sur Lisbonne. Les forces loyales au gouvernement les interceptent et les neutralisent. Cet événement, un mois et neuf jours avant le coup d'État du 25 Avril 1974, montre une organisation encore insuffisante du mouvement et un rapport des forces en présence encore favorable au régime.

Le 24 Mars la direction du MFA prend des décisions sur des nouveaux plans d'action militaire et indique pour la direction de l'action Otelo Saraiva de

Carvalho. Elle prend aussi des décisions sur la date de l'action et sur les détails d'informations et de communications. Le 25 Avril 1974 fut le jour choisi.

L'action militaire devrait se concentrer sur Lisbonne et sur l'emprisonnement du Chef d'État et des membres du Gouvernement, aussi bien que sur le contrôle des médias. Quelques forces loyales à la dictature ont prit aussi des positions et la confrontation paraissaient inévitable. Avec les premières informations sur les mouvements militaires des "*Capitaines*" la population portugaise est sortie à la rue, à Lisbonne et dans toutes les villes du pays, un peut par tous. La population, en masse, saluait la fin de la dictature. Spontanément, elle neutralisait aussi les forces militaires du régime (empêchant leurs mouvements et séduisant leurs militaires qui n'accomplissaient que des ordres).

Le coup d'État devenait une révolution avec deux éléments essentiels: le Mouvement des Forces Armées et le peuple portugais.

Le 1 Mai 1974, quelques jours après, est devenu la consécration de cette alliance informelle.

Pendant les deux ans qui se suivent, l'histoire a été faite par les forces armées, les mouvements populaires et les citoyens. Il y avait au sein du MFA et de la population portugaise des positions et des désirs assez divers. Presque tous les événements importants résultaient de l'action de beaucoup d'acteurs, dont les rôles changeaient très rapidement, dans un rapport de forces assez mouvant.

Pendant deux ans la situation économique, sociale et politique changeait tous les jours et, quelques fois, avec des mouvements tout à fait contradictoires et violents. Pour mieux comprendre les événements et l'économie on peut faire une simplification et diviser la période en analyse en quatre différentes sous-périodes.

1. Du 25 Avril 1974 au 11 Mars 1975

Au Mouvement des Forces Armées il y avait deux conceptions tout à fait différentes sur les voies à utiliser pour arriver à la fin de la guerre coloniale et au développement économique et social du pays.

António de Spínola, le premier Président de la République (nommé au poste sans la réalisation d'élections) défendait le maintien des territoires d'Afrique et d'Asie et la transformation du Portugal dans une République Fédérée avec

les anciennes colonies. Les problèmes économiques n'étaient pas au centre de ses attentions, mais il défendait l'intégration européenne et une continuation de l'organisation économique existante.

Un autre groupe défendait la fin immédiate de la guerre et l'indépendance des colonies. Il défendait aussi une politique antimonopoliste, de développement social.

Cette période est celle de l'affaiblissement de la première position et du renforcement de la deuxième.

Ce furent des dates importantes:

11/Juin/74 - Démission du Premier ministre du Gouvernement Provisoire (Adelino Palma Carlos, un homme de la faction liée à Spínola)

28/Septembre/74 - Echee d'une manifestation d'appui à Spínola, aussi bien que de ses positions politiques dans les structures du MFA. Il renonce au poste de Président de la République.

7/Février/74 - Publication du "Programme de Politique Économique et Sociale", aussi connu comme le "Document Melo Antunes", qui fut admis au Conseil des ministres. Il s'agit du premier document économique (convenablement systématisé) qui est apparu depuis le 25 Avril 1974. Les positions défendues étaient de type social-démocrate. Sa publication se fait quelques jours avant le 11 Mars 1974 et il fut officiellement oublié.

11/Mars/74 - Quelques forces militaires loyales à Spínola essayent un coup d'État, mais la mauvaise organisation de l'action, la supériorité des autres forces et l'action de la population l'empêche. Cet échec conduit au renforcement de l'autre position, c'est-à-dire de celle qui défendait l'indépendance immédiate des colonies et une politique contre les monopoles et socialisante.

Il s'agit de la période de la transition de l'*État Nouveau* pour la démocratie.

2. Du 11 Mars 1975 au 2 Juin 1975

Pendant cette période on assiste au renforcement des mouvements populaires contre les appuyants de l'ancien régime; à la matérialisation de l'indépendance de l'Angola (1975, la dernière), du Cap Verde, de la Guinée-

Bissau, du Mozambique et de São Tomé et Prince ; à la défense d'une politique antimonopoliste, avec nationalisations, réforme agraire dans la région des grandes propriétés au sud du pays et contrôle ouvrier de plusieurs entreprises, soit par décision du Gouvernement soit par l'action directe des travailleurs.

Dès le premier moment de la Révolution, les élections pour la création d'une Assemblée Constituante étaient à l'ordre du jours. Ces élections se réalisent le 25 Avril 1975.

Ce furent des dates importantes:

14/Mars/75 - Début les nationalisations.

25/Avril/75 - Réalisation des premières élections. Résultat: 107 députés pour le Parti Socialiste, 73 pour le Parti Populaire Démocratique, 42 pour le Centre Démocrate Social, 40 pour le Parti Communiste et 1 pour l'Union Démocratique Populaire⁹⁷.

2/Juin/75 - Ouverture de l'Assemblée Constituante.

Il s'agit de la période de la transformation populaire de la société.

3. *Du 2 Juin 1975 au 25 Avril 1976*

Avec les élections et leurs résultats nous sommes face à deux dynamiques différentes dans la société portugaise: l'action populaire, socialisante dans le cadre d'une démocratie participative, et les options électorales, qui indiquent une voie de capitalisme réformiste dans le cadre d'une démocratie représentative. La lutte politique fut intense. Les forces armées et le Mouvement des Forces Armées étaient divisés entre les deux options.

L'option socialisante avait des avant-gardes actives capables de mobiliser les populations et essayait de maintenir la supériorité dans les cantonnements militaires. L'option réformiste s'alliait avec l'extrême droite (laquelle réalisait des attentats à la bombe), profitait de toutes les situations pour mobiliser les

⁹⁷ Cela veut dire, en le disant d'une autre façon, que le "Programme de Politique Economique et Sociale" était le vainqueur. Les défenseurs de plusieurs aspects du régime d'auparavant (en rajoutant à ce régime quelques libertés) avaient 115 députés et les dirigeants des mouvements populaires 41.

populations et essayait d'influencer les secteurs militaires. Celui-ci se révélerait décisif.

Ramalho Eanes dirige alors un coup militaire de neutralisation des forces opposantes et, quelques temps après, il est élu Président de la République.

Les élections pour la première Assemblée Législative, dans le cadre de la nouvelle Constitution, représentent la consolidation de la voie réformiste.

Ce furent des dates importantes :

4/Juillet/75 - La légalisation de la Réforme Agraire, mouvement qui avait commencé avec l'occupation de terres par les travailleurs dans le sud du Portugal à la fin de 1974.

7/Août/75 – Publication d'un document stratégique sur le futur du Portugal, rédigé par un groupe de militaires du MFA dans la continuation du "Programme Économique et Social" et en rupture avec la direction du mouvement. Il s'agit du surnommé "Document des Neuf".

25/Novembre/75 - Coup d'État militaire et contrôle des centres de décision politique du MFA.

25/Avril/76 - Election pour l'Assemblée de la République. Les résultats furent très proches de ceux des élections pour l'Assemblée Constituante.

Il s'agit de la période de la victoire de la démocratie parlementaire et de sa consolidation.

4. *Après le 25 Avril 1976*

Il s'agit de la période de la restructuration du capitalisme portugais dans le cadre d'une nouvelle internationalisation du Portugal.

3.2. Situation Économique

La caractérisation de l'économie au moment de la Révolution a été déjà faite auparavant, mais nous pouvons reprendre les dernières informations présentées et leur donner un autre arrangement.

On peut faire la synthèse de la situation économique en cinq points:

1. domination du mode de production capitaliste, avec une hégémonie des groupes monopolistes et des grands propriétaires terriens;
2. absence des libertés fondamentales, avec correspondante exploitation exacerbée des travailleurs ;
3. domination coloniale et subordination des politiques économiques et sociales aux exigences de la guerre coloniale ;
4. une grande dépendance du capitalisme international, notamment de celui du Royaume-Uni ;
5. existence d'un ensemble de problèmes, habituellement considérés comme des problèmes conjoncturels.

Capitalisme monopoliste

Aux années 70 il y avait encore quelques petites régions portugaises, notamment dans le nord du Portugal, qui utilisaient l'échange direct pour le commerce des produits, ou des marchandises (notamment les châtaignes) comme monnaie. Au sud du Portugal, dans la région des grands propriétaires terriens, avec une très bonne production de liège, les rapports féodaux existaient aussi encore. Ces situations sont des réalités mais elles ne permettent pas oublier l'essentiel: le capitalisme et l'industrialisation étaient déjà bien présentes au Portugal. Nous l'avons déjà vu.

Au début des années 70 les sociétés anonymes représentaient 5% du nombre total de sociétés, mais elles retenaient 74% du capital social de toutes les sociétés portugaises. En même temps, les sociétés anonymes avec un capital social de 100 millions d'écus ou plus, qui ne représentaient que 4% du nombre total, contrôlaient 60% du capital social de toutes les sociétés anonymes. D'autre part, en 1973, ces dernières sociétés, qui étaient donc 5% du total des sociétés portugaises (pour le Portugal sans les colonies), employaient 39% de l'ensemble des travailleurs, avaient 46% des recettes totales, s'approprièrent de 61% de la valeur ajoutée brute totale et détenaient 74% du crédit total aux sociétés. Les sept groupes monopolistes déjà indiqués (CUF, Espírito Santo, Champallimaud, Português do Atlântico, Borges & Irmão, Banco Nacional Ultramarino, Fonsecas

& Burnay) possédaient les principaux secteurs de l'économie portugaise et contrôlaient l'État. Le principal (la CUF) était constitué par 100 entreprises, contrôlait 90 autres entreprises, et possédait 10% du total du capital social de toutes les sociétés portugaises.

Dans le secteur agraire les exploitations avec plus de 2 500 hectares étaient 0,01% du total des exploitations portugaises, mais elles représentaient 10% de la terre agricole disponible au Portugal. D'autre part, celles avec plus de 1 000 hectares n'étaient que 0,06% du total, mais elles contrôlaient 21% de la terre agricole portugaise. La région des plus grandes propriétés est celle du sud du Portugal (la région de la Méditerranée), mais l'inégale répartition de la propriété de la terre est une situation généralisée.

Ce sont les mêmes familles qui contrôlent, à cette époque, les secteurs bancaire, industriel, agricole et commercial.

Les changements de logique économique et la crise du dollar depuis 1968 ont renforcé l'intervention de l'État dans l'économie, visible par la valeur ajoutée des entreprises publiques (12,4% de la valeur ajoutée totale en 1972), par la FBCF de l'Administration Publique (20,5% de la FBCF totale en 1972), et par l'importance du budget de l'état dans le Revenu National (20,9% en 1972).

Le Portugal avait à ce moment-là une structure de la propriété proche de celle du capitalisme développé, mais il avait une structure productive arriérée. Ceci a été déjà montré auparavant, lors, par exemple, de l'indication de l'importance relative dans la formation du PIB et de l'emploi des secteurs I, II et III. Les comparaisons internationales renforcent cette idée. La productivité nette dans l'ensemble de l'industrie manufacturière ne représentait que 29% de la germanique (R.F.A.) et 32% de la française. La consommation d'électricité *per capita* était de 67% de celle de la Grèce et de 53% de celle de l'Espagne. Aussi en 1973, la FBCF *per capita* était de 13% de celle de la R.F.A.

Les productivités étaient basses mais la rentabilité du capital était bonne. La compétitivité venait des mauvaises conditions de travail et de vie des populations.

Surexploitation des travailleurs

Les informations économiques présentées dans le chapitre précédant montrent nettement cette situation et elles ont été renforcées par l'analyse sociale que nous venons de faire.

Ici nous ne voulons que renforcer une idée: la philosophie sociale de la Constitution Politique de 1933, qui s'est maintenu en vigueur jusqu'à 1975, était de mettre en place une organisation corporative, une organisation de conciliation des classes, c'est-à-dire, de dépendance des conditions de vie des populations des intérêts des groupes économiques et sociaux que contrôlaient l'État. Les "syndicats" corporatifs étaient expression organisatrice de cette philosophie, mais ses éléments principaux étaient l'absence de libertés et d'élections et la police politique. Les contrats collectifs de travail étaient rares et la durée de ces contrats était longue, malgré l'inflation et l'exigence d'une actualisation plus fréquente des salaires depuis 1969.

L'offre de main-d'œuvre fut réduite par la guerre coloniale et la très forte émigration. Cependant, malgré ceci, pendant la période 1961-73, la hausse de la productivité additionnée à celle des prix à la consommation fut, selon certaines des sources statistiques disponibles, plus élevée que la hausse des salaires. Au cours de l'année de 1973, les taux de croissance de ces deux variables furent respectivement de 27,2% et 12,5%.

Exigences de la Guerre Coloniale

Comme dans le passé, la défense du colonialisme a été toujours un point d'honneur pour l'*État Nouveau*. Même si le peuple portugais n'a jamais eu des avantages significatives avec l'existence des colonies, les portugais entretenaient des liens affectifs avec ces régions. Surtout, les colonies étaient le refuge d'une vaine gloire acquise du XIV au XVI siècles.

Cependant, l'occupation indienne de Goa, Damão e Diu, sans aucune réaction portugaise effective, et le début de la guerre coloniale en Afrique, ont renversé de façon décisive la réalité économique des rapports entre le Portugal et les colonies, aussi bien que les sentiments de la population. La lutte en Guinée-Bissau (avec la

reconnaissance de l'indépendance du territoire par l'ONU), à l'Angola et au Mozambique (avec la victoire militaire de la FRELIMO) ont imposé d'innombrables sacrifices humains. Ces événements ont aussi eu d'importantes conséquences économiques : utilisation de vastes ressources financières dans la guerre; inflation et dégradation des conditions de vie ; dilapidation de la force de travail nationale; augmentation de l'importance du capital étranger.

L'importance relative des dépenses militaires dans les dépenses publiques a doublée et elle était d'environ 50% en 1973. Ces dépenses militaires représentaient, d'autre part, 10% du PIB. Les impôts ont donc augmenté. Pendant 15 ans, les impôts directs ont augmenté quatre fois et les impôts indirects cinq fois. De 1961 à 1973 la dette publique externe fut multipliée par 21, représentant 4% du PNB en 1973.

Dépendance du capitalisme international

Le maintien au pouvoir de la dictature dépendait aussi des possibles solidarités internationales, de plus en plus limitées, des appuis financiers pour la continuation de la guerre et d'un fonctionnement de l'économie capable de satisfaire partiellement les revendications de plusieurs secteurs de la population (des entreprises aux salariés). L'inévitable interdépendance entre les pays et l'ouverture à l'extérieur des petites économies ne sont pas suffisantes pour expliquer la situation politique et économique de la société portugaise face à l'extérieur.

À la traditionnelle dépendance, quelques fois semi-coloniale, du Portugal face à l'Angleterre – dont les débuts remontent au Traité de Windsor de 1386, confirmé plus tard, entre autres, par le Traité de Methuen (1703) – s'ajoutaient la situation d'ouverture à l'extérieur de l'économie portugaise et la conjoncture politique.

En 1973 les importations représentaient 31% du PIB, et elles dépassaient les exportations. Le déficit de la balance commerciale était chronique, avec une valeur de 989 millions de dollars en cette année. Les importations et les exportations étaient trop concentrées : 5 pays achetaient 58% des exportations totales et 50% de celles-ci étaient des produits en bois et liège, du textile, de

l'habillement et de la chaussure. L'équilibre de la balance des paiements était obtenu avec les remises des émigrés, surtout en provenance de la France et de la République Fédérale d'Allemagne, aussi bien qu'au travers des recettes du tourisme.

Avec l'intégration de la Grande Bretagne dans la CEE, le Portugal établit en 1972 les premiers accords avec la communauté.

La dépendance technologique était aussi évidente, notamment dans les branches fondamentales de l'économie.

Problèmes habituellement considérés comme conjoncturels

La crise, l'inflation et le tout récent déficit de la balance des paiements (apparu à la fin de 1973) exigeaient des mesures urgentes.

Le Portugal a profité de la bonne conjoncture de l'Europe après la II Guerre Mondiale. L'émigration et la guerre coloniale empêchaient la manifestation significative du chômage. Dans le cadre d'une fausse prospérité conjoncturelle s'annonçait, depuis 1968, la manifestation de la crise. Les manteaux fictifs des «équilibres» et de la prospérité spéculative cachaient les préludes de la crise : grand déficit du budget de l'État⁹⁸, décalage croissant entre les réserves de la Banque Centrale et les «responsabilités immédiates en écus», renforcement du poids relatif du capital fictif.

L'inflation est au centre du mécontentement des citoyens. Pendant le premier trimestre de 1974 la hausse des prix fut de 22,4% par rapport à la période homologue. Avec la hausse des prix dans les années 1968-1973, les prix et les salaires ont divergé, et nous retrouvons un changement violent des prix relatifs. L'inflation était le problème économique central des débats politiques et des mouvements des couches populaires. Ce n'est pas par le hasard que l'inflation est, parmi les problèmes conjoncturels, celui qui trouve une référence explicite dans le Programme du Mouvement des Forces Armées.

⁹⁸ Déficit qui était caché dans les comptes publics officielles, à cause de leur forme d'organisation et de la classification des recettes et des dépenses publiques utilisées.

3.3. Acteurs et Stratégies

Nous sommes dans un processus révolutionnaire, dans le passage d'une dictature à la démocratie, avec la décolonisation en Afrique et au Timor, dans le cadre international de la lutte entre le capitalisme (USA) et le socialisme (URSS), avec des utopies sur les futures conditions de vie des citoyens portugais et une économie semi-périphérique. Les partis politiques (ceux qui existaient déjà dans la clandestinité ou ceux qui ont été créés avec la liberté conquise en Avril 1974) partagent leur influence sur la population avec des structures populaires (comités de locataires, d'entreprises, d'agriculteurs, etc.), aussi bien qu'avec comités *ad hoc*, transitoires, et figures politiques plus au moins influentes. Les arguments politiques influencent les événements, mais la force des armes, qui a renversé la dictature, est parfois décisive. Il s'agit d'une phase de destruction (partielle) d'un État (dictature) et de construction d'un autre. Quelques minutes étaient parfois décisives au cours de certaines situations, car l'évolution conjoncturelle ou structurelle des événements pouvait être bouleversée très rapidement.

Acteurs

L'influence de chacun des acteurs a changé beaucoup au cours de la période en analyse. Cependant, en reprenant les quatre périodes évoquées auparavant, nous pouvons donner une vision d'ensemble de la capacité d'influence de ces différents acteurs.

On peut admettre l'existence de cinq agents principaux :

- l'Etat ;
- Les mouvements populaires ;
- Le Mouvement des Forces Armées ;
- Les partis politiques ;
- L'extérieur.

Il s'agit de cinq agents assez hétérogènes, avec des interactions, des alliances, des positions implicites et explicites, et avec des actions changeantes dans cette petite période pleine d'événements et d'enseignements sociaux.

On va essayer d'analyser brièvement le rôle de chacun de ces cinq acteurs.

L'Etat

L'Etat dictatorial fut presque totalement détruit. L'Assemblée Nationale fut définitivement fermée. Le Chef du Gouvernement et le Président de la République fuissent pour le Brésil avec la complicité des chefs du coup d'État et le gouvernement fut dissous. La police politique, la censure, et les autres services liés à la répression ont été détruits. Les forces armées, centre des actions du coup d'État, furent totalement renversées et la hiérarchie traditionnelle disparut. Les structures administratives et bureaucratiques, la police, et le pouvoir judiciaire ont été les secteurs de l'Etat les moins secoués par la révolution .

Les fonctions législatives et exécutives furent d'abord concentrées dans la *Junte du Sauvetage National*, un organisme composé par six militaires et avec une majorité de pensée plutôt favorable à la modernisation de l'ancien régime qu'à sa liquidation. Spinola en était le Président.

Vingt jours après le coup d'État, le premier *Gouvernement Provisoire* fut constitué. Plusieurs gouvernements provisoires ont dirigé le pays jusqu'au 23 Juin 1976, moment de constitution du premier gouvernement constitutionnel, c'est-à-dire du premier gouvernement élu en accord avec les principes de la nouvelle Constitution.

Spinola à été le Président de la République pendant cinq mois et fut ensuite renversé par Costa Gomes. Deux ans après Ramalho Eanes fut le premier président élu par suffrage universel.

Les gouvernements provisoires rêvaient d'être des gouvernements d'unité nationale, avec des représentations de tous les secteurs politiques et une légitimation basée sur l'histoire de la révolution ou sur les mouvements populaires. Les gouvernements constitutionnels ont reconstitué la logique démocratique de représentation des partis politiques majoritaires.

Le Mouvement des Forces Armées était représenté à l'Etat pendant toute cette période, soit par sa participation aux structures centrales (*Junte du Sauvetage*

National, nomination du Premier ministre dans les premiers temps, participation au gouvernement) soit par l'influence des structures militaires (5ème Division de l'Etat-major de l'Armée, *COPCON*, etc.), soit encore par des accords entre le MFA et les partis politiques.

Les fréquents changements des structures et des personnalités qui composaient l'État, la grande diversité des structures formelles et informelles, la multiplicité des positions politiques aux centres des décisions (divergentes et même parfois contradictoires) et l'essai de légitimation des positions avec l'appui des mouvements populaires, font de l'État une structure très peu opérante et dépendante des mouvements sociaux, avec une stratégie politique en bouleversement permanent et une grande fragilité des lignes de commande.

D'abord divisé sur le problème de la décolonisation en Afrique, après sur sa forme d'organisation, l'État avait des problèmes économiques et deux lectures centrales divergentes sur ces problèmes (une socialiste et une autre capitaliste) avec des nuances intermédiaires. Les décisions qui ont été prises aux périodes 1 à 3 décrites ci-dessus furent toujours contradictoires, incomplètes, sans une stratégie de long terme acceptée par la généralité des acteurs de l'État. Il faudra attendre le 25 Novembre 1975 pour avoir une politique plus cohérente, cette fois d'intégration du Portugal aux rapports capitalistes internationaux.

Dans les périodes 1 à 3 les décisions économiques fondamentales (nationalisations, réforme agraire, contrôle ouvrier, etc.) ont été prises sans législation, c'est-à-dire sans l'existence d'une décision explicite de l'État. Dans d'autres cas, la législation fut publiée postérieurement au déclenchement des actions populaires.

Les mouvements populaires

Le coup d'État du 25 Avril 1974 est devenu une révolution sociale avec les mouvements populaires. Le 1 Mai 1974 fut la date du changement. Les «conquêtes de la révolution» ont été surtout le résultat de ces mouvements populaires. Dans le théâtre des événements au Portugal ils avaient le rôle principal avec plusieurs faces : syndicats, organisations populaires de base, manifestations

et d'autres actions des populations «contre ceci » ou «en faveur de cela». La «légitimation» politique et sociale à ce moment-là se faisait au travers des masses, pour imposer l'approfondissement des changements sociaux ou pour les empêcher.

Avant les premières élections pour l'*Assemblée Législative*, la démocratie s'exerçait dans la rue et l'État suivait souvent les changements survenus sur le terrain. Ensuite, il y avait un conflit entre cette légitimation des masses (avec une grande influence des partis minoritaires à l'Assemblée) et la légitimation démocratique au travers des votes. Cette dernière a vaincu et le Portugal est passé d'une démocratie participative à une démocratie représentative, d'une «démocratie sans État » à un «État sans participation ».

Les syndicats représentatifs des travailleurs, avec des pratiques revendicatives, existaient déjà au Portugal, même pendant l'*État Nouveau*. Organisés surtout par des secteurs d'activités, ils avaient une grande capacité de mobilisation. Par la suite du 25 Avril 1974, ils se sont organisés d'abord dans une centrale syndicale unique (la bataille pour l'unicité syndicale fut très dure). Ensuite, le mouvement syndical s'est organisé dans deux grandes confédérations. Les conditions de vie et de travail étaient les principaux objectifs des mobilisations. Cependant, les transformations macro-économiques étaient aussi parmi les préoccupations des travailleurs. Les nationalisations, la réforme agraire et le contrôle ouvrier furent aussi des objectifs du mouvement syndical.

Des organisations populaires de base ont été créées un peu par tout : les comités ouvriers et syndicaux dans les entreprises, les commissions de locataires dans les arrondissements, les commissions des agriculteurs, des rentiers, des petits industriels, des retraités, des soldats, etc. Plusieurs milliers de citoyens participaient activement et obtenaient une importante expérience d'organisation et de gestion.

La force politique était assez exposée à l'opinion publique, aux grèves, aux manifestations et à d'autres mouvements populaires. L'importance de ces mouvements leur donnait une signification politique autonome, comme acteurs centraux du processus en cours.

Le Mouvement des Forces Armées

Aux forces armées il y a trois niveaux d'action, de prise de position, d'action politique : les forces armées, le Mouvement des Forces Armées et les structures de l'État de nature militaire.

Les forces armées portugaises étaient constituées par des jeunes obligés à faire le service militaire pendant quatre ans. Un grand pourcentage de ces jeunes participait à la guerre coloniale.

La révolte contre cette situation, l'intense discussion politique dans la société, le bouleversement de la hiérarchie militaire avec le *Mouvement des Capitaines* et le coup d'état militaire, première phase de la révolution, ont affaibli les lignes des commandes. Les réunions, les assemblées plénières et les organisations politiques dans les cantonnements militaires décidaient sur plusieurs aspects de la vie militaire et civile.

Avec le 25 Avril, la majorité des militaires positionnés aux colonies, ont arrêté les combats. Tous les moments critiques de la révolution eurent la participation des militaires, soit par les armes, soit par les manifestations et réunions, soit encore par la «guerre» d'information et psychologique.

Le Mouvement des Forces Armées fut l'organisation des militaires qui a déclenché le 25 Avril, aussi bien que celle de tous les militaires qui étaient d'accord avec le changement de la société. Avec la direction de Spínola, le premier Président après la Révolution, les décisions étaient très centralisées. Cependant, après le 28 Septembre 1974 le MFA s'institutionnalise avec une structure de base – l'*Assemblée du MFA*, c'est-à-dire l'assemblée des représentants des cantonnements militaires, élus démocratiquement – et une structure de direction – d'abord le *Conseil Supérieur du MFA* et après le 11 Mars 1975 le *Conseil de la Révolution*.

Le rôle du Mouvement était reconnu par toute la société, même s'il y avait des opinions diverses sur ses positions, et le MFA possédait une grande légitimité et influence, notamment dans les premières phases de la révolution. Soit d'une façon

institutionnelle ou légale, soit par des alliances avec les mouvements populaires et les forces politiques, le MFA était presque l'État, pendant les phases 1 et 2 décrites auparavant. Ensuite, son influence s'est affaibli.

Toutes les positions politiques et toutes les conceptions d'organisation de la société étaient présentes au Mouvement des Forces Armées. Fascistes dissimulés, libéraux, sociaux-démocrates, socialistes modérés, communistes, trotskistes, maoïstes ou encore des militaires sans une formation politique et voyageant dans la révolution sans boussole. Les changements de position étaient fréquents et ce que certaines forces politiques appelaient l'alliance Peuple – MFA a conduit à la première phase de la révolution, la phase de dominance des logiques socialistes et d'étatisation de l'économie.

Le premier «gouvernement» après le coup d'État, la *Junte du Sauvetage National*, était une structure du MFA. Pendant l'été de 1974, fut mise en place une structure militaire spéciale avec la responsabilité de maintenir l'ordre public, c'est-à-dire de combattre les forces de l'ancien régime et les opposants de la révolution. Au point de vue économique, cette structure luttait contre le «sabotage économique» : fuite de capitaux à l'étranger, arrêt de fonctionnement ou fermeture d'entreprises par le patronat, etc.

Cette structure s'appelait le COPCON (Commande Opérationnel du Continent). L'Etat-major Général des Forces Armées (EMGFA) était le centre des rapports publics, de l'idéologisation, de la dynamisation culturelle et de l'action civique. Ces structures des forces armées forment la troisième couche d'acteurs militaires.

Plusieurs personnalités ont joué un rôle important. Il y avait plus de projets et d'actions politiques à réaliser que des cadres pour diriger ces projets et actions. Il est cependant possible d'associer des événements politiques décisifs à plusieurs personnalités du Mouvement.

Les choix sont difficiles. Il y a cependant un ensemble de personnalités particulièrement décisives:

- António de Spínola

Premier Président, avec du prestige dans les forces armées, défenseur d'une solution politique pour la guerre coloniale, mais sans décolonisation, il était le défenseur de la création d'une fédération avec les colonies. Il avait des étroites liaisons aux monopoles qui contrôlaient la situation économique auparavant. Il démissionnait en Septembre 1974 et il a essayé un coup militaire de droite le 11 Mars 1975.

- Costa Gomes

Deuxième Président, aussi avec du prestige dans les forces armées, il a joué toujours sur l'équilibre entre les différentes positions, en respectant les positions majoritaires ou dominantes à chaque moment.

- Otelo Saraiva de Carvalho

Il fut l'un des stratèges du coup d'État et il était son symbole. Pendant une période décisive il a été le Chef du COPCON, avec une grande capacité d'action politique qui lui était donné par les armes. Avec un discours d'extrême gauche il a hésité dans les moments décisifs, lors des options entre les transformations socialistes et le retour au capitaliste. Il fut candidat aux premières élections présidentielles.

- Melo Antunes

Il était l'idéologue le plus influent du MFA. Avec une bonne formation politique et une grande capacité de prendre position dans les moments décisifs, il fut membre de presque toutes les structures politiques. Défenseur d'un «socialisme modéré», il a pris des positions sociaux-démocrates (voir ci-dessus à propos du Programme de Politique Économique et Sociale). Il défend ensuite les nationalisations et la réforme agraire et organise les forces politiques contre les communistes et l'extrême gauche (Groupe des Neuf). Par la suite de sa victoire, il demande la présence des communistes aux centres des décisions.

- Vasco Gonçalves

Il fut le Premier ministre des gouvernements qui ont fait une politique socialisante. Pendant la période de confrontation des logiques «révolutionnaire» et «électorale», il était le symbole de la première dynamique,

l'expression du volontarisme et de la liaison de l'État et du Mouvement des Forces Armées avec les luttes populaires.

- Ramalho Eanes

Organisateur militaire du mouvement du 25 Novembre 1975, il fut le premier Président de la République élu démocratiquement par suffrage universel. Etant donné ce double rôle, il fut l'acteur le plus proéminent de la consolidation de l'organisation parlementaire. Avec le rêve du développement économique, il défendait les modèles européens.

Les Partis Politiques

Pendant le fascisme il n'existait que le parti unique l'*Union Nationale*, un mouvement de soutien au régime autoritaire sans expression sociale. Le Parti Communiste (PCP) existait déjà et il travaillait politiquement depuis environ cinquante ans. Le Parti Socialiste (PS) avait été constitué un an avant le coup d'État. Des petits groupes (dits socialistes ou communistes) entreprennent des petites actions, notamment avec les étudiants. L'«Opposition Démocratique» réunissait ces forces politiques et plusieurs démocrates sans parti..

Avec la liberté politique, les partis clandestins s'organisent et des dizaines de nouveaux partis furent créés. Parmi ces nouveaux partis, deux auront, avec le Parti Socialiste et le Parti Communiste, une grande influence sur la vie politique nationale : le Parti Populaire Démocratique (PPD), plus tard appelé le Parti Social Démocrate (PSD), et le Centre Démocratique Social (CDS), aujourd'hui appelé le Parti Populaire (PP). À l'époque, ces deux nouveaux partis étaient les représentants de la droite légale au Portugal, du rétablissement de l'organisation capitaliste, des monopolistes et grands propriétaires terriens.

Des groupes d'action terroriste, visant le rétablissement de l'ancien régime, ont entrepris des actions, mais leur influence a été réduite et conjoncturelle.

Tous les premiers dirigeants des grandes partis politiques ont été des figures emblématiques des idéologies qu'ils représentaient et de la vie politique nationale :

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

L'Extérieur

L'extérieur fut d'une grande hétérogénéité, comme toujours. La contrainte économique externe a toujours constitué une réalité d'encadrement de la petite société portugaise, dépendante du Royaume-Uni et des autres économies. Le maintien des rapports avec l'extérieur au moment d'importants bouleversements de l'économie et de la société portugaises et l'exclusion du capital étranger des nationalisations montrent bien l'influence du capitalisme international sur la Révolution Portugaise. Cette influence se manifeste aussi dans le renforcement des liaisons avec le FMI et le BIRD pendant les transformations socialistes de l'économie portugaise, aussi bien que dans les mesures d'«appui» qui ont été prises par ces organismes tout de suite après la fin du mouvement socialisant. D'un point de vue plus politique et général, trois ensembles d'événements ou réalités ont joué leurs rôles :

Les mouvements d'indépendance des colonies

Nous avons déjà remarqué l'importance de la guerre coloniale sur les événements au Portugal. La situation dans les colonies se répercutait rapidement sur les mouvements sociaux et politiques au Portugal. La fin de la guerre, les changements aux forces armées, la transition du pouvoir pour les administrations des nouveaux pays, la guerre civile à l'Angola, les ruptures dans les traditionnelles importations de ces régions, la fin de la région écu et le retour au Portugal des colonies sont les aspects qui ont eu plus d'influence sur la réalité portugaise.

La diplomatie des Etats Unis d'Amérique

Le point de vue officiel américain sur la réalité portugaise, soutenait qu'il s'agissait d'un pays en transformation pour le communisme. Plusieurs moyens

d'information donnaient une vision catastrophique du Portugal. Spínola était considérée comme un dangereux communiste. Cependant, la diplomatie américaine a été bien plus réaliste. Elle a tout essayé pour empêcher le développement des idées communistes dans un pays de l'Europe.

Quelques jours après le coup d'État, Spínola, alors Président, eut une réunion avec le Président des États-Unis. L'Ambassade de ce pays essayait de jouer un rôle sur tous les événements. Carlucci, le nouveau ambassadeur américain, est arrivé au Portugal en Janvier 1975. Il eut une politique active et ses rapports avec le Parti Socialiste, au travers de Mário Soares, étaient très étroits. Quelques années après, il sera l'un des directeurs de la CIA.

Les pays socialistes

Les pays socialistes, notamment l'URSS, envisageaient aimablement les changements au Portugal. L'établissement de rapports diplomatiques, la création d'une ambassade à Lisbonne, quelques appuis financiers et techniques, des informations sur leurs réalités internes, l'influence sur quelques personnalités, furent les actions les plus importantes de ces pays.

Ayant beaucoup moins de force que la contrainte économique extérieure pesant sur le Portugal à cette époque, avec une bureaucratie interne inflexible aux changements rapides et avec plus d'intérêt sur les anciennes colonies portugaises que sur notre pays, leur influence a été surtout idéologique et éthique.

Stratégies

Il y avait un objectif commun à tous les acteurs : promouvoir le développement économique, décaler le Portugal d'une situation périphérique dans le cadre de l'Europe.

Les chemins pour arriver à cet objectif et l'importance relative des transformations structurelles ou conjoncturelles à mettre en place divisaient les acteurs.

Les principales options alternatives réalistes étaient l'encadrement au capitalisme européen ou les transformations socialistes. Dans ce qui concerne la première voie, l'essentiel de la dynamique économique et sociale étaient l'initiative et la

propriété privées, avec plus ou moins d'État, et le respecte par les formes de fonctionnement du capitalisme mondial. Au niveau de la deuxième voie, une nouvelle dynamique de la production et un changement profond de la répartition du revenu ne seraient pas possibles que par le changement de la nature de classe de l'État, l'étatisation et l'autogestion des principales forces productives.

Parmi ces deux situations extrêmes il y avait plusieurs positions utopiques (un capitalisme de petits producteurs, une social-démocratie scandinave, un développement non capitaliste et non socialiste, etc.) et des mélanges des positions extrêmes.

Toutes les stratégies avaient des influences sur la politique et elles ont été jouées par les acteurs cités auparavant. Dans la pratique, la politique économique et sociale suivie a été toujours un mélange des deux positions extrêmes indiquées ci-dessus et, la plupart des fois, elle n'a pas eu une logique cohérente.

3.4. Exécution

Nous avons déjà indiqué auparavant quatre différentes sous-périodes. La quantité d'événements dans un processus révolutionnaire, leur pluralité de significations, et les changements rapides du rapport des forces sociales, rendent difficile une présentation synthétique de l'évolution économique et une organisation historique des événements.

Avec un certain niveau de subjectivité, nous pouvons caractériser les différentes sous-périodes par :

[A] «l'importance relative des problèmes économiques dans l'ensemble des problèmes politiques et des soucis de l'opinion publique» ;

[B] «la dominance d'une orientation socialiste ou capitaliste» ;

[C] «la cohérence interne de la politique économique».

Nous pouvons admettre le tableau suivant :

Sous-périodes	[A]	[B]	[C]
1	0	C/S	0
2	000	S	00
3	00	C/S	0
4	0	C	000
0: petit(e) ; 00: moyen(ne) ; 000: grand(e) ; S: dominante socialiste, C: dominante capitaliste, C/S: mélange capitaliste/socialiste			

Pour simplifier l'exposition nous classifions toutes les mesures d'exécution dans deux ensembles : mesures socialisantes et mesures de rétablissement du capitalisme.

Mesures socialisantes

L'indépendance des colonies portugaises ne fut pas un résultat de la politique économique mais elle eut d'importantes influences socialisantes : grosses entreprises de capital portugais et international ont été affectées durement avec cette mesure, soit parce qu'elles ont perdu l'appui politique de la liaison impériale soit parce que les mouvements d'indépendance qui contrôlaient dans les anciennes colonies les changements avaient des programmes politiques socialistes. L'influence des pays socialistes à l'Angola et au Mozambique (parmi les nouveaux pays les deux les plus riches en ressources naturelles) fut très importante.

L'établissement de la liberté civile et politique eut aussi des conséquences socialisantes, avec l'organisation syndicale et politique et les libertés de grève et de manifestation. En effet, le retard de l'économie portugaise dans le cadre européen et les dizaines d'années de répression ont créé une grande volonté de changement. Les revendications salariales et de nouvelles conditions de travail, celles par le maintien des postes de travail, etc., poussaient dans les villes et dans la campagne, dans tous les secteurs d'activité. Politiquement, on exigeait des bouleversements rapides. Cependant, les conditions économiques conjoncturelles n'étaient favorables à ces mouvements sociaux (nous sommes dans une situation de crise mesurée par la chute du produit national, la hausse du chômage, le maintien de l'inflation et la dégradation de la balance des paiements). La

révolution a mis en fuite pour l'étranger plusieurs capitalistes et d'autres étaient «incapables» de poursuivre leurs activités, soit par option économique et politique soit par l'impossibilité de continuer les routines d'auparavant. Alors, les exigences de meilleures conditions de vie se tournaient vers le contrôle de l'entreprise, l'occupation des résidences, l'exigence de nationalisations, etc. L'activité syndicale se faisait en deux niveaux complémentaires : a) la majoration des conditions de vie des travailleurs ; b) la participation active dans tous les changements révolutionnaires de la société portugaise.

L'encadrement juridique de la négociation des salaires et des contrats collectifs de travail de l'ancien régime se maintiennent jusqu'à 1976. Cependant, après le 25 Avril 1974 la réalité sociale était tout à fait différente, en quantité et en qualité. Le salaire minimum (qui n'existait pas avant 1974), la sécurité sociale, les conditions de travail et de mise au chômage changent beaucoup et deviennent maintenant beaucoup plus favorables aux travailleurs. La hausse du pouvoir d'achat fut de 13,3% en 1974 et de 16,5% en 1975. Pendant ces années il y a eu une réduction de l'horaire du travail (celui-ci restant cependant de plus de 40 heures par semaine). Les écarts salariaux se réduisent beaucoup et ceci fut un des changements de la période révolutionnaire le plus durable: l'indice se réduit de 2,81 en 1973 à 1,98 en 1977, dernière année de réduction des écarts. Le premier salaire minimum, seulement pour l'industrie manufacturière, bénéficie environ 1 500 000 travailleurs.

Les salaires et les honoraires du travail sont arrivés à 52% du revenu national en 1975, l'année la plus favorable pour les travailleurs, et le total des revenus du travail était alors de 69% du revenu national. En prenant les concepts marxistes, en dix heures de travail productif il était nécessaire, pour produire le correspondant aux salaires, 2 heures en 1973, 2 heures et 36 minutes en 1974 et 3 heures et 11 minutes en 1976.

L'action politique de plusieurs couches de la population salariée passât par le contrôle du fonctionnement des entreprises, par l'autogestion en situation de fuite de l'entrepreneur ou faillite de l'entreprise, par des exigences de distribution des terres incultes, etc. Au travers de la surveillance, de la fiscalisation, de la gestion ou de la revendication et la lutte, plusieurs couches de la population ont fait ce

qu'on appelait alors le contrôle ouvrier. Parmi ces couches, les plus importantes furent peut-être les travailleurs de l'industrie manufacturière et les salariés ruraux du sud du Portugal, la région des grands propriétaires terriens et du système de production de type extensif et rotatif. Le contrôle ouvrier, né spontanément avec le 25 Avril 1974, fut reconnu politiquement en Avril 1975 dans une résolution du Conseil de la Révolution : *«Les travailleurs ne doivent plus sentir l'économie comme quelque chose d'étrange, c'est-à-dire, la construction socialiste de l'économie est aussi sa tâche et leur appartient. Ceci exige l'affirmation claire du principe du contrôle organisé de la production par les travailleurs avec des objectifs de production et d'efficacité, coordonnés par les structures centrales de planification, à définir dans un proche futur».*

Avec le contrôle ouvrier, le mouvement coopératif s'est aussi renforcé. En 1977 existaient 1 200 coopératives ou entreprises en autogestion avec plus de 50 000 travailleurs. Les 50% de ces coopératives ou entreprises en autogestion appartenaient à l'industrie manufacturière.

Les nationalisations et le contrôle d'entreprises par l'État fut l'une des mesures les plus nettement socialistes de cette période.

La dynamique des nationalisations a été tellement forte que les dernières se font déjà dans la période de la reconstruction du capitalisme. La Banque Centrale du Portugal (*Banco de Portugal*) et la Banque Centrale des colonies (*Banco Nacional Ultramarino*) furent les premières à être nationalisées (il s'agissait, en réalité, de la reconnaissance légale d'une situation qui existait déjà dans la pratique). Mais ces nationalisations changeaient les rapports de force. Tout de suite, 245 entreprises furent nationalisées : 24 entreprises financières, 36 du secteur des assurances, 16 du secteur électrique, 5 de celui du pétrole, 8 des produits minéraux non métalliques, 1 du verre, 1 du secteur de la production du fer et de l'acier, 2 liées à la construction de moyens de transports, 2 du secteur des minéraux, 4 de la chimie, 6 du papier, 5 du tabac, 7 de la production de boissons, 8 du secteur de la pêche, 1 de l'agriculture, 105 des transports, 10 liées aux cinémas et à la télévision et 4 entreprises du secteur des arts graphiques. Les groupes monopolistes ont été détruits même si quelques grosses entreprises

appartenaient encore au capital privé. Quelques secteurs décisifs pour une politique de développement économique étaient maintenant sur contrôle de l'État. Ces nationalisations ont encore entraîné le contrôle indirect par l'État du capital social d'un ensemble de 200 entreprises de plus.

En 1976 les entreprises nationalisées représentaient 29% de la valeur ajoutée brute, 54% de la formation brute de capital fixe et 20% de l'emploi de l'économie portugaise. Elles vendaient 42% des biens de consommation intermédiaire d'origine nationale.

La réforme agraire a été un des mouvements sociaux les plus significatifs de la révolution, même si elle ne fut réalisée que dans la région sud du Portugal et en particulier dans l'Alentejo. Il s'agissait d'une région très pauvre, avec un capitalisme agraire basé sur les grandes propriétés agricoles, et où la grosse majorité de la population était constituée par des salariés agricoles. L'Alentejo était la région du blé, de l'avoine et du seigle, du riz, de l'olive, des ovins et, surtout, du liège. Elle était aussi celle de la faim et des migrations internes. La région des luttes contre le fascisme et de la plus violente répression.

À la fin de 1974, les travailleurs agricoles ont décidé d'occuper les terres incultes, de les travailler et de commercialiser les produits. Le mouvement a commencé timidement, mais après le 11 Mars 1975 il a grandi très rapidement. La Loi de la Réforme Agraire n'apparut qu'au mois de Juillet 1975. Les travailleurs agricoles ne voulaient pas la propriété de la terre, mais plutôt son utilisation. Selon la loi, la terre était propriété de l'État et les travailleurs agricoles possédaient son utilisation permanente.

Au tour de 500 unités collectives de production ont été créées et elles ont bouleversé les conditions de vie dans la région. Le chômage n'existe plus, parce que les unités collectives de production n'avaient pas l'objectif du profit mais plutôt celui de l'emploi. Les hectares cultivés ont augmenté et les productions, les traditionnelles et des nouvelles, ont suivi le même chemin. En même temps, des investissements en capital fixe furent réalisés.

Des congés payés, la création d'établissements d'appui aux enfants et aux plus âgés et la diversification du commerce furent aussi des nouvelles réalités dans cette région du pays.

Toutes ces transformations des rapports de production à l'intérieur du pays ont été faites dans le cadre du même type de rapports de production internationaux, sans changements économiques dans les contraintes externes.

Mesures de rétablissement du capitalisme

Les mesures de rétablissement du capitalisme furent de deux types. Tout d'abord, de combat politique et économique contre les changements structurels de type socialiste. Ensuite, de renforcement des liaisons politiques et économiques avec l'extérieur, notamment avec la CEE et les structures de Bretton Woods. Ces liaisons avec l'extérieur avaient trois effets immédiats: changement des rapports de force avec l'intervention d'alliés avec une grande influence; prétexte pour des campagnes idéologiques profitant de la méconnaissance sur la législation et les pratiques internationales (par exemple, en disant que certaines pratiques n'étaient pas permises dans le cadre de la CEE, même si ceci ne correspond pas à la réalité); et encore prétexte pour toutes les mesures impopulaires.

Contre la réforme agraire, on produit de la législation qui a conduit à la fin des changements dans la campagne, même si cette législation a été présentée comme favorable au processus en cours. On rend difficile l'obtention de crédit dans la banque nationalisée, à cette époque presque toute la banque étant nationalisée et il étant aussi difficile le financement des entreprises dans la petite et immobile bourse portugaise. On fait des confiscations de terres et de machines avec l'appui de la police (ces confiscations étant ensuite, dans beaucoup de cas, considérées illégales par les tribunaux). On retardait aussi des oeuvres indispensables au développement de la région de la réforme agraire.

Contre les nationalisations, la logique fut semblable. On assiste à des changements dans la législation, avec l'objectif d'empêcher les nationalisation et les interventions de l'État aux entreprises. On assiste aussi à la dévolution de plusieurs entreprises aux anciens propriétaires ou à leur fermeture. Dans d'autres

cas, un mode de fonctionnement contre la logique entrepreneuriale fut introduit aux entreprises nationalisées, avec l'objectif de montrer l'inefficacité et l'absence de vocation de l'État en matière de gestion d'entreprises. Les dirigeants des entreprises nationalisées ont été choisis, non par leurs compétences économiques, mais par des raisons politiques. La prise des décisions dans ces entreprises était contrôlée par les ministères et elle dépendait des orientations du gouvernement. Etant donné qu'il y avait des difficultés au niveau des paiements internationaux, les entreprises de l'État ont été obligées de s'endetter à l'étranger, avec des taux d'intérêts en monnaie portugaise assez élevés.

Plusieurs facteurs ont empêché la continuation de la croissance du pouvoir d'achat et ont renversé l'évolution du taux de plus-value: la création de restrictions à la négociation collective du travail et de plafonds maximaux à la hausse nominale des salaires; la promulgation de mesures qui donnaient aux entreprises la possibilité de licencier leurs travailleurs; et la hausse du chômage et le fonctionnement de la courbe de Philips.

L'intégration à la CEE à cette époque n'était pas inévitable. Elle n'était pas non plus étonnante parce qu'elle correspondait à notre dépendance du Royaume Uni, à notre situation géographique, à la fin de notre empire colonial et aux contraintes externes qui n'ont pas pu être changées pendant la période de dynamique socialiste de la révolution. Elle fut aussi un important argument politique contre les changements socialistes. Les tenants de l'intégration ont dit plusieurs fois que ce qui était le plus important dans l'intégration était l'incorporation du Portugal dans le système des démocraties européennes et la stabilisation des encadrements sociaux et économiques.

Le renforcement des liaisons avec le FMI pendant 1975 (participation du Portugal aux *Droits Spéciaux de Traite* du Fonds) et les difficultés de balance des paiements et de liquidité internationale ont conduit à la signature de deux *Programmes de Stabilisation Economique* (1977-79 et 1983-85), aux politiques restrictives et à la consolidation de la logique capitaliste.

Remarques conjoncturelles

Le processus révolutionnaire s'est déroulé dans une mauvaise conjoncture. Peut-être cette coïncidence n'est pas un hasard mais plutôt la correspondance des conjonctures de crise avec les époques de meilleure probabilité de changements radicaux. De toute façon le déficit de la balance des paiements et les difficultés de liquidité internationale exigeaient des mesures urgentes. La crise était socialement cachée par la hausse du pouvoir d'achat de la population. Cependant, elle était là, dans le monde et au Portugal, où la rupture politique du fonctionnement des entreprises aggrave la situation. L'inflation, continuait d'être très violente.

Pendant la période de transformation socialiste les actions conjoncturelles étaient un sous-produit des changements structurels et les mesures d'urgence étaient moins économiques que politiques et bureaucratiques (contrôle des voyages à l'étranger, bureaucratie pour les mouvements internationaux des capitaux, etc.) .

L'urgence d'une politique économique conjoncturelle est bien plus évidente dans la période de reconstruction du capitalisme, pendant les années suivantes.

3.5. Résultats

Pendant cette période il y a eu des changements irréversibles, notamment :

- L'indépendance des anciennes colonies, la fin de l'exploitation des leurs ressources naturelles par Portugal et la fin de la zone écu. Cette indépendance apport aussi une importante réduction des dépenses militaires et une différente application de la jeunesse portugaise.
- La fin de la dictature et la mise en place d'une démocratie. La liberté d'organisation et manifestation des travailleurs a créé des nouvelles conditions de défense de leurs droits et la réduction de leur exploitation.
- L'hyper-identité portugaise s'ouvre au monde aux points de vue culturel, politique et aussi économique. L'intégration européenne a changé les dépendances et les interdépendances de notre économie.

Mais à la fin de cette période les rapports de production portugais étaient un tableau de plusieurs peintres, avec plusieurs conceptions esthétiques et techniques. Et, en plus, il s'agissait d'un travail inachevé.

La période suivante fut pour repeindre et finir ce tableau, mais jamais comme un tableau d'un plan conçu et appliqué d'une seule foi.

CHAPITRE IV : LA CONSOLIDATION DE L'OUVERTURE (de la pré-intégration à la CEE à nos jours)⁹⁹

4.1. Le contexte social e politique

Le Contexte Politique.

Le Portugal, après la période révolutionnaire, est devenu une république démocratique pluripartidaire avec un ensemble d'institutions consacrées dans la Constitution approuvée en 1976.

Quatre partis politiques, le PS (parti socialiste), le PPD, après PSD (Parti Social Démocrate), la CDU (alliance électorale avec le parti communiste comme principale force politique), et le CDS, après PP (Parti Populaire), sont devenus les principales forces politiques et ont maintenu une représentation parlementaire permanente jusqu'à nos jours. Le PS et le PSD ont partagé le gouvernement pendant la plupart du temps, tout seuls ou en alliance avec le CDS-PP. Pendant une courte période de temps le PS et le PSD ont même gouverné ensemble.

En 1985 un nouveau parti, le PRD, lié à la figure du président Eanes (un général qui était à cette époque le président de la république), a été créé. Sa vie fut courte mais il a joué un rôle important. En vérité, il a attiré beaucoup de votes socialistes et a ouvert la voie à la première victoire électorale de Cavaco e Silva, le président du PSD.

L'idéologie des principaux partis s'est maintenue dans ces grandes lignes pendant toute la période et a suivi une évolution proche de celle des autres partis européens avec les mêmes références.

Le PS est un membre de l'Internationale Socialiste. Comme les autres partis de cette organisation il s'agit d'un parti de gauche, social-démocrate, qui est

⁹⁹ Par António Brandão. Dans la rédaction de ce chapitre nous avons utilisée beaucoup de données statistiques, aussi bien que des idées, retirées des deux études qui se suivent: *Ministério das Finanças (1998)* et *Eurostat (1995)*. Les données statistiques qui ne proviennent pas de ces deux sources sont retirées de *Instituto Nacional de Estatística (plusieurs années)*.

devenu plus pragmatique et moins idéologique en suivant la tendance des partis sociaux démocrates européens. Le PSD est un parti du centre, qui a même essayé de rentrer dans l'Internationale Socialiste. Il n'a pas été accepté et il a fini par rejoindre le groupe libéral au parlement européen. Comme résultat de la diminution de la lutte idéologique qui caractérise le débat politique actuel au Portugal, les différences entre le PS et le PSD ne sont pas très significatives, au point de vue des programmes, et les deux partis se sont mis d'accord sur la plupart des objectifs politiques essentiels pour le Portugal. Malgré ceci, ils se maintiennent comme les deux principaux adversaires dans la scène politique portugaise. La CDU, comme l'on a déjà dit, est une alliance électorale dont la principal force est le parti communiste. Ce parti a défendu la manutention des nationalisations et de la réforme agraire et il conserve une implantation significative dans la région de l'Alentejo et dans les syndicats. Le CDS-PP est un parti conservateur lié au groupe chrétien démocrate du parlement européen. C'est un parti de droite qui, pendant une courte période de temps, a assumé des positions réticentes face à la croissante intégration du Portugal à l'Union Européenne.

Les principales institutions politiques portugaises, qui se sont maintenues pendant toute la période en analyse, sont le président de la République, élu par suffrage populaire, un parlement, élu toutes les quatre années, et le Tribunal Constitutionnel, qui analyse la constitutionnalité des lois. Les archipels des Azores et de Madère sont dotés d'un statut autonome et ils élègissent un gouvernement régional. La liaison entre ces gouvernements régionaux autonomes et les institutions continentales est assurée par un ministre de la république. Le Conseil de la Révolution, un organisme tutélaire de composition militaire fut dissous en 1982 et le pouvoir est redevenu, à partir de cette date, totalement civil.

Les premiers gouvernements de cette période ont été confrontés avec des grands problèmes économiques et sociaux qui ont dominé les débats politiques. La situation économique du pays était très difficile, en résultat de la politique d'avant le 25 Avril 1974 et de la perturbation de la période révolutionnaire. L'inflation a montée au dessus de 29%, la dette extérieure était très élevée, et beaucoup d'entreprises nationalisées se trouvaient devant des grandes difficultés,

liées à la grave crise internationale qui touchait un certain nombre de secteurs (construction navale, par exemple), aussi bien qu'à la politique d'embauche excessif et d'endettement international que ces entreprises avaient suivi.

L'économie portugaise perdait capacité compétitive au niveau international, les dévaluations de l'*escudo* étaient fréquentes et l'inflation montante conduisait à des grèves et à d'autres mouvements sociaux, au travers desquels les syndicats cherchaient à défendre le pouvoir d'achat des travailleurs.

Dans ce contexte, le Portugal a dû négocier une importante aide auprès du FMI, en supportant, comme conséquence, une politique fortement restrictive et de contention de la dépense publique.

Après la stabilisation des institutions démocratiques, l'agenda politique au Portugal a été dominée par les questions de la récupération économique (jusqu'à 1986), par le rétablissement d'une économie de marché (avec la privatisation des entreprises nationalisées et la dévolution des terres des coopératives agricoles aux anciens propriétaires), et par l'adhésion à la Communauté Européenne.

En 1986 le Portugal adhère à la CEE. Les efforts de stabilisation économique et d'assainissement des finances publiques, aussi bien que la diminution de la dette extérieure, ont permis une utilisation efficace des fonds communautaires. Avec le soutien de ces derniers fonds, et dans un contexte de reprise de l'économie mondiale, le Portugal a changé significativement. La croissance économique a été supérieure à la moyenne communautaire pendant presque toute la période; le secteur des services a augmenté significativement sa participation dans le PIB ; un important réseau routier, aussi bien que d'autres infrastructures importantes, ont été construites; l'industrie s'est aussi modernisée au cours de cette période.

Les indicateurs macro-économiques se sont améliorés d'une façon significative. L'inflation a baissé jusqu'à un niveau proche de 2%. Le poids de la dette publique dans le PIB a aussi baissé significativement. Le déséquilibre de la balance des paiements a diminué. L'*escudo* a cessé de se dévaluer en permanence. Le taux de chômage s'est maintenu au dessous de la moyenne communautaire et le déséquilibre des comptes publics a diminué.

Cette évolution a été faite dans un environnement caractérisé par des débats politiques importants et beaucoup de problèmes demeurent encore. Le Portugal est un des pays les moins développés de l'Union Européenne et l'horizon pour atteindre les niveaux de développement des pays les plus développés est encore lointain. Beaucoup de problèmes sociaux doivent encore être résolus et la spécialisation du Portugal dans des secteurs de type traditionnel se maintient. Un certain nombre de débats ont divisé la société portugaise dans les dernières années. Parmi ces débats, les plus importants, furent:

- les privatisations, qui ont été accélérées après 1985 et qui n'ont pas été acceptées d'une façon unanime dans la société portugaise. Les travailleurs des entreprises privatisées ont, en général, réagi contre la privatisation de leur entreprise, en considérant que beaucoup de droits acquis pourraient être mis en cause. En réalité, les privatisations de la banque, des assurances et des autres entreprises publiques, ont été accompagnées d'importantes transformations de ces entreprises, afin de les rendre plus efficaces et rentables. Ces transformations ont parfois conduit à une diminution des niveaux d'emploi, avec les problèmes sociaux associés. D'autre part, les anciens propriétaires des entreprises nationalisées ont exigé des indemnités calculées à partir de la valeur par laquelle le gouvernement a vendu les entreprises et, encore aujourd'hui, ces anciens propriétaires ne sont pas satisfaits avec les indemnités qu'ils ont reçu et qui ont été calculées sur la base d'une actualisation de la valeur des entreprises au moment des nationalisations.
- Les associations patronales et les syndicats maintiennent une longue dispute centrée sur le fonctionnement du marché du travail. Les associations patronales soutiennent que la loi portugaise est très rigide en ce qui concerne la possibilité de licencier les travailleurs. Ces associations soutiennent aussi qu'un fonctionnement efficient des entreprises demande une moindre rigidité. Les syndicats ont mis

l'accent sur le droit au travail et s'opposent à des mesures qui puissent rendre plus facile le licenciement. La situation du marché du travail a été à l'origine de situations anormales avec un grand nombre d'entreprises avec les paiements des salaires en retard en 1985 et 1986. Dans les dernières années, beaucoup d'entreprises, et même quelques organisations de l'état, ont fait recours à l'embauche de « travailleurs éventuels », à court terme, et qui sont substitués quand son contrat arrive à la fin.

- Un grand débat sur la division du pays en régions avec autonomie administrative a conduit à un référendum sur le thème. Les défenseurs des régions, ont soutenu que ces régions administratives pouvaient conduire à un développement plus équilibré des différentes parties du pays, en finissant avec la concentration de ressources dans la capitale et la bureaucratie administrative. Ces arguments n'ont pas été cependant acceptés par la population et la possibilité de la création des régions a subi une défaite.

La Situation Sociale

La Population

Le Portugal est actuellement un pays avec une population de presque 10 millions d'habitants (9 979 450 en Décembre 1998). En 1992 la population active était constituée par un total de 4 696 000 individus dont 11,5% dans l'agriculture, 32,6% dans l'industrie et 56% aux services. Avec un PNB *per capita* de 12 674 US dollars le Portugal est le 30ème pays du *ranking* mondial en ce qui concerne le PNB *per capita*. Il demeure l'un des pays les plus retardés de l'UE, soit du point de vue économique, soit du point de vue de la satisfaction des besoins de la population, malgré l'amélioration de la situation dans les dernières années.

Espérance de Vie et Mortalité

Dans les dernières décennies, l'espérance de vie moyenne au Portugal a beaucoup augmentée. En résultat de l'amélioration du niveau de vie et des soins de santé, l'espérance de vie a en effet augmentée entre 1960 et 1990 d'environ 9,1 années pour les hommes et 10,6 années pour les femmes. La mortalité infantile a aussi baissé d'une façon très significative (environ 85%) entre 1960 et 1991. La population portugaise a par contre vieilli, avec la grande diminution du nombre de nouveaux enfants, et cette tendance se maintient, parce que le nombre d'enfants par couple est actuellement inférieur à deux. Comme dans les autres pays de l'UE cette situation a créée une grande pression sur la sécurité sociale et le risque de futures ruptures dans ce système semble se maintenir aujourd'hui.

Tableau IV.1: Population par classe d'âge au 1 Janvier 1993 (%)

Pays	0-19	20-39	40-59	>60
UE	24,4	30,7	24,7	20,2
Belgique	24,3	30,5	24,2	21,1
Danemark	23,8	29,9	26,2	20,1
Allemagne	21,5	31,6	26,5	20,4
Grèce	24,6	29,6	25,0	20,8
Espagne	26,5	31,3	22,7	19,6
France	26,8	30,0	23,6	19,7
Irlande	34,9	28,9	21,0	15,3
Italie	22,6	30,9	25,3	21,3
Luxembourg	23,3	32,4	25,2	19,2
Hollande	24,6	32,9	24,9	17,6
Autriche	23,7	31,9	24,1	20,3
Portugal	27,4	29,4	23,7	19,5
Finlande	25,4	29,1	26,7	18,8
Suède	24,6	27,5	25,4	22,4
Royaume Uni	24,3	29,9	23,6	22,2

Source: A Europa em números – 4ª edição – Eurostat

Accès à l'enseignement

Malgré les grands changements des dernières décennies, le Portugal se maintient comme l'un des pays les plus retardés de l'UE en ce qui concerne l'accès de la population à l'enseignement. La scolarisation est obligatoire pendant 9 années, à partir des 6 ans de vie, contre, par exemple, 13 années dans les Pays-

Bas et 12 années en Belgique et en Allemagne. Le pourcentage de jeunes entre les 16 et les 18 ans de vie qui poursuivent des études après cet âge était, en 1992, un peu au dessous de 50% contre 93% en Allemagne (sans compter avec les nouveaux *Lander*). Curieusement, en ce qui concerne l'égalité d'opportunités entre les sexes le Portugal est l'un des pays de l'UE en meilleure position, si l'on tient en compte que le rapport filles/garçons qui poursuivent des études après l'enseignement obligatoire était de 153 filles pour 100 garçons en 1992.

Activités de I&D

En ce qui concerne les activités de I&D le Portugal est aussi loin des pays les plus développés de l'UE. Les dépenses en I&D représentaient 0,56% du PIB en 1991 contre 2,65% en Allemagne et 2,13% au Royaume-Uni. D'autre part, le rapport des personnes liées à des activités de I&D à la population active était de 0,34% au Portugal contre 1,87% en Allemagne et 1,3% au Royaume-Uni. Le financement des activités de I&D au Portugal est presque exclusivement publique et les entreprises sont peu engagées aux activités de I&D.

Malgré cette situation, les divers secteurs économiques se sont beaucoup modernisés dans les dernières années. Dans l'industrie, les entreprises de dimension moyenne et les grandes entreprises disposent actuellement d'équipements modernes et de processus de contrôle et d'information, même dans les secteurs de type traditionnel. Elles sont, en général, plus imitatives qu'innovatrices. Cependant, une partie des équipements utilisés dans les entreprises est aujourd'hui fabriqué au Portugal. En général, les entreprises portugaises ne disposent pas de marques de fabrication propres et beaucoup travaillent pour des entreprises multinationales. Au contraire, dans le secteur des services le Portugal a réussi d'être à l'avant-garde du développement de certaines activités, comme c'est le cas du développement du réseau des caisses automatiques dans le secteur bancaire or le développement du paiement automatique des péages dans les autoroutes.

Les dernières années, l'effort de modernisation au niveau de l'industrie fut intensifié avec des *joint-ventures* et des participations d'entreprises internationales dans le capital d'un certain nombre d'entreprises portugaises.

Tableau IV.2 : I&D par Etat membre de l'UE en 1991

Pays	Dépenses (% du PIB)	Employés (% Population Active)
Belgique	1,67	1,46
Danemark	1,69	1,43
Allemagne	2,65	1,87
Grèce	0,46	0,57
Espagne	0,87	0,77
France	2,42	1,77
Irlande	1,04	0,88
Italie	1,34	0,75
Hollande	1,92	1,39
Autriche	1,74	1,05
Portugal	0,56	0,34
Finlande	2,07	1,69
Suède	2,96	1,72
Royaume Uni	2,13	1,30

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

Coût du Travail

Le Portugal demeure comme l'un des pays de l'UE avec un moindre coût du travail. Les revenus mensuels du travail étaient en 1993 de 713 écus dans l'industrie, 460 dans le commerce et 1140 dans les institutions de crédit contre, par exemple, 1608, 931 et 1643 respectivement en Espagne et 3062, 1943, 2513 respectivement en Allemagne. Ceci continue à jouer un rôle décisif dans la spécialisation du Portugal en produits travail intensif dans lesquels le Portugal a réussi un avantage comparatif face aux autres pays de l'UE. Cependant, cet avantage est en train d'être surpassé par l'importation de produits de pays extérieurs à l'UE, comme c'est le cas de la Chine, où les salaires sont beaucoup inférieurs aux des travailleurs portugais. L'industrie portugaise a répondu jusqu'aujourd'hui avec un certain succès à la concurrence de ces pays, en développant la capacité de produire des petites séries, en plaçant très rapidement chez les clients les produits et en assurant une garantie d'une qualité supérieure de fabrication.

Emploi

En ce qui concerne la population active, le taux de activité au Portugal est supérieur à celui de la moyenne européenne (59% contre 56%). Le pourcentage de

femmes au marché du travail était, aussi, en 1992, supérieur à la moyenne européenne (44% contre 41%).

Le taux de chômage n'est pas élevé au Portugal, comparativement aux autres pays de l'UE. En 1993, il y avait 262 000 chômeurs et le taux de chômage était de 5,1% de la population active. Ce taux était plus élevé parmi les femmes (6,2%) et les jeunes (10,3%). Cependant, si le moyen de chômage n'est pas un grand problème au Portugal en ce moment, il faut aussi dire qu'il y a beaucoup de travailleurs avec des contrats précaires, à durée limitée. Le Portugal est l'un des pays de l'UE avec plus de travailleurs dans cette situation. En 1992, 10,8% des salariés avaient des contrats à durée limitée.

Protection Sociale

Les dépenses avec la protection sociale ont connu une grande croissance après 1980. La plupart de ces prestations est destinée à la santé (45%) et au soutien des personnes âgées (39%). Près de 5% sont destinés au soutien des chômeurs et à la promotion de l'emploi. Il y a encore des secteurs de la société très pauvres, avec des conditions d'alimentation et d'habitation très déficientes. Le gouvernement a institué pour ces secteurs le *Revenu Minimum Garanti*, une contribution mensuelle destinée à soutenir les ménages les plus pauvres. Actuellement, autour de 400 000 ménages bénéficient de cette contribution, ce qui donne une idée du niveau de pauvreté d'une partie significative de la population.

Consommation

En 1988, le Portugal était, avec un niveau de consommation par adulte de 4 600 PPA, le pays de l'UE avec le plus bas niveau de vie. La structure de la consommation reflétait cette situation. Au Portugal, l'alimentation représentait, en 1988, 34,5% de la consommation totale des ménages, contre, par exemple, 19,1% en Allemagne. Les dépenses avec les loisirs ne représentaient, d'autre part, que 3,7%, contre 8,9% en Allemagne et 9,4% dans les Pays-Bas.

Participation Sociale et Politique

En ce qui concerne la participation sociale et politique le Portugal est aujourd'hui un pays avec des situations très diverses. Au point de vue politique on peut dire que la population portugaise est plus participative que celle de la plupart des pays de l'UE. Les élections pour le parlement et la présidence de la république ont, en effet, des taux de participation élevés, autour de 70%. Cependant, le taux de participation dans des consultations concernant des problèmes sociaux est beaucoup plus faible. C'était notamment le cas lors du référendum sur le droit à l'avortement qui a eu lieu récemment (moins de 50% de participation). Aussi, certains thèmes, comme la défense du consommateur ou la participation des citoyens dans l'orientation des hôpitaux ou des écoles, ne sont pas encore une préoccupation générale de la population.

Qualité de l'environnement

Au Portugal les préoccupations écologiques sont récentes et elles ne sont pas encore très disséminées parmi l'ensemble de la population. Malgré le fait que le Portugal a encore de grands espaces avec des forêts, les problèmes écologiques ont tendance à devenir de plus en plus importants. En fait, la croissance économique et l'urbanisation du pays ont fait éclater des problèmes comme le traitement des résidus industriels et urbaines, la contamination des eaux et le feu dans les forêts.

La construction d'infrastructures pour le traitement des eaux n'a pas avancée de façon satisfaisante et le traitement des résidus industriels a été au centre d'un grand débat national. Le gouvernement a élu la construction d'incinérateurs et l'utilisation des usines des ciments comme étant la forme préférentielle de traiter ces résidus. Cependant, la population des locaux d'installation des moyens de traitement des résidus industriels a souvent réagi négativement, en arrivant, parfois, à arrêter le fonctionnement des moyens installés.

Récemment, l'UE a reproché au gouvernement portugais la qualité des eaux et les agressions industrielles à l'environnement (avec des résidus non

traités) ont malheureusement continué, malgré les progrès qui ont pu être réalisés au Portugal en ce domaine dans les dernières années.

4.2. Situation Economique

Le Portugal a connu une évolution après 1986 qui peut être considérée comme très raisonnable au point de vue macro-économique. Il avait en 1997 un PIB de 90 301 millions d'*Ecus* et un PIB *per capita* de 9 079 *Ecus*.

Le pays a expérimenté, par la suite de son adhésion à la Communauté Européenne en 1986 et jusqu'à nos jours (à l'exception de la crise économique de 1993), une croissance significative et une modernisation accélérée. L'économie s'est internationalisée davantage, les secteurs protégés de l'économie ont été ouverts à la concurrence internationale, le système financier et le système fiscal ont été reformés et l'industrie et les services ont subi d'importantes transformations avec le soutien des fonds communautaires. Le pays a aussi changé au point de vue des infrastructures avec un important développement du réseaux routier (en particulier dans le domaine des autoroutes).

Le Portugal a réussi à atteindre les conditions établies dans le *Traité de Maastricht* et est devenu un des membres fondateurs de l'Union Economique et Monétaire. Après le 1 Janvier 1999 l'*escudo* a été substitué par l'*Euro*, qui est aujourd'hui la monnaie portugaise, malgré le fait qu'il ne circule pas encore physiquement comme monnaie.

L'évolution du PIB *per capita* portugais face à celui de la moyenne communautaire après 1985 reflète bien le succès de l'intégration portugaise à la Communauté, au moins au point de vue macro-économique. En réalité le PIB *per capita* a augmenté de 52,9% de la moyenne communautaire en 1985 à 69,4% en 1996.

Cette croissance économique, et la restructuration de beaucoup de secteurs, est devenue possible grâce à des fonds communautaires qui ont été mis à la disposition du Portugal. Ces fonds ont en effet soutenu la construction

d'infrastructures, la restructuration de l'industrie et les améliorations réalisées dans l'agriculture.

Certains programmes de soutien à l'économie, comme le *PEDIP* (qui est un programme de soutien à la restructuration industrielle) ont permis des investissements de centaines de millions d'*escudos*. D'autre part, autres programmes, qui ont aussi joué un rôle important, ont été dirigés à la formation, aux investissements dans les régions moins développées, à l'agriculture et à la restructuration du commerce.

Structure Economique

En ligne avec l'évolution de la plupart des pays industrialisés du monde, la structure de la activité économique a beaucoup changé au Portugal. De pays agricole il est devenu un pays industrialisé au cours des dernières décennies. Aujourd'hui les services représentent le principal secteur économique.

Si l'on regarde à la contribution des divers secteurs économiques à la valeur ajoutée brute en 1995, on constate que l'agriculture contribue avec 4,1%, l'industrie avec 33,5% et les services avec 62,4%. Cette évolution a été très rapide si l'on tient compte qu'en 1991 la contribution de l'industrie à la valeur ajoutée brute (c.f) était supérieure à 40%.

Au niveau de l'emploi, l'agriculture est tombée de 18,2% en 1981 à 13,6% en 1997 et l'industrie de 33,9% à 31,7% entre les mêmes dates. Si l'on considère seulement l'industrie manufacturière, son poids dans l'emploi a diminué de 25,4% en 1981 à 21,5% en 1997.

Bien que cette évolution soit, dans ces grandes lignes, similaire à celle d'autres pays industrialisés, il faut cependant remarquer que le poids de l'industrie demeure raisonnablement stable au Portugal, en indiquant que ce secteur continue de jouer un rôle de primordiale importance dans l'économie portugaise.

Cette évolution n'a pas été accompagnée par une amélioration significative de la productivité dans l'agriculture qui reste comme l'une des agricultures les plus retardées de l'UE.

Ouverture à l'extérieur

Avec l'intégration dans la Communauté Européenne et dans le Marché Unique, l'économie portugaise est devenue plus ouverte à l'extérieur, avec des liens plus forts vis à vis des autres pays de l'UE. Dans la période de 1990–1996 le ratio des importations et des exportations au PIB fut de 64%.

La plupart des échanges de marchandises et de services sont réalisés avec les autres pays de l'UE. En 1997, d'un total d'exportations de 4195 mille millions d'*escudos*, 81% étaient destinées à l'espace de l'UE et d'un total de 6140 mille millions d'*escudos* d'importations, 76% arrivent des autres pays de l'UE. Le taux de couverture des importations par les exportations était, à la même date, de 68,3% pour l'ensemble du commerce portugais et de 72,4% pour le commerce portugais avec la seule UE.

Entre les principaux clients du Portugal, en ce qui concerne le commerce intra-communautaire, l'Allemagne était en 1997 le premier (24,5%) suivi par l'Espagne (18,1%), la France (17,5%) et le Royaume Uni (15%). L'Espagne est, parmi les pays de l'UE, le principal fournisseur de marchandises du Portugal (30,9% en 1997) suivie par l'Allemagne (19,5%), la France (14,1%), l'Italie (10,6%) et le Royaume-Uni (9,5%).

La composition des échanges avec l'extérieur a changé après 1985, avec la diminution du poids des produits primaires et l'augmentation de l'importance des produits manufacturés. Le pourcentage de produits intensifs en travail a tendance à diminuer et on vérifie une augmentation d'échanges de produits avec plus de valeur ajoutée. Le commerce intra-branche a aussi augmenté vis à vis de 1985 dans plusieurs secteurs. C'est, par exemple, le cas des secteurs traditionnels, comme le textile et l'habillement, des machines et appareils électriques, des produits alimentaires, des équipements de transport, de la chimie, etc.

L'investissement étranger a aussi augmenté beaucoup au Portugal après 1986. En 1986 les rentrées étaient de 0,65 % du PIB et elles ont surpassé les 2,5% du PIB comme moyenne pendant la période de 1990-93. Les préférences du capital étranger vont surtout à la banque et aux secteurs de l'industrie manufacturière avec une forte orientation pour les exportations. Cependant, les rentrés de capital étranger au cours de cette période ont permis aux entreprises

portugaises un contact avec de nouvelles compétences au niveau de la gestion et avec des nouvelles technologies.

L'évolution des prix

Après une période caractérisée par une inflation très élevée (en 1984 la hausse annuelle des prix à la consommation est arrivée à 29%), l'inflation a commencé de baisser. Entre 1990 et 1997 le taux de croissance des prix est tombé de 13,4% à 2,2% et la différence de rythme de croissance des prix portugais face à ceux de la moyenne de l'UE a diminué de 7,7 points à 0,2 points. Ce processus de désinflation a été supporté par une politique de stabilisation de l'*escudo*, par une certaine modération dans la croissance des salaires et par la croissance de la productivité.

Cette tendance de rapprochement à la moyenne de l'UE a été aussi supportée par la croissante intégration de l'économie portugaise dans l'économie de l'UE. En réalité, ce processus a augmenté la concurrence internationale dans le marché intérieur et a conduit à une modération des marges des entreprises. La productivité a aussi augmentée significativement, en aidant à la modération de la croissance des prix.

La politique monétaire, confrontée avec la nécessité de modérer la croissance des prix, afin de garantir la réalisation des objectifs établis pour la participation des différents pays à l'Union Economique et Monétaire, a joué un rôle très important. Le gouvernement a aussi cherché à contrôler le déficit budgétaire et la dette publique et il a conduit une politique globalement anti-inflationniste.

Productivité et Marché du travail

Avec la dérégulation des secteurs, l'augmentation de la concurrence, l'accès à des nouvelles technologies, la croissance de l'investissement étranger et la restructuration de l'économie, la productivité a augmenté après 1985 à des taux supérieurs à ceux de la moyenne de l'OCDE. Dans la période entre 1985-94 la

croissance de la productivité a été, en moyenne, de 3% contre 1% dans l'ensemble de l'OCDE. La productivité du travail a augmenté 3,4% et celle du capital 1,5%.

Dans certains secteurs de l'économie, avant protégés de la concurrence internationale, les gains de productivité ont excédé ceux du secteur industriel. C'est le cas des transports et télécommunications, de la banque, de électricité, des eaux et du gaz. Le rapport de la Formation Brute de Capital Fixe au PIB demeure comme l'un des plus élevés des pays de l'OCDE et il a atteint entre 1986 et 1995 une valeur moyenne de 27%.

Malgré des lois restrictives en ce qui concerne le licenciement, le marché du travail au Portugal a eu une performance positive. L'emploi a connu une croissance significative et la population active a augmenté, avec une croissante participation des femmes au marché du travail.

L'évolution du marché du travail a suivi les phases du cycle économique, avec une augmentation du chômage entre 1991 et 1996 et une diminution par la suite. Le taux de chômage s'est maintenu cependant toujours bien en dessous de celui de la moyenne de l'UE tout le long de la période en analyse.

La force de travail a augmentée 1,3% par an entre 1985 et 1991 et l'emploi 2,2%. Le taux de chômage est tombé de 8,6% en 1985 à 4,1% en 1991. Dans la même période le taux de chômage des jeunes a diminué 11 points et le taux du chômage à long terme 23 points, malgré le fait que ce type de chômage avait encore en 1991 un poids très élevé dans le chômage total (30%).

Dans la période entre 1992 et 1995 le niveau d'emploi a diminué près de 1% par an et le taux de chômage a augmenté jusqu'à 7,2%. Avec la postérieure accélération de l'activité économique ce taux est tombé jusqu'à nos jours. Le pourcentage de jeunes au chômage a aussi diminué. Malheureusement, le chômage à long terme demeure à des niveaux très élevés (44% du total en 1997).

Malgré le fait que la journée de travail portugaise continue d'être l'une des plus longues des pays de l'UE, la semaine de travail a été récemment diminuée à 40 heures. En même temps, des lois qui encouragent la flexibilité du travail et la rotation des travailleurs dans les entreprises ont été introduites.

La situation générale au marché du travail, en ce qui concerne les conflits de travail, est meilleure que dans beaucoup de pays de l'UE. En effet, les grèves ne sont pas utilisées souvent par les travailleurs.

Le coût du travail continue d'être très compétitif au Portugal. Selon le *Bureau of Labor and Statistics*¹, cité par *Ministério das Finanças (1998)*, la rémunération dans l'industrie manufacturière portugaise était de 32% de celle des Etats-Unis. L'évolution des salaires est aussi très flexible, accompagnant très rapidement le cycle économique. Malgré ceci, cet avantage de l'économie portugaise a tendance à diminuer, si l'on tient compte de la montée des salaires portugais et de la croissante concurrence des pays asiatiques. De nos jours, cependant, le coût du travail au Portugal demeure comme l'un des plus bas des pays de l'UE.

Politique Monétaire et Finances Publiques

Le Portugal a suivi dans les dernières années une politique de désinflation fortement soutenue par la politique monétaire. Les contrôles directs ont été substitués par les mécanismes du marché et les mouvements de capitaux ont été complètement libéralisés après 1992. En 1992, l'*escudo* est rentré dans l'*Exchange Rate Mechanism (ERM)* du Système Monétaire Européen. Ceci a contribué à la stabilisation monétaire et des prix. Jusqu'à 1993 on a vu d'importantes fluctuations des monnaies européennes et la bande de fluctuation des monnaies a été élargie jusqu'à 15%. La parité de l'*escudo* a été ajustée deux fois. Après ce période, l'*escudo* et les autres monnaies européennes ont commencée à stabiliser et la fluctuation de l'*escudo* contre la monnaie allemande a commencée à diminuer. Comme l'on a déjà dit, l'*escudo* a donné lieu à l'*Euro* après le 1 Janvier 1999, en culminant l'effort de stabilisation de la monnaie portugaise. Le taux de change bilatéral contre chacune des monnaies de l'*ERM* avait été fixé en Mai de 1998.

Le gouvernement a commencé à baisser le taux d'intérêt à partir de 1995. Dans une courte période, après Janvier 1998, la Banque Centrale portugaise a baissé les taux d'intervention quatre fois.

La réforme fiscal des années 80 a conduit à une augmentation des recettes fiscales, qui sont passées de 36% du PIB en 1985 à 39% en 1995, en même temps que les dépenses publiques augmentaient de façon significative. Cependant, le déficit budgétaire est tombé de 6,1% du PIB en 1993 à 2,5% en 1997 et l'écart (toujours positif) avec le déficit moyen des pays de l'UE a diminué jusqu'à 0,1 points en 1997.

La dette publique a aussi suivi une tendance favorable à partir de 1996. En 1995, la dette globale du gouvernement était de 65,9% du PIB et elle est tombée à 61,5% en 1997.

La réforme du secteur publique

Ainsi que nous l'avons déjà dit, dans les années 70 beaucoup d'entreprises ont été nationalisées. L'ensemble du secteur bancaire et des assurances est devenu propriété de l'état, aussi bien que beaucoup d'autres entreprises, en particulier dans l'industrie manufacturière. Tout le système financier était directement dirigé par l'état et la rentrée du capital privé n'était pas permise dans la banque et dans les assurances, aussi bien que dans d'autres secteurs d'activité économique.

À partir des années 80, un profond processus de dérégulation et de libéralisation des marchés a commencé, en même temps que les entreprises dont l'état était le propriétaire furent progressivement privatisées. Une nouvelle législation bancaire et financière a aboli les limites au crédit et a mis le système de réserves obligatoires au niveau des pratiques européennes. En même temps, les revenus des titres publics ont été établis à partir des prix de marché, la législation bancaire a été modifiée (1992), les taux des dépôts ont été libéralisés, les restrictions à l'ouverture de nouvelles succursales par les banques ont été supprimées, etc.

Les Bourses de Lisbonne et Porto ont été privatisées et des mesures de dérégulation ont été appliquées à d'autres secteurs, au delà du secteur financier. C'était le cas notamment des secteurs de l'énergie, des transports et des télécommunications.

En 1990 le secteur public était encore responsable pour plus que 19% du PIB et 6% de l'emploi au Portugal. D'autre part, les entreprises les plus

importantes du secteur financier, du secteur des transports, de l'énergie, des communications, des ciments, des bières, de la pâte à papier, de la construction navale et du tabac, parmi d'autres secteurs, étaient encore des entreprises publiques. Un profonds processus de privatisation fut alors mis en route avec l'objectif d'augmenter l'efficacité des entreprises et la concurrence dans les marchés.

Aujourd'hui, la plupart des entreprises qui étaient propriété de l'état furent déjà privatisées. Les transactions réalisées avec la vente de ces entreprises ont surpassé pendant la période 1989-1997 les 15,4 trillions de *dollars*. L'état a même vendu des entreprises qui n'avaient pas été nationalisées par la suite de la révolution de 1974 (mais dont il était, bien entendu, le propriétaire). C'était le cas, par exemple, d'un certain nombre d'entreprises du secteur électrique et des communications. L'état prépare en ce moment de nouvelles privatisations, par exemple, au niveau des transports aériens.

4.3. Acteurs et Stratégies

Nous avons déjà vu que dans la période en analyse le Portugal a été dirigé par deux partis politiques qui ont gouverné le pays en se succédant l'un à l'autre: le PSD (Parti Social Démocrate) et le PS (Parti Socialiste). Le premier est un parti du centre-droite et le deuxième est un parti de gauche. Le CDS (un parti démocrate-chrétien) a déjà participé au gouvernement, en alliance soit avec le PSD soit avec le PS, et le PCP (le parti communiste) a maintenu une position d'opposition de gauche dans toute la période.

Le PSD a été au gouvernement pendant dix années consécutives et dans les quatre derniers années c'est le PS qui dirige le pays.

Cavaco e Silva a été le premier ministre pendant les 10 années de gouvernement du PSD et António Guterres est le actuel premier ministre du Portugal. Mário Soares a dirigé le gouvernement du PS entre 1976-78 et 1983-85. Il a été ensuite le président du pays entre 1986-96. En 1996 le socialiste Jorge Sampaio a été élu président de la république portugaise. En 1981, le premier

ministre du PSD qui était au gouvernement en alliance avec le CDS est décédé dans un accident aérien.

Mário Soares est un politique connu au niveau international et il a été un important membre de l'opposition au régime dictatorial qui a dominé le pays avant 1974. Il a été un des grands défenseurs de la politique d'intégration du Portugal aux Communautés Européennes. Entre 1983-85, le gouvernement qu'il a dirigé a joué un rôle important dans l'assainissement des finances publiques, avec une politique économique et monétaire très restrictive, dans une période de forte croissance des prix. Cette période a été toutefois décisive au point de vue de la création des conditions pour l'intégration du Portugal à la CEE. En 1986, coïncidant dans le temps avec l'adhésion du Portugal à la CEE, Mário Soares a été élu président de la république. Il a conduit une politique de cohabitation avec le gouvernement de Cavaco e Silva dans son premier mandat. Dans son deuxième mandat, une période marquée par une dépression économique et par des conflits sociaux importants, Soares est rentré souvent en confrontation avec le gouvernement et a cherché de mettre en relief les problèmes sociaux les plus graves du pays. Aujourd'hui il est député au parlement européen continuant ainsi une persistante et longue carrière politique.

Cavaco e Silva est un politique qui a beaucoup marqué le pays et ceci par des différents motifs. Tout d'abord, il a été premier ministre pendant 10 années. Cette persistance au pouvoir a introduit un changement radical face à la situation du pays entre 1974-1985. Pendant cette dernière période, le temps de vie des gouvernements était court et ils n'arrivaient pas à développer d'une façon consistante sa politique. Cavaco e Silva a aussi introduit un comportement politique assez différent vis à vis des antérieurs dirigeants du pays. Il s'est caractérisé lui même, non comme un politique de type classique, mais plutôt comme un expert en questions économiques. Avec cette position, il a cherché de diminuer le débat politique (il affirmait que les différences entre la gauche et la droite n'avaient pas de sens) en imprimant, en même temps, une tendance moins idéologique et plus pragmatique à ses gouvernements. Sa période de gouvernement peut être divisée en deux phases bien différentes. La première fut une période de forte croissance économique avec le soutien des fonds

communautaires et de la stabilité politique. Ce fut aussi une période de reconstitution des groupes financiers et industriels et de dérégulation économique. La croissance économique a été supérieure à celle de la moyenne de la CEE tout le long de cette première phase. La deuxième phase fut marquée par un ralentissement de la croissance économique, étant donné qu'elle a coïncidé dans le temps avec la dépression internationale du début des années 90, aussi bien que par conflits sociaux importants et des confrontations fréquentes avec le président de la république. La pauvreté et la criminalité crûrent d'une façon qui est devenue problématique. En général, la plus forte marque qui reste des gouvernements de Cavaco e Silva c'est le grand effort qui a été réalisé au niveau du développement des grandes infrastructures et, en particulier, au niveau du réseau routier. La croissance économique expérimentée dans la première phase de son gouvernement a aussi beaucoup changé et modernisé le pays. La région de Lisbonne a atteint un PIB *per capita* proche de celui de la moyenne de l'UE. Importantes réformes, comme celle de la santé ou celle de l'éducation, n'ont pas été réalisées, mais le système fiscal a été réformé d'accord avec les principes de l'UE et la libéralisation des marchés a donné des pas définitifs.

António Guterres est, il y a déjà quatre ans, le premier ministre du Portugal. Au cours de cette période l'économie a de nouveau commencé à croître à des taux supérieures à celles de la moyenne de l'UE. Le nouveau gouvernement a continué l'effort des gouvernements précédents en ce qui concerne la construction d'infrastructures et il a même complété un certain nombre d'oeuvres publiques que les gouvernements précédents avaient commencé.

Le gouvernement d'António Guterres a fini les travaux nécessaires à l'organisation à Lisbonne de l'exposition mondiale (l'Expo 98) qui a été un succès.

Guterres a changé un peu les priorités de gouvernement en conduisant une politique moins technocratique et plus adressée à certains problèmes sociaux, urgents dans la société portugaise. En privilégiant le dialogue politique dans la prise des décisions il a obtenu une certaine stabilisation des conflits sociaux vis à vis de la période précédente. Il a élu le combat à la pauvreté comme l'une de ces priorités et a pris quelques décisions qui ont contribué à diminuer les problèmes

associés à la pauvreté et à l'exclusion sociale. La principale de ces mesures fut la création d'un *Revenu Minimum Garanti* destiné aux ménages les plus pauvres.

Finalement, les principaux éléments stratégiques qui ont dominé la politique des différents gouvernements et personnalités que l'on vient d'évoquer rapidement furent, sans doute, ceux de l'intégration du Portugal dans les Communautés Européennes (ce qui est arrivé en Janvier 1986), aussi bien que l'incorporation de l'économie et la société portugaises dans tous les développements postérieurs du processus de construction de cet espace économique européen. Cette stratégie a été considérée par ces gouvernements et personnalités comme la meilleure forme de développer et moderniser le pays, éviter son isolement international, et rapprocher le Portugal du niveau de vie des pays les plus développés de l'UE.

Ce but générale a été à l'origine de différentes stratégies conjoncturelles, qui ont suivi les divers moments de l'intégration du pays à l'UE.

Le gouvernement de Soares de 1983-85 a adopté une politique visant l'assainissement des finances publiques et la diminution de la dette extérieure, de la dette publique et du déficit budgétaire.

Les gouvernements de Cavaco e Silva se sont occupés surtout de la dérégulation économique, de la réforme fiscale, du démantèlement du secteur des entreprises publiques, de la normalisation du fonctionnement des marchés financiers et de la création de conditions pour un fonctionnement efficient des marchés, en adoptant les règles de l'UE.

Le gouvernement d'António Guterres a poursuivi ce chemin en libéralisant de plus certains secteurs qui se maintenaient encore très protégés, comme dans les cas des télécommunications et de l'électricité. L'objectif d'arriver dans la première ligne des pays adhérents à la nouvelle monnaie unique (*l'Euro*) a été le principal défi de ce gouvernement, un défi auquel il a soumis toute la politique macro-économique jusqu'à 1999.

Le gouvernement de Guterres, aussi bien que l'autorité monétaire portugaise, ont donc prêté une attention particulière à l'accomplissement des critères pour la monnaie unique établis dans le *Traité de Maastricht*, en contrôlant

l'inflation, réduisant le déficit budgétaire et la dette publique, respectant les marges de fluctuation de l'*escudo* et baissant le taux d'intérêt.

Les objectifs des différents gouvernements n'ont pas été seulement économiques. La modernisation du pays aux points de vue social, scientifique et technologique, l'amélioration de l'accès à l'éducation et à la santé, la garantie de sécurité et, globalement, la stabilisation de la démocratie et le renforcement et élargissement des mécanismes démocratiques furent autant d'objectifs poursuivis par les différents gouvernements au cours de la période en analyse.

4.4. Exécution

La stratégie décrite auparavant a été mise en place avec des mesures très précises. En 1985 le Portugal a signé le traité d'accès à la Communauté Economique Européenne. Avec ce traité le gouvernement adoptait le compromis de consolider la démocratie et de libéraliser l'économie avec un ensemble de réformes structurelles qui ont été déjà décrites. Pour certains secteurs économiques, comme l'agriculture, dont l'intégration posait beaucoup de problèmes, on a adopté des périodes plus longues de transition en ajournant notamment la libéralisation complète des échanges avec les pays communautaires.

En Janvier 1986 le Portugal est devenu membre de plein droit de la CEE. Ceci a beaucoup aidé à créer les conditions pour consolider la démocratie, restructurer l'économie, augmenter le degré de compétitivité des entreprises et le niveau de concurrence aux marchés.

En 1993, avec la rentrée en fonctionnement du Marché Unique européen, le processus de restructuration fut accéléré.

Le Portugal a accompli les critères de *Maastricht* et est devenu membre fondateur de l'Union Economique et Monétaire. En Janvier de 1999 l'*escudo* a été substitué par l'*Euro*.

L'accomplissement de cette stratégie d'intégration à la UE a exigé l'exécution de beaucoup de réformes et une importante restructuration économique.

La révolution de 1974 créa les bases pour l'implantation du régime démocratique, sans lequel l'intégration dans la CEE n'était pas possible. Comme l'on a déjà dit, après 1985, et surtout après 1986, la plupart des marchés fut dérégulé, une politique de concurrence plus libérale fut mise en place, et le processus de privatisations d'entreprises fut accéléré.

L'intervention de l'état a diminué et le secteur financier a été soumis aux lois du marché avec une substantielle réduction de la capacité d'intervention étatique dans ce secteur et une nouvelle loi organique de la Banque Centrale qui augmentait l'indépendance de cette banque et son degré d'intégration au Système Européen des Banques Centrales (ESCB).

Une politique de stabilisation de l'*escudo* a été conduite avec succès. Celle-ci fut un instrument essentiel de la politique de désinflation.

Des nouvelles lois concernant le marché du travail ont permis d'augmenter la flexibilité dans ce marché, en même temps que le taux de chômage se maintenait à des bas niveaux, notamment en comparaison avec la moyenne de l'UE.

Une réforme fiscale, qui suivait les grandes lignes fiscales de la Communauté Economique Européenne, fut achevée.

La dette publique et le déficit budgétaire ont été maintenus dans des limites qui ont permis le pays de rentrer dans l'Union Economique et Monétaire.

4.5. Résultats

L'essentiel des résultats de cette stratégie a été déjà présenté dans les paragraphes précédents, notamment lors de l'analyse de l'actuelle situation économique et sociale du Portugal. Maintenant, on résume les résultats les plus marquants, c'est-à-dire ces qui ont été décisifs pour définir l'actuelle configuration économique et sociale du pays.

Au point de vue économique

La croissance du pays s'est accélérée en surpassant en diverses périodes celle de la moyenne des pays de l'UE. Entre 1985 et 1994 l'output global a augmenté 3,3% en moyenne par an contre une croissance de 2,6% dans l'ensemble des pays de l'OCDE. D'autre part, dans la même période, la productivité du travail a augmenté 3% par an au Portugal contre 1% dans la zone de l'OCDE et la productivité du capital 1,5% contre une chute de 0,5% par an dans l'OCDE. La Formation Brute de Capital Fixe (en pourcentage du PIB) a été dans cette période une des plus élevées de la zone de l'OCDE.

L'inflation a beaucoup reculé et le taux d'inflation homologué est descendu à un niveau de 2,1% en Juillet 1999. L'augmentation de la concurrence internationale, en résultat de l'intégration croissante du Portugal dans l'UE, la politique de stabilisation de l'*escudo* et l'augmentation de la productivité ont contribué à cet important résultat macro-économique.

Le taux de chômage, malgré une récente période pendant laquelle il a augmenté, est à nouveau tombé depuis 1997 et demeure beaucoup plus bas que dans la plupart des autres pays de l'UE. Ce taux était de 4,5% en 1999. La population employée atteignit environ 4 840 000 personnes au troisième trimestre de 1999 et le nombre de chômeurs ne surpassait pas les 213 000. L'emploi à l'industrie manufacturière continue à diminuer. L'indice de l'emploi dans ce secteur est tombé de 100 en 1990 à 81,1 en 1996, en suivant la ligne actuelle d'évolution sectorielle de l'économie qui se caractérise par le renforcement du poids des services dans l'emploi. Cependant, dans la même période, l'indice annuel du volume d'affaires dans l'industrie a augmenté de 100 à 143,8. Ceci peut être expliqué par un important investissement en capital et par la modernisation et les gains de productivité que ce secteur a réussi dans les dernières années grâce, principalement, aux subventions qu'il a reçu de l'UE.

Le taux d'ouverture au commerce extérieur de l'économie a augmenté beaucoup pendant les années 80 et 90 et a atteint 64% dans la période 1990-96. L'intégration du Portugal dans la CEE a aussi augmenté de façon très significative les rentrées d'investissement étranger dans le pays. La montée de l'exposition de l'économie à la concurrence internationale a contribué à changer d'une manière

profonde les entreprises qui sont aujourd'hui obligées d'adopter des comportements plus modernes et compétitifs en ce qui concerne le marketing, la qualité des produits, le design, etc. La restructuration des entreprises a été particulièrement importante au niveau des techniques de production. L'évolution a été très rapide en ce domaine. Même les branches de l'industrie manufacturière considérées comme de type traditionnel (textile, habillement et chaussure) ont adopté des techniques modernes de production, en investissant dans des nouveaux équipements, avec un degré d'automatisation plus élevé. Dans les télécommunications on a vu la croissance de nouvelles sociétés et une augmentation de la concurrence, aussi bien qu'une amélioration et un élargissement du type de services que les entreprises offrent au consommateurs. La banque a aussi connue un croissance importante, qui a été accompagné d'un substantiel élargissement du nombres de services mis à la disposition des consommateurs et des entreprises.

Il faut cependant dire que ce développement a été obtenu avec un grand soutien de l'UE. Milliers de millions d'*escudos* sont rentrés au Portugal pour soutenir l'investissement et la restructuration de l'agriculture, de l'industrie et des services. Un certain nombre de programmes d'investissement ont été destinés a amoindrir les divergences de développement régional qui demeuraient (et demeurent encore) très significatives. L'industrie, en particulier, a connu une période de profonde restructuration avec le *PEDIP*, un programme de soutien à la restructuration industrielle qui a aidé à une importante transformation de ce secteur.

L'économie a été significativement dérégulée et la plupart des entreprises publiques furent privatisées. Au début de cette période l'état jouait un important rôle dans l'économie, en tant que propriétaire d'un grand nombre d'entreprises. Des branches industrielles comme la sidérurgie, les ciments, la construction et réparation navale, la bière et le tabac, entre autres, étaient en grande partie dominées par les entreprises de l'état. Dans la banque et dans les assurances l'état était même le seul entrepreneur. La Banque Centrale n'avait pas de véritable autonomie, le marché financier ne fonctionnait pas. L'état dirigeait l'ensemble du secteur financier d'une façon centralisée, avec un faible recours aux mécanismes

de marché. Cette situation a été complètement bouleversée. Aujourd'hui, l'état possède seulement une banque, bien que la majeure banque portugaise, la *Caixa Geral dos Depósitos*. Toutes les autres banques publiques ont été privatisées et on assiste maintenant à des opérations de concentration et restructuration au secteur bancaire d'une grande amplitude. La Banque Centrale dispose maintenant d'un degré d'autonomie beaucoup plus important (en fait elle fait aujourd'hui partie de la Banque Centrale Européenne), la bourse s'est réanimée et elle est devenue un important instrument de financement des entreprises. Finalement, l'ensemble du secteur financier a été dérégulé et libéralisé et fonctionne, maintenant, selon les lois du marché.

Les privatisations et la dérégulation ont atteint d'autres importants secteurs de la vie économique et sociale du pays. Le secteur des télécommunications démontre aujourd'hui un grand dynamisme, avec trois opérateurs dans les téléphones mobiles et la rentrée de nouveaux opérateurs au niveau du réseau de téléphones fixe. Les media ont été privatisés et le marché a été ouvert à d'autres opérateurs. Des chaînes privées de télévision, de nouveaux journaux et des nouvelles radios sont apparues. Le capital privé a aussi commencé à s'installer dans le secteur de l'enseignement, en particulier au travers de la création d'universités privées, aussi bien que dans le secteur de la santé. Finalement, ce que l'on constate c'est un complet bouleversement du rôle de l'état dans l'économie et la société portugaise au cours des dernières années. Ceci peut-être considéré, en partie, comme un résultat de l'intégration portugaise dans l'UE.

La stabilisation de l'*escudo*, qui a été achevée vers les débuts des années 90, a permis au Portugal d'être un des premiers membres de l'Union Economique et Monétaire. Le 1 Janvier 1999 constitue ainsi une date historique, puisque l'*escudo* a donné lieu à l'*Euro*. Bien que l'*escudo* continue de circuler pendant une période transitoire, il n'est pas déjà aujourd'hui la monnaie officielle du Portugal. L'*escudo* n'est pas en effet actuellement qu'une simple référence comptable face à l'*Euro*. Le fait que le Portugal, un des pays les plus retardés de l'UE soit arrivé à réaliser les critères de convergence nominale exigés pour la participation à la Monnaie Unique constitue, sans doute, une réussite. On peut mieux comprendre cette réussite si l'on tient en compte que le Portugal est arrivé à réaliser les

critères sans des difficultés significatives, au contraire d'autres pays plus développés de l'UE. En ce sens, il s'agit d'un important résultat de la politique conduite par les gouvernements de la période qui suit à l'intégration et qui reflète les importants changements que le pays a connu.

L'effort de stabilisation de l'*escudo* a été accompagné d'une baisse des taux d'intérêt, ce qui fut une importante aide aux décisions d'investissements des entreprises. En même temps, des efforts pour diminuer les niveaux d'endettement publique et de déficit budgétaire furent réalisés avec succès.

Au point de vue social

La plus marquante des réalisations publiques dans cette période fut peut-être le formidable développement du réseau routier du pays. Auparavant, le Portugal avait un réseau routier assez dégradé et une insuffisance marquée au niveau du développement des autoroutes et des ponts qui puissent garantir l'accès commode des populations aux principaux centres urbains du pays. Cette situation a été complètement bouleversée. Bien que le réseau de routes, ponts et autoroutes continue d'être insuffisant face aux besoins du pays, des milliers de kilomètres de routes et d'autoroutes ont été construits, en général avec le soutien de l'UE. Le nombre de kilomètres d'autoroutes a été multiplié par milliers et de nouveaux ponts ont facilité l'accès aux grandes villes, en particulier à Lisbonne et à Porto. La circulation dans les grandes villes du Portugal fut aussi facilitée par la construction d'itinéraires alternatifs, de boulevards périphériques, etc. Malheureusement, cet effort est encore insuffisant et beaucoup de routes secondaires demeurent dégradées et de circulation difficile. Les accès à certains centres industriels, surtout dans ce ci concerne ceux du nord du pays, sont très mauvais et posent des problèmes au développement de ces régions. Malgré ceci, le changement est assez significatif et demeure comme l'un des résultats les plus positifs de cette période.

Un autre résultat très intéressant touche le secteur de l'enseignement. La durée de la scolarité obligatoire a été augmentée à 9 années et le nombre d'écoles secondaires et d'universités et instituts supérieurs a beaucoup augmenté. L'augmentation de l'offre dans le secteur de l'enseignement universitaire fut une

conséquence de nouvelles lois qui ont ouvert le secteur à l'initiative privée (ce qui a conduit à la création d'un certain nombre d'universités privées dans les dernières années), aussi bien que de la création de nouvelles universités publiques. Le nombre de jeunes cadres formés dans ces universités crût beaucoup et les difficultés pour les intégrer au marché du travail sont devenues un grand problème au Portugal. Maintenant, on assiste à une importante discussion concernant la qualité de ces institutions et on peut prévoir dans le future une importante restructuration du secteur. La chute du taux de natalité est, d'autre part, devenu un problème pour certaines des écoles liées niveaux primaire et secondaire d'enseignement. En effet, ces écoles commencent à avoir des professeurs sans occupation, surtout dans les grands centres urbains de Lisbonne et Porto, comme résultat de la diminution du nombre de jeunes élèves.

La généralisation de l'accès à la consommation de biens durables et modernes peut être aussi considérée comme l'un des trait qui marque le plus l'évolution du Portugal au cours de cette période. En 1999 le pourcentage des ménages possédant des voitures était de 56,2%. Presque tous les ménages avaient chez eux un appareil de télévision (96,2%). Le téléphone existait dans 79,7% des maisons, les appareils de vidéo dans 46,2% et les ordinateurs dans 14,3%.

L'actuel gouvernement essaye de développer une politique qui vise à diminuer les inégalités sociales, en essayant ainsi de contrarier la tendance qui s'est vérifiée pendant les gouvernements de Cavaco e Silva, au cours desquels l'exclusion sociale a monté. Les dépenses avec la protection sociale ont été augmentées entre 1990 et 1997 de 174 000 à 419 000 *escudos* par habitant. En pourcentage du PIB elles ont monté de 17,4% à 23,3%. Les dépenses destinées au soutien des personnes âgées et des ménages ont aussi monté de 122 500 à 266 000 *escudos* par habitant. Les ménages les plus pauvres reçoivent maintenant le *Revenu Minimum Garanti*, mensuellement et en fonction du nombre d'enfants et de leur situation particulière.

Le salaire minimum fut augmenté jusqu'à 61 300 *escudos* en 1999 et la chute de l'inflation a contribué à une progression (bien que modeste) du pouvoir d'achat des travailleurs. Malgré ceci, les salaires portugais demeurent parmi les plus bas des pays de l'UE. D'autre part, l'augmentation salariale qu'on a connu au

Portugal pendant les dernières 15 années fut suffisante pour provoquer des problèmes économiques et sociaux dans certains secteurs et régions du pays. En effet, cette augmentation, bien que modérée, a déjà conduit un certain nombre de firmes multinationales à quitter le Portugal en faveur d'autres pays où le coût relatif du travail est devenu plus bas. Ce fut notamment le cas lors de l'arrêt de la production et la fermeture d'usines au Portugal par des firmes telles que *Renault*, *Siemens* et *Texas Instruments*, entre autres, avec des impacts sociaux assez négatifs sur les régions où ces firmes étaient implantées. Les effets de cette croissance modérée du coût du travail sont aussi visibles dans la montée des difficultés que les entreprises des secteurs plus intensifs en travail ont expérimenté face à la progressive ouverture du marché de l'UE aux importations en provenance des pays de bas salaires et, en particulier, de la Chine.

Problèmes

Malheureusement, un certain nombre de problèmes continuent à rendre difficile le processus de convergence du Portugal vers les niveaux de développement moyens de l'UE.

Malgré la croissance, le développement et la modernisation du pays dans la période en analyse, le Portugal demeure encore comme l'un des pays les plus retardés de l'UE.

L'industrie reste fortement dépendante d'un ensemble de secteurs de type travail intensif très sensibles à la concurrence des pays asiatiques et, en particulier, à la concurrence en provenance de la Chine. Ceci, nonobstant la récente évolution positive de ces secteurs en ce qui concerne les équipements et la technologie de gestion.

Les niveaux de productivité dans l'agriculture sont encore aujourd'hui parmi les plus bas de l'UE. Malgré le soutien des fonds communautaires, l'agriculture portugaise n'a pas réussi à surpasser la situation de retard chronique, une situation qui est beaucoup déterminée par l'excessive division de la propriété dans les régions du nord et centre du pays et par la basse productivité dans celles du sud.

Les inégalités en ce qui concerne le développement régional n'ont pas été supprimées. Au contraire, la région autour de la capitale, celle de Lisbonne et de la Vallée du Tage, demeure la plus développée du pays, ayant même déjà surpassée en matière de PIB par habitant les 75% de la moyenne de l'UE. En même temps, les autres régions du pays continuent d'être des régions qui peuvent être considérées pauvres dans le contexte de l'UE. En particulier, la région de l'Alentejo, dans le sud, aussi bien que les régions autonomes de Madère et Azores, sont aujourd'hui parmi les régions les plus pauvres de l'UE. Les principaux services, les sièges sociaux des grandes entreprises, les départements de l'état les plus importants, etc., sont implantés surtout à Lisbonne.

Les questions concernant l'environnement demeurent aussi parmi les problèmes les importants du pays actuellement. Dans les dernières années on a beaucoup discuté à propos des voies possibles de traitement des résidus industriels. Le choix du gouvernement a été l'incinération. Cette décision fut très contestée par les populations des régions qui ont été choisies pour la localisation des équipements. C'est une question qui demeure ouverte. Entre-temps, beaucoup de résidus industriels qui ne peuvent pas être traités dans les actuelles conditions du Portugal au niveau des équipements de traitement continuent de poser des problèmes en matière d'environnement. Aussi, dans ce qui concerne les déchets liquides, une partie importante des stations de traitement installées ne fonctionnent pas correctement aujourd'hui.

Des réformes essentielles dans les secteurs de la santé et de la justice n'ont pas été accomplies jusqu'aujourd'hui. Les déficiences qui existent dans ces secteurs continuent ainsi de constituer un important obstacle au développement économique et social du pays.

Un certain nombre d'entreprises publiques qui n'ont pas été privatisées présentent actuellement une situation financière assez difficile. L'état semble incapable de résoudre ces problèmes, soit en assainissant la situation financière des entreprises soit en les privatisant.

Les problèmes du travail infantile, beaucoup répandu au Portugal, aussi bien que ceux du travail précaire, n'ont pas été encore résolus.

Finalement, ce que l'on constate c'est que le Portugal s'est beaucoup développé dans la période qui va de la pré-intégration à la CEE à nos jours. Cependant il continue d'être l'un des pays les plus retardés l'UE. Il doit donc poursuivre l'effort de rapprochement au niveaux de vie de l'UE, en maintenant une politique orientée vers la croissance, la compétitivité et l'augmentation de la concurrence aux marchés.

En Mars 1997 le gouvernement a approuvé le programme de Convergence, Stabilité et Croissance. Ce programme a pour objectif de diminuer le retard du Portugal vis-à-vis des pays les plus développés de l'UE et, en même temps, maintenir la politique de stabilisation monétaire et d'assainissement des finances publiques. Dans le programme le gouvernement considère comme étant des objectifs réalisables une croissance du PIB de 3,3% par an en moyenne jusqu'à 2000 et une croissance des exportations de 9%. L'inflation devra baisser à 1,75% en 2000 et le déficit public tombe, selon le programme approuvé, à 1,5% du PIB¹⁰⁰. La diminution du déficit public exige des profondes réformes, dont l'exécution ne doit pas être ajournée. En particulier celles de la santé et de la justice, aussi bien que des changements importants dans la sécurité sociale et l'administration publique. Dans ce dernier secteur il faudra augmenter les niveaux d'efficacité, en améliorant substantiellement les formes de gestion.

Ces prévisions semblent démontrer un compromis du gouvernement avec une politique tournée vers l'efficacité économique sans, en même temps, diminuer l'effort de soutien aux secteurs les plus pauvres de la société portugaise. C'est autour de ces deux grandes axes qu'il faudra poursuivre dans l'avenir.

¹⁰⁰ Données du Programme, citées à partir de *Ministério das Finanças* (1998).

CONCLUSION

Dans ce travail nous avons fait une description de l'évolution du Portugal pendant une longue période (de 1926 à nos jours), tout en essayant de caractériser les diverses stratégies de développement adoptées en différentes périodes. Le pays a été dirigé par un régime dictatorial pendant longtemps (entre 1926 et 1974). Ce régime est tombé en résultat d'une longue guerre coloniale, d'une distribution inégale des revenus et des patrimoines, de son isolement international et de l'aspiration du peuple portugais à la liberté et à la démocratie.

L'incapacité de la dictature à se reformer est amené à un profond bouleversement politique et social et la chute du régime autocratique et l'implantation de la démocratie ont été réalisées dans un environnement qui fut caractérisé par des profonds conflits entre les diverses forces politiques et sociales.

Après, le pays a stabilisé sous la forme d'une démocratie parlementaire qui a fait de l'intégration dans l'Europe son principal objectif aux points de vue économique et politique.

L'analyse réalisée sur cette longue période montre des changements importants dans les stratégies mises en oeuvre au Portugal, même pendant la dictature.

Le régime installé après 1926 a été dominé par une figure tutélaire (António de Oliveira Salazar) qui a été le principal idéologue et dirigeant politique du régime autoritaire presque jusqu'à sa mort en 1968. Cependant, comme nous l'avons vu, le Portugal a bien changé après les débuts des années cinquante. Les premières décennies du régime ont été caractérisées par une politique de fermeture à l'extérieur et le principal objectif économique du régime fut l'assainissement des finances publiques et l'équilibre des comptes avec l'extérieur. Jusqu'à la Deuxième Guerre Mondiale, la priorité des politiques structurelles fut dirigée au développement du secteur primaire de l'économie, les gouvernements ayant même parfois un discours politique dénonçant l'industrialisation et le développement économique en tant que sources de

problèmes et de conflits sociaux et politiques. Malgré ceci, le niveau de productivité du secteur primaire vis-à-vis de la moyenne de l'économie, déjà faible en 1926, s'est encore amoindri légèrement au cours de cette phase pendant laquelle la priorité des politiques structurelles y a été pourtant accordée. Après 1945 la politique économique a beaucoup changé. Tout d'abord, avec la stratégie d'industrialisation par substitution aux importations dans les années cinquante et, ensuite, dans les années soixante, avec l'industrialisation basée sur la promotion des exportations. Pendant cette période le pays a connu une importante croissance économique, une industrialisation rapide, une croissante internationalisation et une progressive ouverture à l'extérieur. Ce changement n'a pas été véritablement un choix de l'ensemble des dirigeants politiques du régime, lesquels ont resté jusqu'à 1974 profondément divisés face à cette nouvelle orientation des politiques économiques. Nous pouvons peut-être dire que cette nouvelle direction fut plutôt acceptée que prise avec décision et fermeté par l'ensemble des dirigeants du régime et, en particulier, par Oliveira Salazar.

La division et l'indécision face à l'évolution de la stratégie économique régnantes dans les forces politiques du régime autoritaire furent l'une des raisons de l'écclatement de ce régime, dans une période pendant laquelle le Portugal supportait une guerre coloniale avec des grands coûts humaines et économiques. Ceci a permis d'établir par la suite du 25 Avril 1974 un débat ouvert et quelques fois dramatique sur le futur du pays.

Au début des années soixante-dix le pays était bloqué. Ce blocage n'était pas visible au point de vue économique (le Portugal a en effet connu des taux de croissance importantes pendant les années soixante et les débuts des années soixante-dix et son niveau de réserves en or et devises était élevé). Le blocage venait plutôt du côté politique et social (absence de libertés d'expression, politique répressive et mauvaise répartition sociale des gains de la croissance), aussi bien que du côté de l'incapacité du régime à trouver une solution politique pour la guerre coloniale. La stratégie dominante au sein des dirigeants du régime pour résoudre ce dernier problème, chercher une victoire militaire sur les mouvements d'indépendance, avait des coûts internes et sur le plan international que le pays ne pouvait pas supporter.

La révolution du 25 Avril 1974 a créée les conditions pour résoudre politiquement la question coloniale. En même temps, elle a permis au pays de choisir entre les stratégies alternatives pour surpasser le retard économique et social. Les partis qui ont été élus au gouvernement des institutions démocratiques portugaises après le 25 Avril 1974, et jusqu'à nos jours, ont suivi une politique de libéralisation économique et d'intégration à la CEE, au détriment d'une politique économique basée sur une économie mixte avec un fort poids de l'état et plutôt orientée vers le renforcement des rapports économiques avec les anciennes colonies portugaises.

Si l'on regarde toute la période décrite dans ce travail on peut voir que le pays a connu deux périodes de forte croissance économique. La première, entre les débuts des années soixante et 1973 et la deuxième après l'intégration à la CEE en 1986. Les stratégies mises en oeuvre dans ces deux périodes, qui furent des stratégies d'ouverture à l'extérieur, ont réussi l'objectif de diminuer le retard chronique du Portugal face aux pays les plus développés du nord et centre de l'Europe. La croissance de l'économie portugaise après l'intégration à la CEE fut très significative, sans atteindre cependant les valeurs de celle de la République de l'Irlande, qui fut parmi les pays les plus pauvres de l'Union Européenne celui qui a enregistré les taux de croissance les plus élevés dans cette période. Le Portugal a beaucoup changé. Il s'est modernisé et il a pu joindre en Janvier 1999, sans l'occurrence de problèmes sociaux importants, le groupe de pays de la première ligne de l'Union Economique et Monétaire européenne.

Cependant, des problèmes significatifs demeurent et ils seront à l'ordre du jour dans l'avenir prochain. Malgré la croissance, le Portugal demeure comme l'un des pays les plus retardés de l'Union Européenne et il faudra encore attendre quelques décennies pour que ce retard soit surpassé. La politique industrielle et de croissance des années 60 (qui s'est prolongée dans ses grandes lignes jusqu'à nos jours), fut basée sur les bas salaires, les industries intensives en travail et la captation de l'investissement étranger. Ce type de croissance expérimente aujourd'hui des difficultés significatives en raison d'une concurrence accrue des

pays en voie de développement de l'Amérique Latine et de l'Asie (avec la Chine dans la première ligne).

Malgré la légère augmentation des dépenses de l'État avec la sécurité sociale et le soutien aux familles les plus pauvres dans les dernières années du régime dictatorial (notamment après 1968 avec Marcelo Caetano), aussi bien que la croissance rapide de ces dépenses dans la période révolutionnaire et dans les dernières années (avec l'actuel gouvernement socialiste), la pauvreté demeure comme un important problème dans le pays et la situation de la plupart des retraités est très difficile.

Les réformes de la santé et de la justice n'avancent que très lentement et la situation dans ces deux secteurs peut créer des grands problèmes à la croissance économique du Portugal à moyen terme.

Les faibles niveaux de productivité dans le secteur agricole se maintiennent et ils continuent à donner une forte contribution aux écarts en matière de revenus moyens par habitant que nous retrouvons dans la société portugaise. Ce secteur continue d'expérimenter des grandes difficultés face à la concurrence internationale et il a été à l'origine d'importants conflits sociaux dans les dernières années.

La dépendance à l'égard des subventions de l'Union Européenne pour continuer le développement du pays et réaliser les réformes sectorielles nécessaires à ce développement se maintient aujourd'hui.

La solution de ces problèmes exige des taux de croissance élevés dans les prochaines années. Elle exige aussi que le pays soit capable de réaliser les réformes structurelles dans les secteurs de la justice et de la santé. En même temps, il faudra combattre la pauvreté, l'exclusion sociale et le retard du secteur agricole.

Mais le Portugal doit aussi faire face à la concurrence des pays en développement. Les difficultés peuvent être significatives à ce dernier niveau. En réalité, bien que les industries traditionnelles (surtout l'habillement et la chaussure) aient pu augmenter dans les dernières années ses quotas dans les marchés de l'Union Européenne (avec la production de petites séries et

l'augmentation de la qualité des produits), il faut aussi tenir en compte que les salaires portugais sont devenus moins compétitifs en Europe. L'augmentation des salaires dans les dernières années, rendant le Portugal moins attractif pour les investisseurs étrangers, constitue peut-être l'une des raisons de l'abandon récent du pays par un certain nombre de firmes multinationales. Le Portugal doit donc faire un effort pour améliorer à moyen terme sa spécialisation productive, en se rapprochant, en même temps, des niveaux des salaires des autres pays de l'Union Européenne.

En guise de conclusion, nous pouvons dire que la croissance économique fut élevée au Portugal, surtout à partir de la progressive ouverture à l'extérieur des débuts des années soixante. Cependant, elle n'a pas été suffisante pour récupérer la totalité du retard économique accumulé dans le passé. Les prochaines années seront décisives pour savoir si le pays réussit à surpasser son retard chronique hérité du XIX^{ème} siècle et des premières décennies du XX^{ème} siècle, retard que malgré la croissance significative au cours des dernières cinquante années n'a pas pu être totalement vaincu jusqu'à nos jours.

BIBLIOGRAPHIE

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

AGUIAR, A., et 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 (sans date)- *Ascensão, Apogeu e Queda do MFA - 2*, Edições Sociais, Lisbonne.

ALMEIDA, Diniz de (sans date)- *Origens e Evolução do Movimento de Capitães*, Edições Sociais, Lisbonne.

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 (sans date)- *O Segredo do 25 de Novembro. O Verão Quente de 1975 e os Planos Desconhecidos do Grupo Militar*, Editorial Caminho, Lisbonne.

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

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, Lisbonne.

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

BANDARRA, Álvaro et 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., et REIS, J. (1997)- *New Estimates for Portugal's GDP, 1910-1958*, Banco de Portugal, Lisbonne.

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

BESSA, D., et 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, Lisbonne.

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, Lisbonne.

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 et 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, Lisbonne.

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, et 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, Lisbonne.

CUNHAL, Álvaro (1976)- *A Revolução Portuguesa. O Passado e o Futuro*, Editorial Avante, Lisbonne.

CUNHAL, Álvaro (1999)- *A verdade e a Mentira na Revolução de Abril (A contra-revolução confessa-se)*, Editorial Caminho, Lisbonne.

DUARTE, António de Sousa et SERAFIM, João Pedro (1992)- *Confissões do 25 de Abril*, Âncora Editora, Lisbonne.

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, Bruxelles.

EUROSTAT (1995)- *A Europa em Números*, 4ª edição, Eurostat- Services de Statistiques des Communautés Européennes, Luxembourg.

F. C. GULBENKIAN et AAVV (1977)- *Conferência Internacional sobre Economia Portuguesa (11 a 13 de Outubro de 1976) – I.*, Fundação Calouste Gulbenkian, Lisbonne.

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

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

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, Lisbonne.

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

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., et 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, Lisbonne.

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

GASPAR, Jorge et ANDRÉ, Isabel (1989)- *Portugal - Geografia Eleitoral: 1975 e 1987*, Instituto de Ciências Sociais, Lisbonne.

GONÇALVES, Vasco (1975)- *A Batalha da Produção*, Ministério da Comunicação Social, Lisbonne.

GONÇALVES, Vasco (1976)- *Discursos, Conferencias de Imprensa e Entrevistas*, Sans Editeur.

GUIMARÃES, R., et MARTINS, M. (1989)- *Indústria Portuguesa: Que Futuro?*, Instituto de Estudos para o Desenvolvimento, Lisbonne.

INSTITUTO NATIONAL DE ESTATISTICA (plusieurs années)- *Infoline*, I.N.E., site à l'Internet.

ICEP (1997)- *Comércio Externo e Investimento Internacional*, ICEP, Lisbonne.

JOURNAL «O PUBLICO» (1998)- *As Nações do Mundo*, Journal «O Público», Porto.

JUDET, Pierre (1981)- *Les Nouveaux Pays Industrialisés*, Editions Ouvrières, Grenoble.

KRUGMAN, Paul et 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, Lisbonne.

LÉONARD, Yves (1998)- *Salazarismo e Fascismo*, Inquérito, Lisbonne.

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, Lisbonne.

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., et PORTO, M. (1988)- *The Timing and Sequence of Trade Liberalisation Policies: Portugal, 1948-1986*, Working Papers, n.º 114, Universidade Nova de Lisboa, Lisbonne.

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, Lisbonne.

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

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

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, Lisbonne.

MINISTERIO DAS FINANÇAS (1998)- *The Portuguese Economy – Stability and Growth* », Ministério das Finanças, Cabinet du Ministre, Lisbonne, version divulguée à l'Internet.

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

MORAIS, João et VIOLANTE, Luís (1986)- *Contribuição para uma Cronologia dos Factos Económicos e Sociais. Portugal, 1926-1985*, Livros Horizonte, Lisbonne.

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., et 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., et 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, Lisbonne.

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 Credito. Alguns Apontamentos Gerais sobre o Credito, *Economia EC*, n.º 10: 19-35.

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

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

PIMENTA, Carlos et 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.) et al. (1997)- *Séries Longas para a Economia Portuguesa-pós II Guerra Mundial*, vol. 1, Banco de Portugal, Lisbonne.

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

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, Lisbonne.

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

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

ROMAO, A. (1976)- É Viável a Democracia sem Socialismo?, *Economia e Socialismo*, n.º 3: 31-39.

ROMAO, 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, Lisbonne.

ROSA, Eugénio (1976)- *Portugal: Dois Anos de Revolução na Economia*, Diabril, Lisbonne.

ROSA, Eugénio (1979)- *O Fracasso da Política de Direita - 16 Meses de Governo PS*, Seara Nova, Lisbonne.

ROSAS, Fernando (1995)- *Portugal entre a Paz e a Guerra- estudo do impacte da II guerra mundial na economia portuguesa, 1939-1945*, Estampa, Lisbonne.

ROSAS, Fernando (1996)- *O Estado Novo nos Anos Trinta, 1928-1938*, 2ª edição, Estampa, Lisbonne.

ROSAS, Fernando (coord.) (1994)- *O Estado Novo*, vol. VII de *História de Portugal*, José Mattoso (dir.), Estampa, Lisbonne.

SALGADO, Sebastião (1999)- *Um fotógrafo em Abril*, Editorial Caminho, Lisbonne.

SANTOS, Américo Ramos dos (1990)- Abertura e Bloqueamento da Economia Portuguesa, In *Portugal Contemporâneo*, A.REIS (dir.), vol. V: 109-150, Publicações Alfa, Lisbonne.

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. et Reis, J. (ed.), Banco de Portugal, Lisbonne.

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, Lisbonne.

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.