

O CAPITAL DA FRUSTRAÇÃO: TRANSIÇÃO POLÍTICA E REGULAÇÃO ECONÓMICA NO FIM DO MARCELISMO

MÁRCIO BARBOSA*

1. NOTA INTRODUTÓRIA

A progressiva deterioração das condições de governo de Marcello Caetano (1968-1974) deveu-se a muitos e variados fatores, desenvolvidos na nossa tese de doutoramento, distinguida com o Prémio Victor de Sá — *Novo Estado Marcelista (1929-1974)*. Pretende-se aqui somente refletir sobre alguns desses fatores conjunturais, nomeadamente paradoxos, frustrações ou movimentos contracíclicos daquele momento histórico que dificultaram o processo decisório e ação política de Caetano.

Que novidade ou mudança seria consentida pelos eixos de tensão internacional? Qual o nível de convergência ou divergência do discurso e orientação marcelista com os movimentos político-económicos dominantes no chamado mundo capitalista? A relação entre transição política e regulação económica seria decisiva? O planeamento seria apenas um instrumento de desenvolvimento e um mecanismo de normalização do sistema ou seria mais do que isso?

2. O PARADOXO GLOBAL: CRISE, (IN)GOVERNABILIDADE E DEMOCRACIA

Entre as mudanças profundas que se devem à Grande Guerra, podemos destacar a irreversível valorização estratégico-política dos meios de mobilização e controlo das consciências como eixo da nova arte de governar¹. Neste sentido, o professor de ciência política P. T. Moon definia o inalienável valor da propaganda, quer como meio educativo das massas no domínio das relações internacionais, ignorando já os conceitos de estado-nação e de nacionalismo, quer como instrumento para o idealismo democrático e os seus contrários, os totalitarismos nazi-fascista e estalinista².

A emergência da poderosa arma da propaganda, das técnicas de persuasão e gestão das democracias de massas (a grande sociedade), controladas numa primeira fase pelo estado e mais tarde também por poderosas companhias ou organizações multinacionais, levariam o politólogo H. Lasswell (1902-1978) a considerar que os limites da «competência» dos cidadãos para participarem, por sua iniciativa, na

* Faculdade de Letras da Universidade de Coimbra. Email: mscb09@hotmail.com. Márcio Sérgio Costa Barbosa (Prémio 2016).

¹ Não por acaso, um dos conselheiros do presidente Wilson em Versailes foi precisamente Walter Lippmann (1889-1974), o autor de *Opinião Pública* (1922), que influenciaria profundamente a obra homónima de Marcello Caetano em 1965.

² MOON, Parker Thomas (1925). *Syllabus on international relations*. New York: Macmillan & Co., p. 122.

construção da vontade geral, tinham sido irreversivelmente ultrapassados pela complexidade da sociedade³.

Dentro desta linha de pensamento, consolidada após 1945, verificou-se uma importante metamorfose teórico-discursiva. A interrupção do círculo virtuoso do crescimento económico, precisamente entre 1968 e 1974, resultou na substituição gradual do conceito de progresso linear e cumulativo (kantiano-positivista), caído (definitivamente?) em desgraça, pela semântica global ou globalizante, até então em estado embrionário. O primeiro amparo intelectual em relação à nova semântica consistiria, eventualmente, na desconstrução da dominante perspetiva físico-cosmológica segundo a qual o processo de globalização se desenvolve sob o signo de ausência gravitacional. Uma ideia que facilita a sensação de liberdade, espontaneidade, igualdade de oportunidades ou inexistência de direção e controlo.

A ausência de ideias de que também falava Lasswell proporcionou o terreno fértil para o germinar da convicção de que o capital financeiro seria bem-sucedido onde o trabalho havia falhado — «trabalhadores do mundo, uni-vos». Os grandes grupos financeiros internacionais e empresas multinacionais constituíram a imparável vanguarda das novas estratégias de integração e expansão à escala planetária, com uma aparência não-ideológica. A famosa tecnocracia, segundo o modelo norte-americano, foi o instrumento visível da vitória do quantitativo sobre o qualitativo, segundo o princípio elementar de que os números não conhecem ideologias. Algo também traduzível, talvez incorretamente, numa certa ideia de ideologia dos números, genericamente associada ao chamado neoliberalismo. A decisão política (nacional/regional) ficou assim tendencialmente cativa duma realidade económico-financeira que parecia impor-se sempre externamente, fosse qual fosse a geografia.

O esforço levado a cabo por autores como L. Althusser (1918-1990)⁴ no sentido de reposicionar o elemento ideológico e, por conseguinte, o estado no eixo da roda surgia em contraciclo⁵. Em 1968, precisamente quando Marcello Caetano (MC) substituíu o velho ditador, Peter Drucker (1909-2005), um dos grandes teóricos da gestão e administração modernas, intuía a reestruturação em curso na nova economia planetária, ao referir-se à necessidade de *discontinuity*, não para a emergência dum novo regime ou sistema político, mas da *new age* que resumiu numa expressão sintomática: *global shopping center*⁶. Os *world managers* foram substituindo progressivamente os políticos como modelos e agentes de governação. Do mesmo modo,

³ LASSWELL, Harold (1927). *Propaganda Technique in the World War*. New York: Alfred Knopf.

⁴ ALTHUSSER, Louis (1974 [1970]). *Ideologia e aparelhos ideológicos do Estado*. Lisboa: Editorial Presença.

⁵ Não deixa de ser curioso, à luz da teoria crítico-reprodutivista de Althusser, que MC tenha sido professor (elogiado como tal por todos) dos futuros primeiros líderes dos quatro principais partidos do regime da constituição de 1976: Álvaro Cunhal (PCP), Mário Soares (PS), Sá Carneiro (PPD-PSD) e Freitas do Amaral (CDS).

⁶ DRUCKER, Peter (1968). *The Age of Discontinuity*. New York: Harper and Row.

a indefinição que determinava a semântica global demonizou o seu elemento antinómico, o estado-nação (esse *monster*, segundo Drucker).

A aspiração à supranacionalidade, outrora domínio exclusivo da imaginação literária e da especulação filosófica, estava agora, subitamente, ao alcance de poderosas empresas globais. Com a promoção da velocidade a virtude, nenhuma ideia podia competir com o dólar. As técnicas de propaganda, amadurecidas durante décadas, conseguiam transferir a essência da política para o serviço mercantilista, disfarçando até à omissão o único verdadeiro objetivo: crescimento e lucro ilimitado⁷. Elemento que também constitui, sem dúvida, uma das causas da erosão do discurso político. Como corolário desse processo, verificou-se uma captura da incansável missão civilizadora europeia por parte da emergente semântica globalizante.

Neste sentido, o confronto ideológico sofreu uma profunda deslocação gravitacional. Concepções ideológico-políticas contrárias viam-se perante o mesmo desafio de sobrevivência e perante o mesmo inimigo externo. O ponto de encontro seria a defesa do interesse nacional. Repare-se como a esquerda progressivamente se nacionalizou, adotando um discurso patriótico. Daí que também MC tentasse alinhar com o movimento de convergência para esse ponto de encontro partindo do contrário ideológico, dum regime antidemocrático e nacionalista para um «regime progressivo»: «o culto da Pátria não pode traduzir-se, porém, em nacionalismo exclusivista e apegado cegamente às tradições. A tradição é dinâmica»⁸. No fundo, a evolução natural da crítica ao «nacionalismo exacerbado» que fizera nos anos 30.

O caso mais notável, contemporâneo de MC, foi sem dúvida o governo de S. Allende (1970-73), grande protagonista na cruzada desmistificadora da «mentira» civilizadora global. Em dezembro de 1972, na conferência da ONU para o comércio e desenvolvimento, Allende afirmou sem rodeios que «os mercados não têm pátria»⁹. Embora partindo de polos opostos, como se disse, a convergência é evidente, por paradoxal que possa parecer. É possível que o próprio MC se tenha apercebido dessa contingência quando apresentou pela primeira vez o seu «Estado Social», pelo cuidado aparentemente dispensável em esclarecer que não era «socialista»¹⁰.

A convergência estendia-se também à intenção de cumprir «cada vez com mais firmeza e com mais resolução as missões que o nosso tempo impõe aos Estados». No caso português, o objetivo não consistiria em expulsar o «capitalismo imperialista»,

⁷ Vejam-se alguns *slogans* de multinacionais norte-americanas anteriores a 1974: «For the benefit of mankind»; «ITT at the service of men and nations»; «The best ideas are the ideas that help people. ITT».

⁸ CAETANO, Marcello (1972). *Contra a revolução fomentadora de anarquia e criadora de miséria*. Discurso proferido na sessão de encerramento do plenário da C.D. de Setúbal da ANP, a 18 de junho de 1972, SEIT, p. 6.

⁹ Discurso de Salvador Allende *apud* MATTELART, Armand (2000). *História da Utopia Planetária: da cidade profética à sociedade global*. Lisboa: Bizâncio, p. 296.

¹⁰ «O Estado deve tomar resolutamente na sua mão os comandos da vida económica para a nortejar, para a impulsionar, para a disciplinar. Mas não para a entorpecer. [...] É por isso que defendo um Estado Social — mas não socialista».

mas atraí-lo moderada e controladamente. Embora criticasse a conceção socialista/comunista de progresso da sociedade — «como é errada essa visão das coisas!» — e se esforçasse por ser pragmático, até se sentir traído pelos «privilegiados», a preocupação estava presente¹¹.

Aproximando-se de uma confirmação da «teoria da convergência dos sistemas»¹², seria na realidade o espírito de resistência, tanto à direita e como à esquerda. Ao contrário de François Mitterrand (1916-1996), quando preconizou «um socialismo do possível»¹³, Allende procurou implementar «o» socialismo democrático (impossibilitado). Numa convergência da diferença, o corporativismo atualizado de MC continuava a postular-se como o corretor do capitalismo¹⁴. Segundo a noção marcelista de que a estrutura corporativa permitiria, em qualquer circunstância, manter as rédeas da economia e resguardá-la dos excessos capitalistas. No fundo, a resposta ao repto da invasão pelo mundo a que se referia Adérito Sedas Nunes em 1966. Sem, contudo, ser conquistado¹⁵.

O impulso inflacionista generalizado no final dos anos 60, que condicionaria decisivamente o governo de MC, era o mal visível dum complexo paradoxo¹⁶. A expansão sem precedentes do capital transnacional gerara também uma profunda crise de confiança, elemento chave dos mercados, nesse mesmo modelo de crescimento económico. Para isso contribuíram uma série de fatores, destacando-se: o fim da convertibilidade do dólar em ouro decidida por Nixon em 1971, a liberalização generalizada dos movimentos de capitais nos EUA em 1974, a crise petrolífera em 1973/1974, as pressões do Grupo dos 77 no seio da ONU e a estagnação da produção industrial nas economias mais desenvolvidas.

Não menos importante, verificar-se-ia a agudização da crise do modelo do *welfare state* ou estado social. As dificuldades da social-democracia nos países escandinavos, paradigmas por excelência desse modelo, demonstram a força daquela conjuntura internacional. Na Noruega, o socialismo reformista fora ultrapassado pela formação de uma maioria moderada/conservadora entre 1965 e 1971. Na Suécia, o primeiro governo de Olof Palme, iniciado em 1969, foi condicionado desde o princípio por uma lenta agonia, até ser derrotado nas eleições de setembro de 1976.

¹¹ CAETANO, Marcello (1969). *Ninguém pode escusar-se a cumprir deveres para com a pátria*. Discursos proferidos, em maio de 1969, na cidade do Porto, SEIT, pp. 11 e 20-21.

¹² Vários autores terão contribuído decisivamente para o desenvolvimento da teoria, no entanto destacamos aqui dois autores: TINBERGEN, Jan (1903-1994) e GALBRAITH, John Kenneth (1908-2006).

¹³ MITTERRAND, François (1973 [1971]). *Um socialismo do possível*. Lisboa: Moraes Editores.

¹⁴ «O presidente do Conselho chama a atenção [para o facto] de nos últimos quarenta anos ter sido possível evitar, por meio de providências adequadas, as crises periódicas de sobreprodução não deve ser motivo para nos esquecermos do perigo. Claro que não é a economia portuguesa que as desencadeia: mas a universalização dos fenómenos origina por todo o lado a produção de sintomas que importa considerar com atenção». AMC/PC/CMPAE. Súmulas, liv. 1, ata n.º 9 (08/06/70), f. 10.

¹⁵ NUNES, Adérito Sedas (1966). *Sociologia e ideologia do desenvolvimento*. Lisboa: Moraes Editores, pp. 257-284.

¹⁶ GALBRAITH, John Kenneth (1974). *Inflação: mal universal!* Lisboa: D. Quixote.

O segundo grande paradoxo consistia no conflito astuciosamente concebido ou espontaneamente despoletado, conforme o grau de boa-fé aplicado na leitura, entre liberdade e democracia. Por um lado, a análise exclusivamente economicista operada por um determinado setor neoliberal, onde se destacou Milton Friedman (1912-2006). Com base no princípio de que «a igualdade entra vivamente em conflito com a liberdade», Friedman considerou que «uma sociedade que põe a igualdade à frente da liberdade acabará por não ter nem igualdade nem liberdade», dado que, para o economista, «uma sociedade que põe a liberdade em primeiro lugar acabará por ter, como feliz subproduto, mais liberdade e mais igualdade»¹⁷.

Por outro lado, o anúncio do suposto fracasso das democracias ocidentais. O relatório final (1975) da Comissão Trilateral, promovida em julho de 1973 por iniciativa do *bilderberger* D. Rockefeller e constituída por largas dezenas de individualidades do chamado mundo ocidental (incluindo o Japão), entre as quais se destacaram o francês M. Crozier, o americano S. P. Huntington e o japonês Joji Watanuki, começou com uma pergunta inquietante do diretor da Trilateral, Z. Brzezinski: «a democracia está em crise?» A resposta daqueles três autores não podia ser mais negativa: «as democracias ocidentais são ingovernáveis»¹⁸. Já a conclusão oferecida por Huntington continua a suscitar a maior perplexidade: «acabámos por reconhecer que há limites para o crescimento económico. Há também limites potencialmente desejáveis para a extensão indefinida da democracia política»¹⁹. Ou seja, a aparente preocupação com a saúde das democracias ocidentais carregava um outro sentido: desenvolver mecanismos que possibilitassem ao sistema demoliberal suprimir a revolta e as tensões sociais em face do aumento das desigualdades.

O discurso de MC era assim apanhado em contraciclo pelo último paradoxo de todos: por um lado, minotaurizado por mais de quatro décadas de ditadura e, por outro, caucionado pelo contexto de crise profunda em que o ocidente se via mergulhado. O excepcionalmente longo prefácio de MC à terceira coletânea dos seus discursos, «Renovação na Continuidade», foi inteiramente dedicado a esse problema²⁰. Um texto perfeitamente integrado, intelectual e politicamente, no debate em curso.

¹⁷ FRIEDMAN, Milton; FRIEDMAN Rose (s.d. [1979]). *Liberdade para escolher*. Lisboa: Europa-América, p. 202.

¹⁸ «Multiplicam-se os fatores de desestabilização. Na economia, reafecção e austeridade passaram a ser as palavras-chave. [...] Quanto mais democrático é um sistema, mais exposto está a ameaças intrínsecas. Nos últimos anos, o funcionamento da democracia parece incontestavelmente ter provocado uma derrocada dos meios tradicionais de controlo social, uma deslegitimação da autoridade política e das outras formas de autoridade, e uma sobrecarga de exigências dirigidas ao governo, exigências essas que excedem a sua capacidade de as satisfazer. Entre os desafios, destacaram «o que é lançado pelos intelectuais e pelos grupos próximos deles, que afirmam o seu desagrado perante a corrupção, o materialismo e a ineficácia da democracia, e ao mesmo tempo perante a submissão dos governos democráticos ao capitalismo monopolista». Comparável, segundo os autores, ao que se passou anteriormente com «as cliques aristocráticas», os movimentos fascistas e os partidos comunistas».

¹⁹ CROZIER M.; HUNTINGTON, S. P.; WATANUKI, J. (1975). *The crisis of democracy: Report on the governability of democracies to the Trilateral Commission*. New York: University Press, pp. 4-8 e 115.

²⁰ CAETANO, Marcello (1971). *Renovação na Continuidade*. Lisboa: Verbo, pp. VII-XXXIX.

Quer na identificação da fragilidade democrática, «uma flor de estufa», quer pela resistência à cavalgada imparável e neoliberal dos mercados.

Com o agudizar da situação política interna, o discurso foi evoluindo. Um ano depois, em setembro de 1972, rejeitou abertamente a democracia parlamentar²¹. Em junho de 1973, um mês antes do apelo internacional de David Rockefeller, MC fazia o seu «apelo ao interesse geral». Depois de pretender acabar «com essa classificação ridícula de direitismos e esquerdismos quanto às atitudes e procedimentos do governo», proferiu um dos discursos mais significativos:

*Não pensem os ingénuos que há terceiras vias. Que pode ter êxito um regime liberal-democrata para o qual, mesmo no tempo em que ele era atual na Europa, nunca mostrámos capacidade, ou alguma fórmula de social-democracia sem dirigentes nem apoio popular*²².

A simplificação operada por MC aproximava-se, bem decerto, da primeira proposição nietzschiana sobre a «crise» e a «ideia de eterno retorno»²³. Mas qual o derradeiro sentido destas palavras? O evidente abandono dos requintes semânticos em torno da palavra democracia, que fizeram as delícias do seu antecessor e de alguns dos seus críticos, parecia denunciar a criogenização da moderação e a suspensão do futuro em aberto. Precisamente quando se equacionava, no sentido da salvaguarda do consenso seriamente ameaçado, um modelo neocorporativo de organização estatal, após a explosão em França e Itália dos conflitos sociais em 1968/1969.

Em face duma previsível reinstitucionalização dos «conflitos de classes», MC adaptava-se à evolução do conceito de «terceira via». Desde que H. Macmillan definiu a *middle way* em 1938 até à *third way* trabalhista dos anos 90, o conceito foi progressivamente abandonado pelo centro-direita europeu e conservado quase em exclusividade pela social-democracia. Elementos da escola ordoliberal alemã, fundada por W. Eucken (1891-1950), chegaram a aderir. Foi o caso de W. Röpke (1899-1966). No entanto, nos finais dos anos 50 e princípios dos anos 60, no auge do chamado milagre económico alemão, Röpke abandonou a fórmula. Substituiu-a pela necessidade de construção da «primeira via», no sentido duma maior abertura (liberdade económica) do modelo de economia social de mercado, imposta por um

²¹ «A democracia será um bom sistema de governo mas nos países que começam por ter a consciência daquilo que se não discute e que sabem estar o segredo da prosperidade e até do florescimento cívico no trabalho perseverante, bem feito e produtivo». CAETANO, Marcello (1972). *Ao cabo de quatro anos: problemas e soluções*. Discurso proferido perante as comissões da ANP, a 27 de setembro de 1972, SEIT, p. 14.

²² CAETANO, Marcello (1973). *O Apelo do interesse geral*. Discurso proferido em Aveiro, a 24 de junho de 1973, SEIT, 1973, pp. 12-13.

²³ NIETZSCHE, Friedrich (2012). *A Vontade de poder: para uma transmutação de todos os valores*. Alfanje: Lisboa, p. 39. «Posições extremistas não são compensadas por posições moderadas, mas por posições *extremistas* contrárias.»

mundo cada vez mais interdependente. A identificação de MC com esse modelo ia ao encontro da visão de José Pedro Pinto Leite, profundamente ligado à RFA²⁴. No entanto, o problema central a nível mundial permanecia o mesmo: a acumulação²⁵. O outro prato na balança da Liberdade.

3. O CAPITAL DA FRUSTRAÇÃO: TRANSIÇÃO POLÍTICA E REGULAÇÃO ECONÓMICA

Uma análise político-economicista parcelar de processos de transição ou revolução comporta enormes limitações. Nunca será demais sublinhá-lo. Do mesmo modo se pode considerar a tentação de analisar criticamente o marcelismo à luz de processos de transição política posteriores (Espanha, URSS e ex-repúblicas soviéticas), sobretudo segundo o raciocínio do que *poderia ter sido e não foi*. Baseado, claro está, no pressuposto do sucesso (sempre político) das experiências posteriores ao que foi considerado como início da chamada «terceira vaga». Refletindo particularmente sobre a Europa de Leste, segundo o eixo orientador do seu pensamento — «teoria e prática» —, Ralf Dahrendorf concluiu o seguinte:

A transição política leva à frustração económica, que tem por consequência a instabilidade e a inquietação; a transição económica conduz à frustração política, que também tem por consequência a instabilidade e a inquietação. Num esquema ou noutro, a vítima é a liberdade. [...] Não é verdade que as instituições democráticas por si libertem forças económicas; nem, pela mesma ordem de ideias, o desenvolvimento baseado no mercado cria uma constituição política de liberdade. No mínimo, há um hiato temporal considerável [três anos] entre a mudança económica e política²⁶.

Os dados sobre os quais o Conselho de Ministros para os Assuntos Económicos (CMPAE) começou a trabalhar em 1970 não eram animadores. A produção industrial e o investimento privado tinham estagnado em 1965 e o III Plano de Fomento (PF) falhava em aspetos fundamentais. Até 1969 o «desenvolvimento económico» não estava a «processar-se ao ritmo esperado» nem se estavam a cumprir «as metas relativas ao emprego». O «III Plano indicava a criação de 20 000 novos empregos anuais», mas

²⁴ Entre 18 e 24 de janeiro de 1970, Pinto Leite acompanhou a visita de Rogério Martins à RFA. No regresso, teve longas discussões com o deputado Teixeira Pinto, defensor do velho protecionismo corporativo. «Diário das Sessões». 17 (1970-01-29) e 26 (1970-02-25).

²⁵ Entre outros, o economista britânico Angus Maddison (1926-2010), especialista em história macroeconómica quantitativa, salientou esse aspeto — acumulação de capital — nos seus estudos.

²⁶ DAHRENDORF, Ralf (1993). *Ensaio sobre o Liberalismo*. Lisboa: Editorial Fragmentos, pp. 87-90.

verificou-se, «na realidade, um recuo da população ativa ocupada». Embora, devido à elevada emigração, o desemprego se mantivesse num nível baixo e estável²⁷.

A Lei de Meios para 1971 manifestava, sem grandes ruturas, uma nova «orientação geral da política económica e financeira», «política de investimento», «política económica setorial» e «política regional»²⁸. Uma semana antes evidenciaram-se as enormes dificuldades nos acordos ao III PF para o último triénio, no qual ter-se-ia trabalhado «em condições deficientes e pouco seguras»²⁹. No entanto, logo no final de janeiro de 1971, João Salgueiro apresentava os primeiros dados relativos a 1970: a taxa de execução do III PF estava a aumentar e, «a manter-se até final do ano a diferença registada [em relação a 1969], ser-se-á conduzido a um grau de execução próximo dos 95%»; o Instituto Nacional de Estatística já havia encurtado o prazo para o fornecimento de dados de seis para dois meses; o setor das pescas havia sido pressionado, através do ministro da Marinha, a apresentar informações; a conjuntura interna era de «alta»; o turismo saíra da «crise» e crescia a uma taxa de 20%; o nível de investimento, preços e salários estava em ascensão. Ou seja, regressar-se-ia à convergência com a Europa desenvolvida³⁰.

Em abril de 1973, o crescimento do PIB entrava na casa dos «7%» e a inflação mostrava «sintomas» de abrandamento³¹. A 16 de outubro desse ano, dez dias depois de se iniciar o conflito israelo-árabe do *Yom Kippur*, o governo percebia a profunda relação entre a conjuntura internacional que se estava a desenhar (crise petrolífera e explosão descontrolada da inflação) e a evolução da conjuntura económica interna³². Apesar disso, em todos os setores havia sinais positivos, sobretudo na indústria: «o acréscimo da produção industrial estimado para 1972 atinge a elevada taxa de 12%, tudo indicando que esse ritmo está a ser mantido no ano corrente». Desde 1971 que se registavam «fortes aumentos de salários, sobretudo rurais e femininos», cuja convergência com os demais foi uma prioridade³³. Conforme disse MC, chegou a haver «confiança na evolução futura».

A progressiva transição económica em curso permitia inclusivamente desvalorizar, no âmbito das negociações para renovação do acordo da Base das Lajes, um eventual apoio financeiro americano³⁴. Algo que ia ao encontro da pertinente crítica dirigida

²⁷ AMC/PC/CMPAE. Súmulas, liv. 1, ata n.º 9 (08/06/70), fls.8-10.

²⁸ «Diário do Governo. I Série». 298 (1970-12-28) 1968 (1-4).

²⁹ AMC/PC/CMPAE. Súmulas, liv. 1, ata n.º 17 (22/12/70), fls.3-5.

³⁰ AMC/PC/CMPAE. Súmulas, liv. 2, ata n.º 19 (19/01/71), fls.5-12.

³¹ AMC/PC/CMPAE. Súmulas, liv. 4, ata n.º 48 (03/04/73), fls.3-5.

³² AMC/PC/CMPAE. Súmulas, liv.4, ata n.º 52 (16/10/73), fl.4.

³³ AMC/PC/CMPAE. Súmulas, liv.2, ata n.º 29 (16/11/71), fl.5.

³⁴ Mário Soares «fez as suas contas e concluiu que «os americanos nos facultarão um máximo de 10 milhões de contos, o que é pouco, pois os emigrantes enviam 14 milhões por ano». AMC. Cx. 21, Correspondência/Carvalho, Henrique de Miranda Vasconcelos Martins de (diplomata, ministro da Saúde e Assistência), n.º 59 (22/12/71).

por Dahrendorf ao Plano Marshall³⁵. Por outro lado, apesar de MC não ter tido ao seu lado o desejado campeão da política económica (Erhard), a afirmação de que o «ênfase está na política económica» não deixa de fazer todo o sentido. Em maio de 1971, Xavier Pintado pôde colher, à margem duma reunião da EFTA, «a impressão clara de interesse e de certa compreensão pela orientação política portuguesa»³⁶.

A constante pressão introduzida por MC nos CMPAE, no sentido de uma maior aceleração de processos, daria frutos em 1972. Com base no Decreto-lei n.º 283/72 era aprovado, em outubro, o conjunto de diplomas respeitantes à reorganização do setor de coordenação económica³⁷. Xavier Pintado comentaria então «o facto de termos podido fazer sem perturbações uma transição que muitos receavam e de termos vivido quatro anos de paz interna»³⁸. MC começava a obter sucesso na travessia do «hiato» e na «transição económica».

Tema constante nos CMPAE, a inflação era, naturalmente, muito mais do que um problema económico. Para MC, segundo palavras de agosto de 1971, o grande risco consistia em «comprometer as possibilidades de controlo sobre a evolução da economia». Nesta altura, a média da inflação na OCDE cifrava-se entre 5% e 5,5% e, como dizia X. Pintado, «já seria satisfatório que, no país, não se excedesse esta ordem de grandeza». As causas apontadas por MC nessa reunião são interessantes³⁹. Dois meses depois, em outubro, pedia sugestões para a controlar, dado apresentar «indícios recentes» de «agravamento» e «motivo para um começo de alarme junto da opinião pública». Sugeriu então «moderar a subida das rendas de casa, cuja incidência no custo de vida é muito elevada»⁴⁰.

Em novembro, o CMPAE voltou ao assunto. Costa André (Tesouro) notou que, a par da emigração, a «mobilização militar teve um efeito inflacionista poderoso,

³⁵ «O Plano Marshall, em especial, necessita de um historiador de primeira água que mostre que foi bem-sucedido uma só vez, e, por acaso, apenas em alguns dos países a quem se ofereceram os seus benefícios, mas, acima de tudo, em condições que é improvável repetirem-se noutro lado qualquer. A mera disponibilidade de capital não resolve nada: pelo contrário, é a causa enraizada do problema da dívida, tanto na Europa de leste como no Terceiro Mundo». DAHRENDORF, Ralf (1993). *Ensaio sobre o Liberalismo*. Lisboa: Editorial Fragmentos, pp. 91-92.

³⁶ AMC. Cx. 43, Correspondência/Pintado, Valentim Xavier (economista; secretário de Estado Comércio), n.º 12 (19/05/71). Já havia colhido a mesma impressão em abril: «Entretanto não houve qualquer afirmação de ataque ou desprimorosa p.ª Portugal, antes se tendo reconhecido, mesmo do lado sindical sueco e norueguês, os progressos realizados em matéria de organização sindical no nosso país». Documento n.º 2 (17/04/70).

³⁷ AMC/PC/CMPAE. Súmulas, liv. 3, ata n.º 41 (31/10/72), fls.1-3.

³⁸ AMC. Cx. 43, Correspondência/Pintado, Valentim Xavier (economista; secretário de Estado Comércio), n.º 22 (17/10/72).

³⁹ «O presidente do Conselho faz notar que os estratos mais favorecidos a que foi feita referência constituem minoria e são, também, os suscetíveis de manifestar mais elevada propensão para poupar e investir, dado que atingem rapidamente a satisfação das necessidades correntes. As pressões sobre os preços resultam, sobretudo, das camadas populacionais com maior propensão ao consumo e que hoje predominam, em que avultam as famílias dos emigrantes e dos militares — camadas onde se verifica evidente subida de nível de vida ao mesmo tempo que se generaliza, entre trabalhadores, o recurso às compras a crédito, processo em si mesmo inflacionista». AMC/PC/CMPAE. Súmulas, liv. 2, ata n.º 26 (03/08/71), fls.13-14.

⁴⁰ AMC/PC/CMPAE. Súmulas, liv. 2, ata n.º 28 (19/10/71), fls. 3-11.

ao multiplicar a criação de rendimentos sem contrapartida produtiva, como são os das remunerações pagas às famílias dos mobilizados»⁴¹. Reforçava a opinião de MC. Daí se percebe porque o governo nada fez em relação à perda de salário real dos militares durante os anos de 1972 e 1973. Pelo contrário, até desejava que isso acontecesse. Essa perda, tão sentida pelos oficiais gerais, sê-lo-ia muito mais pelos quadros intermédios. Na AN, apenas um deputado questionou o governo (uma vez) sobre as «medidas tomadas e resultados obtidos» em relação ao «problema de alta dos preços e aumento do custo de vida»⁴². No início de 1974, como advertira o economista Pinto Barriga em 1972, os «antibióticos monetários» já não tinham «poder seguro sobre a inflação»⁴³.

Quando se completavam os «três anos», abateu-se a «crise de novembro» (petróleo). Para além das consequências diretas, verificou-se uma queda no mercado de capitais, seguida de respetiva fuga, que havia regredido desde finais de 1972 até fevereiro de 1974. Precisamente neste mês, um deputado que afirmava ter «defendido publicamente», «na passada campanha eleitoral» e «sob a influência demasiado viva de Fraga Iribarne, a necessidade de promover entre nós um desenvolvimento político», temia que o «futuro do país» fosse no sentido das «duas pseudossoluções» — «a ditadura militar e a violência revolucionária»⁴⁴. Precisamente o que Francisco Franco procurou prevenir atempadamente em Espanha.

Obviamente, MC não era nem podia ser Franco ou Juan Carlos. Este é o primeiro aspeto fundamental quando se invoca essa comparação. Uma vez que mais ninguém quis ou pôde ser nenhum daqueles dois, MC também não podia ser, até pelos carateres humanos, Fraga Iribarne (1922-2012) ou Arias Navarro (1908-1989). O primeiro ficou diretamente associado ao fuzilamento de Julián Grimau e o segundo ganhou merecidamente o cognome de «carnicerito de Málaga», pela brutalidade demonstrada no final da Guerra Civil Espanhola. Ao contrário do pragmatismo imobilista do ditador português, Franco revelou desde cedo um pragmatismo flexível. Após o 25 de Abril em Portugal, a deterioração do regime espanhol e da unanimidade no seio das Forças Armadas (FA) não retiraram Franco do poder. Depois da sua morte, Juan Carlos confirmou Navarro e Iribarne no governo, do qual o primeiro se demitiria por sua iniciativa em julho de 1976, levando a que o segundo, por esse motivo, perdesse o lugar no governo seguinte. Neste cenário, abatidos os dois primeiros, Juan Carlos nomeou e apoiou de facto Adolfo Suarez (1932-2014).

⁴¹ AMC/PC/CMPAE. Súmulas, liv. 2, ata n.º 29 (16/11/71), fls. 6-12.

⁴² ANTT/PCOS/MC. PRC 17/B-26-10 (20-21/03/72).

⁴³ AMC. Cx. 16, Correspondência/Barriga, António Pinto (prof. no Instituto Superior de Ciências Económicas e Financeiras; deputado; procurador à CC), n.º 11 (72).

⁴⁴ AMC. Cx. 54, Correspondência/Silva, Vítor Manuel de Aguiar e (professor universitário; deputado), n.º 6 (24/02/74).

A transição da «lei para a lei» verificada em Espanha foi preparada pelo poder efetivo (Franco) e assegurada pelo poder legítimo (Juan Carlos). Em Portugal é difícil perceber quem poderia ter sido um ou outro. Américo Thomaz? A economia espanhola, recordista europeia de crescimento económico entre 1960-73, conseguiu sobreviver à crise de 1973/74. Apesar do aumento da dívida externa em relação à OPEP, em 1975 Espanha continua a apresentar um considerável desenvolvimento económico-social, quer em termos absolutos quer em termos relativos. Quer dizer, a contínua evolução económica desde a segunda metade da década de 50 foi politicamente correspondida.

Ao longo de 1973, cumprido o tempo mínimo, MC foi perdendo progressivamente o reduzido suporte político que tinha. Se tivermos em consideração o interessante estudo de Daron Acemoglu e James Robinson, verifica-se, por um lado, uma aproximação estrutural tanto às características exigíveis por um sistema democrático como às suas potenciais dificuldades⁴⁵, e, por outro lado, uma excecionalmente rápida sobreposição de antagonismos. Até agosto/setembro de 1973, atingira-se uma elevada taxa de crescimento económico e começavam a verificar-se os primeiros sinais de afirmação da classe média e de redução das desigualdades (a partir de baixo)⁴⁶. Simultaneamente verificava-se a perda real de rendimento no setor militar. Estes dois elementos conjugados proporcionariam, segundo aqueles autores demonstram, um dos maiores «incentives for coups»⁴⁷.

Além disso, verificava-se uma crescente insatisfação das elites (sobretudo económicas) e, a partir de outubro/novembro de 1973, a primeira desaceleração no alargamento da emergente classe média⁴⁸. Quer dizer, se de um ponto de vista exclusivamente político estamos perante a criação das condições para uma transição «from nondemocracy to democracy system», dum ponto de vista económico os indicadores tendem a inverter o sentido. Seria o caso, por exemplo, da política de Ordenamento do Território que se estava a desenhar para por termo às «críticas de morosidade e arbitrariedade que [se ouviam] formular, designadamente a investidores estrangeiros»⁴⁹, pela sua repercussão nos conflitos entre «landowners and industrialists» ou entre «capital, land and the burden of democracy»⁵⁰.

⁴⁵ ACEMOGLU, Daron; ROBINSON, James A. (2006). *Economic Origins of Dictatorship and Democracy*. Cambridge: Cambridge University Press, pp. 287-320.

⁴⁶ RODRIGUES, Carlos Farinha, coord. (2012). *Desigualdade económica em Portugal*. Lisboa: Fundação Francisco Manuel dos Santos — ISEG, p. 62.

⁴⁷ ACEMOGLU, Daron; ROBINSON, James A. (2006). *Economic Origins of Dictatorship and Democracy*. Cambridge: Cambridge University Press, pp. 221-225.

⁴⁸ ACEMOGLU, Daron; ROBINSON, James A. (2006). *Economic Origins of Dictatorship and Democracy*. Cambridge: Cambridge University Press, pp. 221-225 e 255-286 — «The role of the middle class».

⁴⁹ AMC/PC/CMPAE. Súmulas, liv. 3, ata n.º 36 (23/05/72), fls. 4-14.

⁵⁰ ACEMOGLU, Daron; ROBINSON, James A. (2006). *Economic Origins of Dictatorship and Democracy*. Cambridge: Cambridge University Press, pp. 287-312.

Pode assim considerar-se que a descrença de MC «no que respeita à ineficácia da economia de mercado» e «nas soluções resultantes da *mão invisível*» induz em erro⁵¹. Isto porque resulta duma formulação radicalmente neoliberal do conceito de capitalismo. Não há dúvida nenhuma quanto à desconfiança marcelista em relação a este, dado preconizar a conservação, por parte do estado, de mecanismos de controlo da atividade económica. Para evitar, desde logo, uma excessiva concentração de poder económico privado. No fundo, tratar-se-ia duma aproximação portuguesa, país em vias de desenvolvimento, à ideia central de Eucken, pensada fundamentalmente para economias mais avançadas⁵². Condição *sine qua non* para uma autêntica liberdade económica e política, porventura inseparáveis uma da outra.

4. PLANEAR EM CONTRACICLO: LIBERDADE, INTERESSE NACIONAL E PLANEAMENTO

No início dos anos 70, a relação entre planeamento e independência nacional, no sentido da capacidade de intervenção político-económica a nível nacional, vivia o seu crepúsculo. Em setembro de 1973, os principais especialistas franceses do Plano, uma permanente fonte de inspiração nacional, entravam em pânico com a tendência do investimento estrangeiro em França. O problema não estava no «montante elevado do investimento estrangeiro», mas sim no «desequilíbrio de fundo» que resultava da fraca implantação das indústrias francesas no estrangeiro. Por isso, nesse mês, a esquerda francesa conseguiu alcançar consenso em torno de um programa: «todo e qualquer investimento estrangeiro deverá apresentar uma utilidade para a economia francesa (tecnologia nova e capacidade produtiva) no respeito das condições definidas pelo Plano»⁵³.

No entanto, a tendência dominante na nova ordem global, desde a então novíssima terceira via à teoria das expectativas racionais, incompatibilizou-se progressivamente com o interesse nacional e com a existência de planos económicos. A impotência argumentativa contra a ideia da restrição de liberdade genericamente associada ao planeamento, até por influência da experiência soviética, ganhou contornos de irreversibilidade. Foi curto o passo da defesa duma certa neutralidade em matéria de política económica até à formulação indefinida de um «estado garantidor»⁵⁴. Garantidor de quê? Teoricamente, da redistribuição da riqueza. Na realidade, do crescimento

⁵¹ SOUSA, Alfredo de (1989). *Políticas orçamental e monetária: a viragem: 1973-1974*. In *Nova economia em Portugal: Estudos em homenagem a António Manuel Pinto Barbosa*. Lisboa: Universidade Nova, p. 143.

⁵² «Assim como uma ciência só pode fazer investigação racional se não estiver submetida ao *diktat* dos grupos de interesses estatais e económicos, também, da mesma maneira, uma direção económica racional para todos os cidadãos só é possível através de uma economia de mercado isenta de poder económico». EUCKEN, Walter (1998). *Fundamentos da Economia Política*. Prefácio de Walter Oswalt-Eucken. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian, p. XXXVII.

⁵³ «Le Monde. Dossiers et documents: les firmes multinationales». 8 (1974) 3.

⁵⁴ CANOTILHO, J. J. Gomes (2008). *O Estado garantidor: claros-escuros de um conceito*. In NUNES, António José Avelãs; COUTINHO, J. N. Miranda, org. *O Direito e o Futuro: o Futuro do Direito*. Coimbra: Almedina, pp. 571-576.

económico, numa perspetiva quantitativa e segundo o «sistema simples de liberdade natural»⁵⁵. As crises cíclico-sistémicas evidenciam a capciosidade do raciocínio.

O abalo sentido na consolidação de métodos e estruturas de planeamento económico desde a saída de MC do governo em 1958 — «assim foi mais uma experiência» — fazia-se sentir em 1970 com redobrada gravidade. O III PF apresentou deficiências na sua preparação e execução, cujo diagnóstico reuniu consenso no seio do governo. Em junho de 1970, quando se discutia a execução do PF para o triénio seguinte, João Salgueiro sublinhou o interesse em que as decisões a tomar adquirissem uma forma «definitiva e não sujeita a acertos posteriores». O secretário de Estado do Tesouro, por sua vez, reforçava «a importância de melhorar a qualidade da preparação dos projetos apresentados, muitos dos quais não passam da mera indicação de quantias a investir»⁵⁶.

O esforço em colocar as estruturas e os métodos de planeamento em funcionamento faziam lembrar Sísifo. Em janeiro de 1971, o CMPAE deliberava aperfeiçoamentos importantes nos métodos e na orgânica da coordenação e do planeamento económico⁵⁷. Meio ano depois, MC recebeu a informação do Secretariado Técnico sobre o início da preparação do IV PF. Como foi apresentada muito em cima da data prevista para o início dos trabalhos, MC, «para evitar os riscos de demora na tomada de decisões», delegou competências no subsecretário de Estado do Planeamento Económico⁵⁸. João Salgueiro via ser-lhe atribuída autonomia e responsabilidade dez dias depois de enviar a MC uma «nota sobre empreendimentos de Fomento em curso ou vias de realização»⁵⁹, no âmbito da última fase do III PF. Na qual considerou que a «resposta do setor privado» era «mais sensível» do que a do público, «mercê do maior desembaraço de decisões e melhor acolhimento de novas iniciativas». Iniciativas que Salgueiro parecia conhecer e defender com maior detalhe do que as do estado⁶⁰. Quatro meses depois de lhe ser atribuído o necessário «desembaraço», Salgueiro deixou o Secretariado Técnico.

A questão da participação privada na elaboração e financiamento dos PF foi determinante. Sérgio Ribeiro, aqui como representativo de uma tendência em crescimento, centrava a sua crítica ao III PF nesse ponto. Na introdução ao conjunto de textos publicados em outubro de 1973, utilizava o VII Plano francês, apesar de não o considerar «um modelo de participação, no sentido democrático do termo», e as

⁵⁵ EUCKEN, Walter (1998). *Fundamentos da Economia Política*. Prefácio de Walter Oswalt-Eucken. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian, pp. 82-87.

⁵⁶ AMC/PC/CMPAE. Súmulas, liv. 1, ata n.º 9 (08/06/70), fls. 16-17.

⁵⁷ AMC/PC/CMPAE. Súmulas, liv. 2, ata n.º 19 (19/01/71), fl. 12.

⁵⁸ AMC/PC/CMPAE. Súmulas, liv. 2, ata n.º 24 (22/06/71), fl. 3.

⁵⁹ AMC. Cx. 50, Correspondência/Salgueiro, João Maurício Fernandes (secretário de Estado do Planeamento Económico), n.º 2, anexo 1 (12/06/71).

⁶⁰ AMC. Cx. 50, Correspondência/Salgueiro, João Maurício Fernandes (secretário de Estado do Planeamento Económico), n.º 2, anexo 1 (12/06/71).

críticas de determinados setores industriais portugueses, de que o «Expresso» dava eco, para salientar a «limitação da intervenção de setores privados» na elaboração do IV PF⁶¹. Não era original, pois desde meados da década de 60 que se discutia em França a forma de se construir um «planeamento democrático», no sentido de «restituir à coletividade uma liberdade»⁶².

O tema fora alvo de profunda discussão no CMPAE. As conclusões não coincidiavam, no entanto, com as de Ribeiro. Iam mesmo no sentido contrário. Em janeiro de 1972, fez-se o diagnóstico do problema quanto ao III PF na ausência de MC. O novo ministro de Estado submeteu então à consideração do conselho uma exposição elaborada pelo diretor-geral do Secretariado Técnico «sobre a participação do setor privado nos trabalhos preparatórios do IV Plano de Fomento».

Silva Pinto não foi da mesma opinião, apesar de confirmar «ter já sentido oposições vivas, por parte do setor privado, pelo que as diligências propostas pelo Ministro de Estado se lhe afiguram oportunas e capazes de suscitarem repercussões favoráveis junto do setor privado». Segundo este, o III PF não teria ficado aquém das expectativas por falta de intervenção do setor privado, mas sim pelo «excesso» de «intervenção». Fazia questão de não «esquecer, entretanto, a experiência frustrante que foi a preparação do III PF, por excessiva exaustividade e abertura do que se pediu aos grupos de trabalho».

A ameaça chegava ao CMPAE e Dias Rosas era o seu mensageiro. Quase dois meses depois, a 29 de fevereiro, após Rogério Martins comunicar que «o Serviço de Apoio ao Investidor despendeu 92% do que tinha previsto, tendo atendido 91 investidores de 19 países com resultados concretos apreciáveis», o ministro de Estado recordou as conclusões daquele conselho. MC acusava as pressões, mas parecia não querer ceder ao exigir «condições e contrapartidas». De igual modo, mantinham-se as resistências às suas instruções. Um mês depois, a Proposta de Lei do IV PF foi aprovada e enviada para a CC. Apesar do «louvor» e do «apreço», MC admitiu que «a nova orgânica de planeamento [...] não correspondeu ao que se esperava»⁶³.

Tanto as falhas do governo como as pressões dos privados terão contribuído para os problemas apresentados pelo projeto do IV PF. Apesar de aceitar «como hipótese de trabalho a divisão entre o *político* e o *económico*», Sérgio Ribeiro, entre outros, parecia valorizar apenas a influência da decisão política nas opções económicas, ignorando as pressões contrárias. Ou seja, a constituição do poder económico em poder político, conforme sublinhara Eucken. Seria certamente uma caricatura, mas como dizia Rogério Martins em 1970, quase tudo «neste país estava ligado ou à

⁶¹ RIBEIRO, Sérgio (1973). *Sobre o plano e o planeamento em Portugal*. Lisboa: Prelo, pp.1 0-11, 49-61.

⁶² GRUSON, Claude (1964). *Planification économique et recherches sociologiques*. «Revue Française de Sociologie». 4 (out./dez. 1964).

⁶³ AMC/PC/CMPAE. Súmulas, liv. 4, ata n.º 49 (05/06/73), fls. 5-6; ata n.º 51 (02-03 e 06/08/73), fls. 7-8.

CUF ou ao Champalimaud»⁶⁴. A proposição segundo a qual o governo estaria a ser antidemocrático na forma como supostamente marginalizava a iniciativa privada, parecia assim partir do princípio, no mínimo frágil, de que o poder económico agiria altruística e democraticamente.

5. NOTA FINAL

Em suma, a mobilização do conceito de transição, pacífica e posteriormente estabelecido no quadro de reflexão demoliberal, confirmou a inseparabilidade entre transição política e económica. Conforme se expôs, a estratégia marcelista prosseguia um caminho perfeitamente integrado com «o» modelo. Paralelamente, a fundamentação apresentada expôs nova antinomia: a incompatibilização do esmagador neoliberalismo liderado por Nova Iorque com os modelos político-económicos intervencionistas, única via para uma transição real bem-sucedida.

A indefensabilidade, à esquerda e à direita, do interesse nacional contra a desregulação ou abertura económica em curso, crescente concentração/acumulação de poder económico-financeiro e consequente condicionamento da decisão política, esvaziou consideravelmente o debate ideológico, por muito que o confronto este-oeste incutisse a opinião contrária.

O Novo Estado marcelista não deixou assim de apresentar um quadro de respostas coerente com os complexos desafios daquele tempo. Uma vez que estava a ser bem-sucedido em aspetos fulcrais, não pode com rigor atribuir-se o fracasso exclusivamente ao que não foi feito. Ou seja, em parte também terá perdido o desafio de mudança e os confrontos internos precisamente por estar a ser bem-sucedido. Compreende-se por isso a observação de W. Eucken:

*Tem de se compreender o carácter lógico do sistema [...] e reconhecer a diferença fundamental entre «verdade» e «atualidade». Com a mudança das instituições, só muda a atualidade das diferentes partes. Apenas isso. Proposições teóricas hoje inatuais podem dentro de poucos anos ser de novo atuais*⁶⁵.

⁶⁴ AMC. Cx. 36, Correspondência/Martins, Rogério da Conceição Serafim (secretário de Estado da Indústria até 1972), n.º 24 (04/07/70).

⁶⁵ EUCKEN, Walter (1998). *Fundamentos da Economia Política*. Prefácio de Walter Oswalt-Eucken. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian, p. 372.

