

Breve experiência de socialismo em Portugal: o sector das empresas estatais**

INTRODUÇÃO

O golpe militar de Abril de 1974, que derrubou o duradouro regime autoritário de Salazar-Caetano, transformou-se rapidamente numa revolução social que reformulou profundamente os sistemas político e económico de Portugal. A direcção revolucionária minou a base económica da antiga elite, nacionalizando os bancos e a maior parte das grandes e médias empresas nacionais, expropriando latifúndios nas regiões do Centro e do Sul e concedendo a independência a Angola, Moçambique e outras colónias portuguesas.

Significativamente, a Constituição de 1976, de orientação comunista, conferiu ao Estado o papel de transformar o país numa «sociedade sem classes» e consagrou as nacionalizações de 1975-1976 como «conquistas irreversíveis da classe operária».

Antes da revolução, a economia portuguesa era dominada pela iniciativa privada, mais do que em qualquer outro país da Europa ocidental. Depois das nacionalizações em massa, ocorridas num curto espaço de tempo, as dimensões relativas do sector português de empresas estatais, o chamado *sector empresarial do Estado* (SEE), ultrapassaram o de todos os países membros da OCDE. Em 1989, o primeiro-ministro Cavaco Silva (com a ajuda do Partido Socialista) conseguiu mobilizar os necessários dois terços de votos da Assembleia da República para rever a Constituição, o que permitiu a total privatização das empresas na posse do Estado.

Este artigo analisa, numa perspectiva político-institucional, as evoluções na dimensão do sector empresarial do Estado em Portugal e as consequências económicas da sua súbita ascensão e recente declínio. A 1ª secção enuncia

* University of Alabama, Department of Economics, Finance & Legal Studies.

** Traduzido da língua inglesa por Ana Barradas.

rapidamente as características da longa vida do regime autoritário, especialmente o período final do Estado Novo, mais virado para fora. A II secção passa em revista o contexto político-institucional em que decorreram as nacionalizações. A III secção descreve o volumoso SEE e compara as suas dimensões relativas e perfil sectorial com os de outros países da OCDE. Na IV secção apresenta-se a análise dos problemas de funcionamento, os resultados económicos e as consequências macroeconómicas do défice que o SEE regista. A V secção considera o programa de privatizações parte integrante da estratégia de reformas estruturais do governo.

A evolução da política económica em Portugal desperta a nossa atenção por várias razões. Em primeiro lugar, este país — membro da NATO e da Associação Europeia de Comércio Livre — passou a fazer parte (juntamente com a Espanha) da União Europeia. Em segundo lugar, os académicos interessados na «anatomia da revolução» e nos sistemas económicos podem comparar a experiência portuguesa com a de outras nações também sujeitas a rápidas modificações de sistema. Portugal é um dos países de rendimentos médios da Europa meridional e da América Latina que cruzaram recentemente a barreira que separa o autoritarismo da democracia parlamentar. Em terceiro lugar, a sua experiência de nacionalização das «alavancas de comando» da economia — e, neste momento, a reprivatização — interessará aos que estudam a organização industrial e a economia das empresas públicas.

I. A ECONOMIA POLÍTICA DO ESTADO NOVO

Para efeitos de análise, o Estado Novo pode dividir-se em dois períodos distintos, a fase inicial, caracterizada por uma postura económica moderadamente virada para dentro, de 1932 a 1958, e a fase final, de 1960 até à destituição da administração de Marcello Caetano pelo golpe de Abril de 1974. A decisão de Portugal de participar na fundação da Associação Europeia de Comércio Livre (EFTA), em 1959, marcou o ponto de viragem decisivo entre a estratégia inicial, semiautárquica, e a que caracterizou a fase final do acelerado crescimento económico sob o regime autoritário, moderadamente virada para fora.

Durante quarenta anos, as doutrinas políticas e económicas de Salazar, primeiro como ministro das Finanças (1928-1932), depois como primeiro-ministro (1932-1968), condicionaram o destino dos Portugueses. Este dirigente considerava que a democracia parlamentar e o capitalismo de mercado tinham grandes defeitos e via a dívida pública como uma tentação a repudiar. Na sua obra *Doutrina e Acção* (1939, 29) escreveu que «uma das grandes falácias do século XIX foi a ideia de que o parlamentarismo inglês e a democracia inglesa podiam adaptar-se a todos os países europeus».

Na perspectiva do caos financeiro da I República Portuguesa (1910-1926), não é de admirar que Salazar considerasse os princípios de um

orçamento equilibrado e a estabilidade monetária como imperativos categóricos. Ao pôr ordem no orçamento fiscal e na balança internacional de pagamentos, conseguiu recuperar a credibilidade de Portugal, interna e externamente. Quando a grande depressão atingia o seu ponto mais grave, já primeiro-ministro, lançou os alicerces do seu Estado Novo. A Constituição Política, que incluía o Acto Colonial de 1930, e o Estatuto Nacional do Trabalho foram promulgados em 1933. Sem ser capitalista nem comunista, a vida económica portuguesa moldou-se num figurino quase tradicional. O enquadramento corporativo dentro do qual evoluiu combinava duas características fundamentais, extensa regulamentação estatal e posse predominantemente privada dos meios de produção. Os financeiros e industriais aceitaram um pesado controle burocrático em troca de garantias de que o sector público deteria um mínimo de empresas económicas e certos privilégios monopolistas (ou uma concorrência condicionada). Neste contexto, o Estado exerceu grande autoridade real em relação às decisões do investimento privado e ao nível salarial. O sistema de *condicionamento industrial*, que entrou em vigor em 1931, previa uma autorização estatal prévia para o estabelecimento ou realocização de qualquer indústria (Brito, 1989).

Embora se assumisse como um sistema político corporativo, como Howard J. Wiarda (1977, 26-27) demonstra, «na realidade, o trabalho e o capital — assim como toda a rede corporativa institucional — estavam subordinados ao aparelho de Estado central». Apesar da insistência de Salazar no corporativismo como ideologia oficial do regime, a Câmara Corporativa só tinha poderes consultivos. Paul H. Lewis (1878, 639), na sua análise sobre a elite ministerial de Salazar, concluiu que este, como primeiro-ministro, «era o centro indisputado do sistema político e exercia os seus poderes ditatoriais sobretudo através do Conselho de Ministros». Os requisitos do recrutamento para o Conselho ou gabinete evidenciam a evolução do regime da sua origem militar e semifascista para o Estado tecnocrático moderno, nos fins dos anos 50.

Sob o antigo regime, o sector privado português era dominado por cerca de quarenta grandes famílias. Estas dinastias industriais aliavam-se por casamento às grandes famílias da nobreza tradicional, proprietárias de terras, que detinham o grosso do solo arável na parte sul do país, em grandes latifúndios. Muitas dessas dinastias tinham interesses comerciais na África portuguesa. Dentro deste grupo de elite, as dez famílias principais detinham todos os bancos comerciais importantes, que, por sua vez, controlavam uma percentagem desproporcionada da economia nacional. Porque os dirigentes dos bancos eram muitas vezes membros dos conselhos de administração ou directores das empresas suas devedoras, em cujo capital os bancos participavam, a influência dos grandes bancos estendia-se a um vasto sector de empresas comerciais, industriais e de serviços.

A concentração da posse de empresas e o controle pelas famílias financeiro-industriais através de grupos conglomerados foram postos em realce

num importante estudo, *Sociedades e Grupos em Portugal*, publicado por Maria Belmira Martins (1973, 16). Das 40 051 empresas presentes em Portugal metropolitano em 1971, 168 (0,4% do total) detinham 53% da totalidade dos bens comerciais.

Apesar da concentração dos meios de produção nas mãos de um pequeno número de grupos financeiro-industriais com base em famílias (os chamados *grupos*), a cultura empresarial portuguesa antes da revolução permitiu uma surpreendente mobilidade ascendente de indivíduos licenciados com origem na classe média que vieram a ter carreiras de gestores profissionais (Makler, 1969). Antes do golpe de 1974, as empresas maiores e tecnologicamente mais avançadas (e de organização recente) foram uma grande oportunidade para as carreiras de gestão com base no mérito, e não na origem social (Makler, 1974).

Em 1958, ano em que o governo português anunciou o plano quinquenal de 1959-1964 para o desenvolvimento nacional, que se prolongou por seis anos, foi decidido acelerar a taxa de crescimento económico nacional — decisão cuja urgência se impôs quando rebentou a guerra de guerrilhas em Angola, em 1961, e mais tarde noutros territórios africanos. Salazar e os seus conselheiros políticos reconheceram que só através de um crescimento rápido da capacidade produtiva nacional seria possível fazer frente a um maior peso das contribuições para o Estado por parte da produção nacional para gastos militares, assim como a uma transferência cada vez maior de investimento oficial para as «províncias ultramarinas». O empenho de Salazar em preservar o Estado português, «multirracial e pluricontinental», levou-o, apesar da sua relutância, a procurar créditos externos a partir de 1962, coisa que o tesouro português evitara por várias décadas. A influência crescente dos tecnocratas de pendor europeísta no gabinete de Salazar foi confirmada pelo substancial aumento na percentagem de investimento estrangeiro nos projectos de formação de capital entre o primeiro (1953-1958) e o segundo (1959-1964) planos de desenvolvimento económico. O primeiro plano previa uma componente em investimento estrangeiro de menos de 6%, mas o plano para o período de 1959-1964 estabelecia um contributo de 25%.

Contra a oposição de interesses proteccionistas, o governo português conseguiu liberalizar um pouco o sistema de condicionamento industrial e reduzir as barreiras comerciais em conformidade com os acordos da EFTA e do GATT. Os últimos anos da era de Salazar assistiram à criação de importantes *ventures* organizadas por iniciativa privada, entre as quais uma siderurgia integrada, um moderno complexo de estaleiros e construção naval, linhas de montagem de automóveis, refinarias de petróleo, complexos petroquímicos, fábricas de papel e polpa de papel e indústrias electrónicas. Como observou o economista V. Xavier Pintado (1973, 7), «por trás da fachada de um Salazar idoso, Portugal sofreu mudanças profundas e duradouras nos anos 60».

A liberalização da economia portuguesa prosseguiu no tempo do seu sucessor, o primeiro-ministro Marcello Caetano (1968-1974), cuja administração

aboluiu os requisitos para licenciamento industrial para as empresas de quase todos os ramos e em 1972 assinou um acordo de comércio livre com a Comunidade Europeia (CE), recentemente alargada. Os acordos de Portugal com a EFTA, o GATT e a CE obrigaram o país a assumir em 1958 uma postura substancialmente favorável ao comércio livre de bens manufacturados com a região da Europa ocidental (Silva, 1989). A qualidade de membro da EFTA e a presença cada vez maior de investimento estrangeiro contribuíram para a modernização industrial e a diversificação das exportações (Donges, 1980).

Durante o período final do Estado Novo, Portugal conseguiu diminuir a diferença de rendimento *per capita* que registava em relação às doze nações que mais tarde viriam a constituir a CE alargada. Em 1960, quando Salazar deu início à sua estratégia económica mais virada para fora, o PNB *per capita* de Portugal (aos preços de mercado e paridades de poder de compra correntes) era de pouco menos de 39% da média dos doze da CE; no fim do período salazarista, em 1968, subira para 48%; em 1973, à beira da revolução, alcançara os 56,4% da média dos doze da CE (Baklanoff, 1992-1993, 90). Assim, Portugal registou uma real convergência com os seus vizinhos europeus mais industrializados durante o último período do Estado Novo.

Entre os factores económicos e sociais negativos legados pelo velho regime encontravam-se altas taxas de mortalidade infantil, frequência insuficiente do ensino secundário e uma organização agrícola ineficaz. O sistema fundiário antes da revolução era anacrónico, os grandes latifúndios das regiões do Centro e Sul coexistiam com explorações agrícolas em pedaços de terra minúsculos e fragmentados no Norte. As pequenas propriedades eram normalmente exploradas pelos seus donos, cujas famílias se agrupavam em aldeias. Os proprietários absentistas e os trabalhadores rurais sem terra caracterizavam o sistema latifundiário do Sul, com as operações do dia a dia nas mãos de gestores agrícolas.

Durante a administração de Caetano, desde finais de 1968 até ao 1.º trimestre de 1974, o orçamento fiscal corrente e as contas correntes dos pagamentos internacionais acusaram excedentes. Em consequência disso, as reservas externas do país (que incluíam 869 toneladas de ouro) duplicaram para 2,7 mil milhões de dólares — uma generosa herança financeira para o regime revolucionário.

II. MUDANÇA REVOLUCIONÁRIA, NACIONALIZAÇÕES E A CONSTITUIÇÃO DE 1976

Nos primeiros meses após o golpe militar a orientação económica do novo governo português podia ser considerada moderada-reformista. O programa económico e social do governo (OCDE, 1974, 33-34), publicado em

15 de Maio de 1974, não previa nacionalizações industriais em larga escala. A política reformista inicial reflectia as ideias do general António de Spínola, escolhido pelo Movimento das Forças Armadas (MFA) para dirigir o golpe e ocupar o cargo de presidente da República. Celebrado como herói da guerra, era a favor do estabelecimento de liberdades cívicas e da criação de instituições democráticas. Também defendia, segundo Maxwell (1976, 259) «um rápido desenvolvimento económico, melhoria nas condições de vida, racionalização e modernização das estruturas financeiras e abertura em relação à eventual participação na Comunidade Europeia» — objectivos enunciados num plano económico que encomendara a Erik Lundberg, do Banco Mundial. A perspectiva de Spínola a respeito da economia e do ritmo da descolonização divergia da da maioria da comissão coordenadora do MFA, em que a maior parte dos membros se dispunham a pôr termo definitivo à presença portuguesa em África e a expandir substancialmente o âmbito do sector público. No início do Outono de 1974 os acontecimentos dentro e fora de Portugal favoreceram o curso escolhido pela comissão coordenadora do MFA. Sem conseguir deter a tendência do país para a esquerda, Spínola pediu a demissão em Setembro de 1974.

O processo revolucionário acelerou depois do fracasso do golpe direitista de 11 de Março de 1975, a chamada *intentona*, e da reorganização da comissão coordenadora do MFA, em que se destacou um grupo de oficiais de orientação marxista. Associado à Confederação Geral dos Trabalhadores Portugueses — Intersindical, dominada pelos comunistas, este grupo procurou transformar radicalmente o sistema social e a economia política do país. Abandonando a sua postura moderada-reformista inicial, a direcção do MFA inclinava-se para um vasto leque de nacionalizações e outras medidas revolucionárias.

A 14 e 15 de Março o governo nacionalizou os bancos e as companhias de seguros nacionais, muito coesas, e que também resultou na nacionalização indirecta de cerca de 1300 empresas detidas parcialmente ou no todo por estas instituições financeiras. Este acto foi seguido, em Abril, pelo Decreto n.º 203-C/75, que dava ao Estado amplos poderes para controlar as «alavancas de comando» da economia. Ao mesmo tempo, o governo nacionalizou a transportadora aérea nacional (TAP), os caminhos de ferro, a única siderurgia integrada do país, as empresas petrolíferas nacionais, as indústrias petroquímicas e de energia eléctrica, as grandes companhias de navegação, dois dos três estaleiros principais e as principais empresas do grupo Companhia União Fabril (CUF). Em Maio nacionalizou a maior parte dos transportes urbanos e interurbanos, as principais cervejeiras e as empresas de cimentos, tabaco, polpa de papel e fertilizantes. Também passou a controlar as redes de rádio e televisão (excepto as da Igreja católica) e importantes empresas das indústrias vidreira, mineira e pesqueira.

Foi criado o Instituto de Participações de Estado para gerir muitas empresas de diferente natureza nas quais o Estado obtivera uma posição maioritária

ria. Outras 300 pequenas e médias empresas passaram para a gestão pública, quando o governo as intervencionou para as salvar da bancarrota, depois de ocupadas pelos trabalhadores ou abandonadas por quem as dirigia.

Embora o investimento estrangeiro directo estivesse estatutariamente ao abrigo das nacionalizações, muitas empresas controladas por estrangeiros suspenderam temporariamente ou cessaram a exploração, devido ao custo dos acordos salariais impostos ou às ocupações pelos trabalhadores. A combinação da política revolucionária com um clima negativo do ponto de vista dos negócios produziu uma brusca retracção da tendência para afluírem investimentos directos do estrangeiro.

A lei da reforma agrária de 29 de Julho de 1975, que estabeleceu os princípios da expropriação fundiária, legalizou as ocupações de terras pelos trabalhadores rurais, que, na realidade, se tinham iniciado cinco meses antes. Estatuía que a expropriação se faria nas propriedades agrícolas da «zona de intervenção» a sul do rio Tejo. As terras que podiam ser expropriadas ao abrigo desta lei abrangiam 1 640 000 hectares, mas a área ocupada pelos trabalhadores rurais era de apenas 1 140 800 hectares, ou cerca de um quinto de todo o solo arável do país. Formaram-se 449 «unidades de produção colectiva» nas terras ocupadas, de maneira que várias terras de antigos proprietários ficaram sob administração de um único corpo directivo constituído por camponeses.

A redistribuição da riqueza produtiva nacional, através das nacionalizações e da colectivização agrícola, foi inicialmente acompanhada de uma brusca redistribuição do rendimento nacional, que se deslocou dos proprietários, empresários e executivos privados para os operários e camponeses sem terra. A revolução, como Bareto (1992) demonstrou, assinalou uma «profunda ruptura» no sistema de relações industriais do país. A deterioração das relações entre gestores e operários reflectiu-se no absentismo e nas greves selvagens, assim como nos saneamentos generalizados das direcções por parte dos trabalhadores e no recurso à intimidação e violência física nas negociações dos acordos colectivos.

Pouco antes das eleições para a Assembleia Constituinte, a 25 de Abril de 1975, os vários partidos políticos assinaram o I Pacto Partidos-MFA, que garantia que o país seguiria na sua «via original para o socialismo português» (Carrilho, 1992, 31). Assinado num clima de agitação e intimidação revolucionária, este acordo seria incluído na Constituição aprovada pela Assembleia. O pacto também estabelecia um período de transição de três a cinco anos, durante o qual os poderes militares se tornariam independentes do poder civil, pela presença do Conselho da Revolução (CR) e da Assembleia do MFA, juntamente com os ramos civis do poder.

A Constituição de 1976, elaborada e ratificada pela Assembleia Constituinte eleita, confirmou o forte papel intervencionista do Estado na economia. Uma série de artigos realçaram já o seu carácter marxista antes das

revisões de 1989, por apontar para uma «sociedade sem classes» e para a «socialização dos meios de produção» e proclamar todas as nacionalizações depois do 25 de Abril de 1974 como «conquistas irreversíveis das classes trabalhadoras». Também definia novas relações de poder entre trabalhadores e gestores, favorecendo claramente os primeiros. Todos os regulamentos referentes a despedimentos, incluindo o de trabalhadores excedentes, ficaram circunscritos ao artigo 53.º Embora os partidos da direita se abstivessem de apoiar as «conquistas irreversíveis», nenhum dos partidos votou expressamente contra a Constituição (Caldeira e Silva, 1976, 604). Em 25 de Novembro de 1975 o general António Ramalho Eanes bloqueou uma tentativa de golpe por parte de unidades militares radicais, tendo sido esta a última iniciativa séria da esquerda revolucionária para tomar o poder.

Para se tornar um candidato viável à adesão à CE, Portugal tinha de apresentar as devidas credenciais políticas para a transição do regime autoritário para a democracia. No entanto, as mudanças revolucionárias pós-1974 também limitaram o acesso de Portugal ao Mercado Comum. Como observou Paulo de Pitta e Cunha (1979), os artigos de inspiração marxista da Constituição de 1976 — entre os quais a «socialização progressiva e efectiva da economia» (artigo 105.º) — divergiam fortemente do conteúdo reformista e moderado da experiência social-democrata de outros países da Europa ocidental. O novo tipo de estrutura colectiva das propriedades agrícolas a sul de Lisboa, por exemplo, não tinha paralelo noutros países membros da CE. Além disso, a exclusão de privados nacionais da actividade comercial bancária pela Lei n.º 46/77, de 8 de Julho de 1977, criou obstáculos relacionados com a «liberdade de iniciativa privada» prevista pelos artigos 52.º e 53.º do Tratado da CE.

De 1976 em diante acentuou-se a incongruência entre os artigos económicos da Constituição e os regimes civis moderados que governavam Portugal. Até à segunda revisão constitucional de 1989, a irreversibilidade das nacionalizações, segundo Jorge Braga de Macedo (1990), praticamente «congelou o sector público». Mais especificamente, o que estava congelado era o sector das empresas estatais; o sector governamental em geral continuou a expandir-se depois de 1976, em resposta à política partidária democrática, como aconteceu com outros países da Europa ocidental até finais dos anos 80.

III. DIMENSÕES E ÂMBITO SECTORIAL DO SECTOR DAS EMPRESAS ESTATAIS

Antes da revolução, as empresas detidas pelo Estado (EDE) eram uma componente insignificante da economia portuguesa (Embaixada Americana, 1976). Existia apenas um punhado de instituições detidas pelo Estado em parte ou no todo; entre elas incluíam-se os correios, a indústria de armamentos, os portos, o Banco de Fomento Nacional e a Caixa Geral de Depósitos,

a maior caixa económica. O governo português detinha interesses minoritários nos Transportes Aéreos Portugueses (TAP), a companhia aérea nacional, na Siderurgia Nacional e em empresas petrolíferas. A iniciativa privada detinha maioritariamente os caminhos de ferro, dois bancos coloniais e o Banco de Portugal, que eram administrados publicamente. Por outro lado, embora sendo propriedade privada, duas tabaqueiras e a Rádio Marconi funcionavam sob concessão governamental.

As nacionalizações foram bruscas e maciças. Um estudo de Martins e Rosa (1979) demonstra que 244 empresas foram objecto de nacionalização directa entre 14 de Março de 1975 e 29 de Julho de 1976, sendo a maioria intervenionada durante os três meses decorridos entre Março e Maio de 1975. O sector empresarial não financeiro do Estado foi responsável, em 1979, por 25% do valor acrescentado, 52% do investimento fixo bruto e 12% do emprego nacional (OCDE, 1987-1988, 60). Neste grupo estavam incluídas todas as empresas com participação estatal a 50%, mas excluídas entidades financeiras, como bancos comerciais e companhias de seguros nacionalizados.

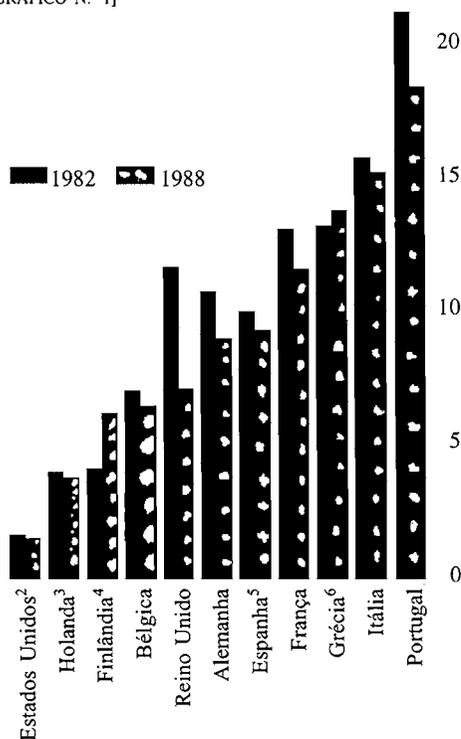
Além disso, como se vê na figura n.º 1, com base nas médias de valor acrescentado, a formação de capital bruto e o emprego no SEE português superaram, em termos relativos, os dos outros membros da OCDE — em 1982 e em 1988. Em 1982 as EDE portuguesas excederam 20% do total global da economia, seguidas, por ordem decrescente de importância, das italianas (cerca de 15%), francesas e gregas (cerca de 13% cada uma) e britânicas (cerca de 12%). Exceptuando os casos da Grécia e da Finlândia, entre meados e finais da década de 80 assistiu-se a um declínio generalizado das empresas públicas nas economias citadas. Na Grã-Bretanha o rápido declínio relativo da posição das empresas nacionalizadas foi em grande parte consequência da estratégia de privatizações da primeira-ministra Margaret Thatcher; em contrapartida, em Portugal a mais moderna contracção relativa da componente de empresas públicas esteve associada não apenas à desnacionalização, mas ao franco crescimento do sector privado a partir de 1985.

As nacionalizações portuguesas tiveram um efeito alargado e englobaram todos os sectores económicos. O quadro n.º 1 ilustra os perfis industriais de sete economias predominantemente de mercado em finais dos anos 70. Selecionei países — industrializados e menos desenvolvidos (PMD) — com uma presença acentuada de empresas estatais no sector industrial. Na maior parte, essas empresas dominavam os correios, as telecomunicações, a produção de gás e petróleo, as minas de carvão, a siderurgia, a construção naval, assim como os caminhos de ferro e as linhas aéreas. Das economias da Europa ocidental, o perfil industrial austríaco era o que mais se assemelhava ao de Portugal. Dois PMD, a Índia e o México, antes da crise de endividamento de 1982, também tinham um perfil industrial de empresas públicas muito semelhante ao de Portugal. Embora Portugal não fosse produtor de petróleo em finais dos anos 70, o Estado detinha a totalidade da refinação e distribuição de petróleo,

além da produção petroquímica. Uma vez que as empresas multinacionais foram excluídas dos decretos de nacionalização, as linhas de montagem de automóveis, relativamente recentes no país, continuaram entregues a privados.

Portugal e outros países da OCDE
seleccionados, dimensões dos sectores públicos
empresariais, 1982 e 1988¹

[GRÁFICO N.º 1]



¹ Média do valor acrescentado, do emprego e da formação de capital bruto.

² Somente valor acrescentado e emprego.

³ Apenas emprego.

⁴ Parte no período que termina em 1986.

⁵ Parte no período que termina em 1985.

⁶ Média da formação de capital e emprego.

Nota. — Por razões técnicas, estes dados são de uso limitado.

Fontes: Centre européen de l'entreprise publique, *Survey of Current Business*, *State Owned Companies in Finland, 1986* (Finlândia), cit. in *The OECD Observer*, n.º 169 (Abril-Maio de 1991), p. 33.

Portugal e países seleccionados: participação das empresas públicas na propriedade de indústrias seleccionadas, 1978
(percentagem de propriedade)

[QUADRO N.º 1]

País	Correios	Telecomunicações	Electricidade	Gás	Produtos petrolíferos	Carvão	Caminho de ferro	Transporte aéreo	Veículos motorizados	Siderurgia	Construção naval
Portugal	100	100	100	n/a	(a)100	100	100	100	0	100	75
Áustria	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	—
Grã-Bretanha	100	100	100	100	25	100	100	75	50	75	100
Brasil	100	100	100	100	100	100	100	25	0	75	0
Itália	100	100	75	100	n/a	n/a	100	100	25	75	75
México	100	100	100	100	(b)100	100	100	50	25	75	100
Índia	100	100	100	100	100	100	100	100	0	75	100

(a) Refinação, distribuição e produtos petroquímicos.

(b) Produção, refinação, produtos petroquímicos e distribuição.

Fontes: «The state and the market», in *The Economist*, 30 de Dezembro de 1978, p. 39. Para Portugal, os cálculos do autor basearam-se em M. Belmira Martins e J. Chaves Rosa, *O Grupo Estado* (Lisboa, Editora Sojornal, 1979).

Significativamente, o âmbito de intervenção do Estado estendeu-se para lá dos serviços públicos e das indústrias pesadas enumeradas no quadro n.º 1. Antes de iniciado o processo de privatizações, em 1989, a organização industrial portuguesa reflectia três características principais em termos de propriedade: as empresas privadas concentravam-se nas indústrias ligeiras e tradicionais e na construção civil; as empresas públicas dominavam as indústrias mineiras e pesadas, sobretudo a metalurgia e a siderurgia, a petroquímica, os estaleiros de construção naval, a refinação de petróleo, os produtos químicos e a electricidade; as filiais das companhias multinacionais dominavam as indústrias tecnologicamente mais avançadas — electrónica, automóvel, farmacêutica e equipamentos eléctricos. A presença de investidores estrangeiros também era importante nas indústrias de papel e polpa de papel, química, produtos alimentares e confecções. Das 25 maiores empresas classificadas por volume de negócios em 1986, dez eram empresas públicas (incluindo nove das dez maiores) e nove eram filiais de empresas estrangeiras.

Em 1974 foram criadas três empresas públicas para a comercialização de produtos agrícolas, com o objectivo primordial de gerirem o comércio internacional dos respectivos grupos de mercadorias — cereais, oleaginosas, açúcar e álcool —, tendo em vista o controle dos preços. Com excepção da estação de rádio católica, o Estado detinha e controlava também os meios de comunicação portugueses, a rádio e a televisão e os jornais diários. Eram

monopólio do Estado todos os transportes comerciais, incluindo camionagem e carreiras de autocarros, serviços urbanos e transportadoras marítimas e fluviais de carga e passageiros.

Finalmente, como já salientámos, depois da nacionalização dos bancos comerciais e das companhias de seguros privados, o governo português monopolizou o sector financeiro nacional.

Embora as nacionalizações pusessem termo à concentração de poder económico nas mãos dos grupos financeiro-industriais, a fusão subsequente de várias empresas privadas em empresas estatais únicas levou a uma concentração ainda maior dos mercados internos. Excluindo casos especiais, como a metalurgia e a siderurgia, em que as economias de escala são óptimas para grandes empresas, a eliminação da concorrência após a intervenção oficial em indústrias como as do cimento, de produtos químicos e camionagem terá reduzido os incentivos à gestão em termos de redução de custos e avanços técnicos. Além disso, ao abrigo dos acordos assinados por Portugal com a EFTA e a CE antes da revolução, o poder negocial das grandes empresas portuguesas de iniciativa privada terá sofrido uma séria erosão face à concorrência do resto da Europa após 1985.

IV. PROBLEMAS FUNCIONAIS E CONSEQUÊNCIAS ECONÓMICAS DO SECTOR EMPRESARIAL DO ESTADO

Os tecnocratas e gestores portugueses enfrentaram dificuldades de monta para resolverem o problema das nacionalizações em massa. A medida de nivelamento de rendimentos tomada pelo regime revolucionário do MFA, associada aos saneamentos «antifascistas» nas fábricas, serviços e grandes unidades de produção agrícola, provocaram o êxodo de capital humano. Milhares de proprietários e bons gestores optaram por deixar o país e as organizações patronais foram obrigadas a adoptar uma estratégia de mera sobrevivência até 1976 (Bareto, 1992, 459). Esta perda de gestores, técnicos e homens de negócios inspirou um dito popular lisboeta: «Portugal costumava enviar as suas pernas para o Brasil, mas agora estamos a mandar as nossas cabeças.»

A análise mais pormenorizada da perda de quadros portugueses baseia-se no inquérito de Harry M. Makler (1979) a 306 empresas, realizado em Julho de 1976 e novamente em Junho de 1977. Este estudo mostra que as nacionalizações foram mais extensas nas indústrias modernas, de grande capacidade e tecnologicamente avançadas e com menor incidência em indústrias tradicionais, como os têxteis, as confecções e a construção civil. Das pequenas empresas (60-90 empregados) apenas se retiraram 15% dos industriais, comparados com os 43% das grandes. Nas maiores (com mil ou mais emprega-

dos) mais de metade abandonaram-nas. Estes cálculos mostram que, quanto mais alta é a origem de classe sócio-económica, maior é a probabilidade de o industrial abandonar a empresa. «Mas a probabilidade de abandono dos que registavam maior mobilidade ascendente também era maior do que a dos de maior mobilidade descendente do ponto de vista social» (Makler, 1979, 155). Significativamente, houve uma percentagem muito maior de gestores profissionais que abandonaram as empresas (52%) do que de proprietários das mesmas (isto é, fundadores, 18%, herdeiros, 21%, e gerentes-proprietários, 32%).

Antes da revolução, as famílias financeiro-industriais que organizavam as empresas mais modernas e de criação recente assumiam normalmente o papel de proprietárias e as decisões estratégicas, deixando a execução aos gestores profissionais. As famílias e os gestores possuíam experiência comercial e tinham interesses pessoais e comerciais substanciais nos resultados. Depois das nacionalizações, essas funções tenderam a ficar esbatidas, visto que os ministérios da tutela tentaram fornecer a orientação estratégica (função normalmente reservada aos conselhos de administração) e esses conselhos envolviam-se muitas vezes em pormenores insignificantes do funcionamento das empresas, que estariam mais bem entregues a um quadro superior executivo e à sua equipa de gestores. No regime privado, a estrutura de controle tinha como resultado uma gestão orientada para a rentabilidade; no regime público, com algumas excepções notáveis, os principais gestores, mal pagos, tinham pouca autonomia e sujeitavam-se a frequentes interferências políticas na execução das suas funções.

Com a consolidação da democracia, as empresas portuguesas sob controle do Estado tornaram-se alvo de excessivas interferências políticas e de descontinuidade na tomada de decisões por parte dos sucessivos governos. Segundo um dos inquiridos, a rotação dos gestores nas empresas públicas rondava os 30% por ano. Os directores e gestores das empresas públicas eram escolhidos e demitidos por razões que nada tinham a ver com o mérito ou os resultados das empresas. A compressão das estruturas salariais depois da revolução foi particularmente prejudicial para o estatuto dos directores e executivos das empresas públicas, incluindo a rádio e a televisão. Como Bruneau e MacLeod (1986, 5) demonstraram, os partidos políticos «invadiram todos os sectores da actividade pública» e em não pequena medida as empresas propriedade do Estado ou por ele geridas. «O fraco desempenho das empresas públicas», segundo Gallagher (1986, 67-68), «pode ser atribuído à rápida sucessão de administradores nomeados por razões políticas, à medida que os governos se sucedem, num ritual nocivo a que os Portugueses chamam a ‘dança dos gestores’.»

O desmembramento do império ultramarino português afectou adversamente uma série de indústrias nacionalizadas — nomeadamente a siderurgia e os produtos químicos — que perderam os seus mercados preferenciais em Angola e Moçambique depois da descolonização. O Estado, em vias de democratização, teve de absorver nas empresas públicas milhares de ex-residentes nas colónias, os retornados. Por exemplo, os bancos nacionalizados absorveram mais de 7000 empregados bancários, o que elevou significativamente os custos da sua mão-de-obra depois de 1975.

Não admira, pois, que muitas empresas nacionalizadas passassem por severas dificuldades financeiras e de funcionamento. Os objectivos das empresas públicas caracterizavam-se por um considerável grau de incertezas, com implicações negativas na tomada de decisões, muitas vezes contrárias aos critérios de mercado. Em muitos casos, os gestores das empresas públicas eram menos capazes do que os seus congéneres do sector privado no que tocava a oferecerem resistência às fortes reivindicações salariais dos agueridos sindicatos. Além disso, esperava-se dos gestores das empresas públicas, por razões de ordem política, que mantivessem uma força de trabalho excedentária e congelassem os preços ou as quotas por longos períodos, apesar da subida de custos.

Em geral, as empresas públicas portuguesas apresentavam fracos desempenhos e dependiam excessivamente dos bancos comerciais nacionais e estrangeiros para o financiamento das dívidas. Os problemas funcionais e financeiros do SEE estão patentes num estudo do Banco de Portugal (1982) relativo aos anos de 1978 a 1980. Baseando-se num inquérito a 51 empresas que representavam 92% do valor acrescentado do sector, o estudo confirmou a debilitada situação financeira das empresas públicas, ou seja, os seus rácios insuficientes de lucro e de liquidez. As perdas consolidadas das empresas públicas incluídas no inquérito subiram de 18,3 milhões de contos em 1978 para 40,3 milhões de contos em 1980 (de 4,6% para 6,1% do valor líquido, respectivamente. Essas perdas concentravam-se nos transportes e, em menor medida, nos equipamentos e materiais de transporte (principalmente construção e reparação naval).

A rápida acumulação da dívida externa de Portugal, de 5,5 mil milhões de dólares americanos em 1978 para 16,6 mil milhões em 1985, está muito associada ao SEE (Baklanoff, 1990, 52). Em 1978 a participação das empresas públicas na dívida externa era de 37%; no fim de 1985 as empresas públicas do sector não financeiro eram responsáveis por 54% do total da dívida externa, de 16,6 mil milhões, e por 93% das obrigações externas de curto prazo, de 2,6 mil milhões.

938 Dos 14 países da OCDE analisados pelo Fundo Monetário Internacional, Portugal era o que tinha o maior défice relativo consolidado em termos de

empresas públicas — 8,1% do PNB no triénio de 1978-1980 (FMI, *Public Enterprises in Mixed Economies*, 1984).

Como se demonstra pelos dados apresentados a seguir, enquanto os agregados familiares e as empresas privadas portuguesas contribuíram para a poupança bruta nacional no início dos anos 80, as empresas públicas do sector não financeiro e o governo, em geral, originaram grandes saldos negativos.

Portugal, fontes de poupança, 1982-1985
(milhões de contos)

[QUADRO N.º 2]

	1982	1983	1984	1985
Agregados familiares	484	596	770	965
Empresas privadas	178	25	88	244
Empresas públicas não financeiras	- 115	- 51	- 77	- 186
Governo em geral.	- 147	- 85	- 228	- 220
Instituições financeiras	-	5	10	21
Sector externo	249	165	86	65

Fonte: Banco de Portugal, *Relatório do Conselho de Administração*, 1982-1986.

As maiores empresas públicas não financeiras registaram prejuízos (descontada a inflação), no período de sete anos de 1977 a 1983, equivalentes a 11% do capital aplicado (Ayub e Hegstad, 1986, 12). Apesar das substanciais perdas operacionais e da débil estrutura em termos de capital, estas grandes empresas financiaram 86% dos seus investimentos de capital neste período através de aumento da dívida, dois terços da qual eram dívida externa. Em 1984, por exemplo, só para garantir a viabilidade financeira às 18 maiores empresas sob controle do Ministério da Indústria e Energia (1984, 3) seriam necessários cerca de 3,4 mil milhões de dólares, mais de metade dos quais representavam dívidas ao governo português por liquidar.

Os problemas estruturais dos bancos nacionalizados remontam a finais dos anos 70 e inícios dos anos 80, quando o governo português adoptou um «orçamento flexível». José da Silva Lopes (Roe e Roy, 1989, 7) salientou que o problema do orçamento flexível não constitui um fenómeno exclusivamente típico da Europa de Leste, pois também teve peso na política portuguesa, que dava prioridade aos objectivos sociais e políticos em detrimento dos critérios de mercado. A lei exigia aos bancos que alargassem o crédito habitualmente preferencial a taxas de juro negativas às grandes empresas públicas do sector não financeiro, assim como ao governo em geral. Porque houve um relaxamento nas sanções bancárias normais contra as empresas públicas em crise ou em reestruturação, o capital dos bancos e a sua própria viabilidade financeira foram postos em causa. Além disso, o controle administrativo do crédito por

parte do Banco de Portugal serviu sobretudo para facilitar o financiamento dos bancos comerciais aos grandes défices do sector público consolidado. As dimensões do défice do sector público (incluindo as das empresas públicas) tiveram o efeito de afastarem o investimento privado. Esta absorção maciça de fundos pelo sector público consolidado fez-se sobretudo à custa das empresas privadas (particularmente as pequenas e médias), cujo financiamento era muitas vezes dificultado por controles ao crédito em termos de quantidade.

V. PRIVATIZAÇÕES, MENOS ESTADO, MELHOR ESTADO

A adesão de Portugal à Comunidade Europeia (CE) em 1 de Janeiro de 1986 alterou profundamente a direcção e organização da economia. No mês seguinte os doze países membros da CE, que agora incluíam a Espanha e Portugal, assinaram o Acto Único Europeu, que previa para finais de 1992 um mercado único, sem fronteiras internas — dentro do qual poderiam circular livremente mercadorias, serviços, capital e pessoas.

De acordo com esse plano, a estratégia de longo prazo de Portugal fora, desde 1986, (a) preparar a economia para o choque da integração num mercado unificado de cerca de 370 milhões de consumidores com altos rendimentos e (b) encaminhar o país para se pôr a par dos seus parceiros da UE mais bem sucedidos e mais ricos. Uma convergência real, que anulasse a diferença de rendimentos entre Portugal e os seus parceiros, constituía um desafio para o país, que teria de aumentar a produtividade do trabalho e do capital a um ritmo mais rápido do que a média da CE (Larre e Torres, 1991). Com este objectivo, o governo português tomou medidas importantes para corrigir os obstáculos estruturais ao crescimento económico de longo prazo. Estas incluíam a liberalização do regime comercial, a desregulamentação do sector financeiro, a descolectivização e modernização da agricultura, maior eficácia na gestão do investimento externo, reforma do sistema fiscal e desinvestimento nas empresas públicas. Como parte de uma reforma mais vasta do mercado de capitais, o governo português privatizou as Bolsas de Lisboa e do Porto em 1991 e constituiu um organismo fiscalizador que as tutela. Deu prioridade ao sector financeiro no processo de reformas estruturais. Desde meados dos anos 80, quando os bancos comerciais e os seguros foram reabertos à iniciativa privada, o sistema financeiro português tem evoluído para uma maior liberalização, diversificação e internacionalização. Para se pôr ao nível dos seus parceiros mais ricos da CE, Portugal tem de ultrapassar a herança negativa do seu passado pré-revolucionário. Acima de tudo, as reformas estruturais destinam-se a anular as medidas contraproducentes tomadas durante a fase utópica e radical da revolução.

As eleições parlamentares de Julho de 1987 deram a um único partido, o PSD, social-democrata, uma maioria absoluta pela primeira vez na II República. Apoiando-se nessa maioria na Assembleia da República, o governo de centro-direita do primeiro-ministro Aníbal Cavaco Silva pôs mãos à obra e liberalizou a economia portuguesa.

Depois de chegar a acordo com o PS em 1988, Cavaco Silva conseguiu anular os artigos da Constituição de 1976 que comprometiam Portugal na via socialista e tornavam irreversíveis as nacionalizações. Em vez disso, Portugal encaminhar-se-á agora para «a democracia económica, social e cultural». Estas e outras alterações foram apoiadas por todos os partidos parlamentares, com excepção da Aliança Povo Unido, dirigida pelos comunistas. Como observa Bermeo (1990, 153), o Partido Socialista resistiu até 1986 às pressões para privatizar a propriedade não agrícola desde a altura das nacionalizações propriamente ditas, em 1975. A recente disponibilidade deste partido para apoiar as privatizações correspondeu a um nova fase na liderança e ao triunfo da sua ala tecnocrática. As mudanças na política do PS em relação às empresas públicas coincidiram com uma importante evolução nas ideias do eleitorado português, que se tornou mais conservador depois do fervor revolucionário de meados dos anos 70. Depois das eleições de 1987, mais de 80% da opinião pública apoiou as privatizações.

Na sequência da revisão constitucional, a lei das privatizações entrou em vigor em Abril de 1990, o que deu origem ao desmantelamento completo, a 100%, das empresas públicas. É possível proceder à privatização total, excepto nos «sectores básicos» da economia, como o armamento. À semelhança da maior parte dos países da OCDE, muitas actividades económicas continuarão a ser monopólios públicos sob controle e propriedade do governo. Entre estes incluem-se os correios, o saneamento básico (excepto o tratamento de águas), transportes ferroviários e funcionamento dos portos marítimos e aeroportos (OCDE, *Review of Foreign Direct Investment*, 42). Nos transportes aéreos, a TAP perdeu em 1989 os seus direitos de exclusividade sobre os voos internacionais de carreira, quando uma transportadora privada, a Portugália, começou a fazer escalas em várias cidades europeias.

O programa de privatizações (Corkill, 1991 e 1993), lançado sob a palavra de ordem «menos Estado, melhor Estado», tornou-se o ponto mais importante da estratégia de reestruturação económica do governo de Cavaco Silva. As privatizações são consideradas uma fase importante de uma mais vasta estratégia de liberalização. O desmantelamento do SEE permite que segmentos cada vez maiores da economia fiquem sujeitos às pressões concorrenciais que se exercem, por exemplo, por via da ameaça de bancarrota e ofertas de compra. Em Portugal foram concebidas para desempenharem um papel central no esforço do governo para melhorar a eficácia e reduzir a carga da dívida pública, assim como para fortalecerem a base empresarial e alargarem o acesso às participações.

Este programa rendeu mais de 1200 mil milhões de escudos — mais de 9% do PNB — de 1989 até à primeira metade de 1995, o que colocou Portugal na posição de terceiro maior privatizador na OCDE, depois do Reino Unido e da Nova Zelândia (FMI, 1985, 14). Cerca de 60% das privatizações desse período provêm do desmantelamento dos bancos nacionalizados e das companhias de seguros, ao passo que as indústrias de transportes e de telecomunicações foram responsáveis por quase tudo o resto. Nos bancos, a propriedade pública foi reduzida a um terço, de 90% em meados dos anos 80, ao passo que a privatização da indústria de seguros ficou praticamente concluída. Cerca de dois terços das receitas das privatizações resultaram de ofertas públicas na bolsa; em geral, as empresas mais pequenas foram vendidas através de licitações privadas.

Entre as primeiras empresas industriais alvo de desmantelamento estavam as cervejeiras, a Unicer e a Central de Cervejas (1989-1990), a primeira *tranche* da Petrogal (1992) e quatro cimenteiras (1994). Em Junho de 1995 o governo começou a privatizar a Portucel Industrial (polpa e papel) e o sector de comunicações, com a venda da primeira *tranche* da Portugal Telecom, a maior transacção desde o início do programa (FMI, 1995, 49-50).

Uma vez que as empresas estrangeiras ficaram ao abrigo das nacionalizações, as autoridades tiveram a clara intenção de darem prioridade aos investidores portugueses na aquisição de bens privatizados. De facto, durante a primeira fase das privatizações, que terminou em 1993, cerca de 90% das empresas desmanteladas ficaram sob controle de grupos portugueses (OCDE, 39). Significativamente, algumas dessas empresas voltaram a ser compradas pelos velhos grupos (por exemplo, Espírito Santo, Mello, Champalimaud) que as detinham antes do episódio das nacionalizações. O regresso de alguns desses grupos familiares destituídos reflecte uma viragem indicadora de confiança no futuro do país, assim como na perspectiva de atracção de significativos montantes de capital estrangeiro.

O ritmo crescente das privatizações a partir de 1990 deu azo a uma discussão sobre a posse e controle final das principais empresas reprivatizadas (Brassloff, 1991). Uma das escolas de pensamento previu que as privatizações «desportugalizariam» sectores vitais da economia. Esta ansiedade reflectiu-se numa das primeiras declarações do primeiro-ministro Cavaco Silva ao *Euromoney* (*Euromoney*, 1988, 9): «Ao mesmo tempo teremos de promover os grupos económicos em Portugal. Estes foram destruídos na altura da revolução, com as nacionalizações. Precisamos deles porque, de outra forma, virão os estrangeiros tomar conta das nossas empresas e a estratégia económica será determinada a partir do exterior. Assim, estamos a apoiar os novos empresários na indústria e na agricultura.»

Depois da sua reeleição em Outubro de 1991, Cavaco Silva deu a entender que o seu governo estava preparado para aumentar a participação dos

investidores estrangeiros, desde que não envolvesse empresas «estratégicas» ou empresas que criassem «problemas psicológicos», como os principais bancos portugueses (Morais, 1992). Na sua monografia *Os Novos Grupos Económicos* Pintado e Mendonça (1989) identificaram sete novos grupos no panorama económico português. No entanto, os autores concluíram que, «a curto e médio prazo, os novos grupos não terão capacidade para os grandes projectos de privatizações» (124-125).

Para garantir que os grupos portugueses não fossem ultrapassados nas ofertas de compra pelos investidores da União Europeia e outros estrangeiros foram estabelecidas, caso a caso, as percentagens máximas permitidas. Embora o governo conseguisse limitar a participação estrangeira numa série de empresas fundamentais, incluindo a retenção de uma «participação especial» temporária para o governo, esses limites ao investimento directo estrangeiro tornaram-se problemáticos por causa dos artigos 52.º a 58.º do Tratado da UE, que proíbem o tratamento discriminatório contra os investidores estrangeiros de outros países membros da UE (Deubner, 1984, 176-177). Um decreto-lei sobre privatizações que entrou em vigor em Novembro de 1993 não faz distinção entre residentes e não residentes, sejam eles da UE ou não, mas estabelece um limiar de 10% para lá do qual os investidores devem obter aprovação prévia do ministro das Finanças para comprarem acções em empresas a privatizar (OCDE, 1994, 38).

Uma década após o domínio de um partido único, o PSD, de centro-direita, o Partido Socialista surgiu vitorioso nas eleições legislativas de 4 de Outubro de 1995. A vitória de Jorge Sampaio sobre o ex-primeiro-ministro nas eleições presidenciais de 14 de Janeiro de 1996 dá a Portugal, pela primeira vez desde a revolução, uma presidência e um governo do mesmo partido político. Na sua primeira entrevista televisiva como primeiro-ministro, António Guterres afirmou: «Antigamente, estar na esquerda política significava querer mais economia nas mãos do Estado. Hoje a nossa maior preocupação é criar mais oportunidades para as pessoas prosperarem e construir uma sociedade mais justa» (Wise, 1995, 6).

Sousa Franco, na sua primeira declaração pública como ministro das Finanças, prometeu «privatizações rápidas e intensivas». Em Fevereiro de 1996 o novo governo socialista aprovou um ambicioso programa de privatizações para 1996-1997, em que 22 empresas públicas serão vendidas, no todo ou em parte, a investidores privados (EIU, 1996, 11). Para 1996, o governo previu o encaixe de 380 mil milhões de escudos através do desmantelamento de empresas nacionalizadas, sendo esse montante aplicado, na sua maioria, na redução da dívida pública. As maiores empresas destinadas à privatização em 1996-1997 (Wise, 1995, 6) incluem as *tranches* adicionais da Portucel Industrial, da Portugal Telecom e da Petrolgal, a Siderurgia

Nacional, dois estaleiros navais, a Electricidade de Portugal, a Gás de Portugal, a CNP, a Quimigal e o monopólio do tabaco, a Tabaqueira. Dois grandes bancos, o Banco Totta e Açores e o Banco de Fomento Exterior, serão totalmente privatizados em 1996.

Fazendo-se eco de uma posição tomada pelo ex-primeiro-ministro, Guterres afirma que uma «preocupação fundamental» do novo governo será manter na mão de portugueses as empresas de importância decisiva para a economia (Wise, 1995, 6).

NOTAS CONCLUSIVAS

As nacionalizações rápidas e maciças decretadas pelo regime do MFA, de orientação marxista, foram consagradas na Constituição de 1976 como «conquistas irreversíveis da classe trabalhadora». O sector empresarial do Estado (SEE), extremamente ampliado, ultrapassou, em termos relativos, as dimensões do de outros países da OCDE na década de 80.

Iniciado em 1989, sob o governo do PSD, de centro-direita, o profundo programa de privatizações em Portugal exigiu, como Richard Robinson (1991-1992, 18) observou, uma «verdadeira transformação ideológica do PS». Com o abandono dos modelos marxista e colectivista de Estado por parte dos socialistas, os dois partidos chegaram a um acordo em 1988 que, no ano seguinte, levou à desmarxização da Constituição, através da sua revisão.

Vêm-nos à ideia semelhantes interessantes quando comparamos a revolução portuguesa com as experiências de Cuba a partir de 1959 e do Chile sob o regime de Salvador Allende (1971-1973). Para consolidarem inicialmente a sua influência política, ambos estes governos de esquerda puseram em prática uma política dirigida para a redistribuição da propriedade e dos rendimentos. Em Cuba e no Chile os regimes marxistas posicionaram-se inicialmente contra as grandes empresas detidas por estrangeiros; em Portugal os investidores estrangeiros ficaram legalmente ao abrigo das nacionalizações. Os três países sofreram perdas significativas através da emigração de pessoas altamente qualificadas, empresários, directores, engenheiros e profissões liberais. Em Portugal e no Chile os governos pós-revolucionários encorajaram os emigrantes especializados a regressarem com bastante êxito.

O desmembramento dos grupos financeiro-industriais com base em famílias, associado às perturbações revolucionárias e às nacionalizações em meados dos anos 70, criou um grande vazio organizativo que o Estado português rapidamente ocupou. O politizado SEE que daí resultou funcionou sobretudo fora da disciplina do mercado, com consequências negativas para a eficácia das empresas e para a estabilidade macroeconómica.

Uma vez que empresas detidas por estrangeiros ficaram ao abrigo das nacionalizações, existiu uma clara intenção oficial de dar prioridade aos investidores portugueses na aquisição de bens privatizados, nomeadamente nas chamadas empresas estratégicas. O novo governo socialista reafirmou esta posição, que, no entanto, pode entrar em conflito com as regras da UE que proíbem a discriminação em movimentos de capitais entre países membros.

BIBLIOGRAFIA

- EMBAIXADA AMERICANA (1976), *Survey of Portuguese Nationalizations and Interventions*, Lisboa.
- AYUB, Mahmood Ali, e Sven Olaf Hegstad (1986), *Public Industrial Enterprises, Determinants of Performance*, Washington, D. C., The World Bank, Industry and Finance Series 17.
- BAKLANOFF, Eric N. (1978), *The Economic Transformation of Spain and Portugal*, Nova Iorque e Londres, Praeger Publishers.
- BAKLANOFF, Eric N. (1980), *La Transformación Económica de España y Portugal, la Economía del Franquismo y del Salazarismo*, Madrid, Espasa-Calpe, S. A.
- BAKLANOFF, Eric N. (1990), «Portugal's political economy, old and new», in Kenneth Maxwell e Michael H. Haltzel (eds.), *Portugal, Ancient Country, Young Democracy*, The Wilson Center Press.
- BAKLANOFF, Eric N. (1992), «The political economy of Portugal's later Estado Novo: a critique of the stagnation thesis», in *Luso-Brazilian Review*, 29, n.º 1, 1-17.
- BAKLANOFF, Eric N. (1992-1993), «Portugal in the EC single market, the challenge of structural reform and convergence», in *Portuguese Studies Review*, 2, n.º 1, 77-90.
- BANCO DE PORTUGAL (1982), «Empresas públicas não financeiras», in *Boletim Trimestral*, 4, n.º 3, 33-45.
- BANCO DE PORTUGAL (1989), «The banking system in the face of a competitive challenge», in *The Wall Street Journal*, 19 de Dezembro, B8.
- BARETO, Jose (1992), «Portugal, industrial relations under democracy», in Anthony Ferner e Richard Hyman (eds.), *Industrial Relations in the New Europe*, UK, Basil Blackwell.
- BERMEO, Nancy (1990), «The politics of public enterprise in Portugal, Spain and Greece», in Ezra N. Suleiman e John Waterbury (eds.), *The Political Economy of Public Sector Reform and Privatization*, Boulder, Co., Westview Press.
- BRITO, J. Brandão de (1989), *A Industrialização Portuguesa no Pós-Guerra (1948-1965). O Condicionamento Industrial*, Lisboa, Dom Quixote.
- BRUNEAU, Thomas C., e Alex MacLeod (1986), *Politics in Contemporary Portugal, Parties and the Consolidation of Democracy*, Boulder, Co., Lynne Rienner Publishers.
- CALDEIRA, Reinaldo, e Maria do Céu Silva (eds.) (1976), *Constituição Política da República Portuguesa*, Lisboa, Bertrand.
- CARRILHO, Maria (1992), «Democracy and the armed forces in Portugal», in Richard Herr (ed.), *The New Portugal, Democracy and Europe*, Universidade da Califórnia em Berkeley.
- CORKILL, David (1991), «Menos Estado, melhor Estado, Portugal's privatization», in *ACIS*, 4, n.º 1, 41-47.
- CORKILL, David (1993), *The Portuguese Economy since 1974*, Edimburgo, Edinburgh University Press.
- CUNHA, Paulo de Pitta e (1979) «Portugal and the European Economic Community», in *Economia*, 3, n.º 3 (Outubro), 511-532.

- DEUBNER, Christian (1984), «The paradox of Portugal's industrialization, emigrant labour, immigrant capital and foreign markets», in *Portugal in Development*, ed. Thomas C. Bruneau et al., Otava, Canadá, University of Ottawa Press, 167-182.
- DONGES, Juergen B. (1980), *Foreign Investment in Portugal*, reimp. com base na 2.ª Conferência Internacional sobre a Economia Portuguesa, Lisboa.
- EIU (1993), *Country Profile: Portugal*, Londres, The Economist Intelligence Unit.
- EIU (1996), *Portugal: Country Report* (1.º trimestre), Londres, The Economist Intelligence Unit.
- EUROMONEY, suplemento especial sobre Portugal, 1988, Setembro, 9-10.
- FMI (1984), *Public Enterprises in Mixed Economies*, Washington, D. C.
- FMI (1995), *Portugal — Recent Economic Developments*, IMF Staff Country Report n.º 95/124, Washington, D. C.
- GALLAGHER, Tom (1986), «Portugal's second decade of democracy», in *The World Today*, 2, n.º 4, 67-68.
- HARSGOR, Michael (1976), *Portugal in Revolution*, The Washington Papers 3, n.º 33, Beverly Hills, CA, Sage Publications, Inc.
- LAURA, Benedicte, e Raymond Torres (1991), «Is convergence a spontaneous process? The experience of Spain, Portugal and Greece», in *OECD Economic Studies*, n.º 16.
- LEWIS, Paul H. (1978), «Salazar's ministerial elite, 1932-1968», in *The Journal of Politics*, 40.
- MACEDO, Jorge Braga de (1990), Capítulo 5 in C. Bliss e Jorge Braga de Macedo (eds.), *Unity with Diversity in the European Economy, The Community's Southern Frontier*, Cambridge, Cambridge University Press.
- MAKLER, Harry M. (1969), A «Elite» *Industrial Portuguesa*, Lisboa, Instituto Gulbenkian de Ciência.
- MAKLER, Harry M. (1976), «The Portuguese industrial elite and its corporative relations: a study of compartmentalization in an authoritarian regime», in *Economic Development and Cultural Change*, 24, n.º 3 (Abril), 495-526
- MAKLER, Harry M. (1979), «The Portuguese industrial elite», in Lawrence S. Graham e Harry M. Makler (eds.), *Contemporary Portugal. The Revolution and its Antecedents*, Austin, The University of Texas Press, 147-165.
- MARTINS, Maria Belmira (1973), *Sociedades e Grupos em Portugal*, Lisboa, Editorial Estampa.
- MARTINS, Maria Belmira, e José Chaves Rosa (1979), *O Grupo Estado, Análise e Listagem Completa das Sociedades do Sector Público Empresarial* (Lisboa, Editora Sojornal).
- MAXWELL, Kenneth (1976), «The thorns of the Portuguese revolution», in *Foreign Affairs*, 54, n.º 2.
- MINISTÉRIO DA INDÚSTRIA E ENERGIA (MIE) (1984), *O Sector Empresarial do Estado na Indústria e Energia: Análise e Propostas de Actuação*, Lisboa, MIE.
- MORAIS, Richard C. (1992), «Welcome to the 20th century», in *Forbes*, 27 de Abril, 116-124.
- MURTEIRA, Mário (1975), «Portugal: O problema da independência económica», in *Análise Social*.
- OCDE (1974), *Economic Survey: Portugal*, Paris.
- OCDE (1988), *Economic Report: Portugal 1987-1988*, Paris.
- OCDE (1992), *Economic Survey: Portugal 1991-1992*, Paris.
- OCDE (1994), *Review on Foreign Direct Investment: Portugal*, Paris.
- OCDE (1995), *Economic Survey: Portugal 1994-1995*, Paris.
- PINTADO, Miguel Rodrigues, e Álvaro Mendonça (1989), *Os Novos Grupos Económicos*, Lisboa, Texto Editora.
- PINTADO, V. Xavier (1973), *Portugal's Economy and Profit Opportunities*, Lisboa, Banco Português do Atlântico.
- ROBINSON, Richard A. H. (1991-1992), «The evolution of the Portuguese Socialist Party, 1973-1986, in international perspective», in *Portuguese Studies Review*, 1, n.º 2, 6-26.

- ROE, Alan, e Jayanta Roy (1989), *Trade Reform and External Adjustment: The Experiences of Hungary, Poland, Portugal, Turkey and Yugoslavia*, EDI Policy Seminar Report, n.º 16, Washington, D. C., Banco Mundial.
- SALAZAR, António de Oliveira (1939), *Doctrine and Action*, Londres, Faber and Faber, Ltd.
- WIARDA, Howard (1977), *Corporatism and Development: The Portuguese Experience*, Amherst, The University of Massachusetts Press.
- WISE, Peter (1995), «The rapid pace continues», in *Financial Times Survey: Portugal*, 8 de Novembro.