

CROISSANCE ET CRISE DE L'ÉCONOMIE PORTUGAISE (*) (1960-1982)

Alfredo Marques (**)

António Romão (***)

Introduction

L'analyse des économies non développées (1) rencontre aujourd'hui une double difficulté: d'un côté, l'impasse où l'économie du développement est tombée, laquelle constitue, en très grande partie, son champ spécifique d'action; d'un autre côté, la crise des courants dominants dans la pensée économique de l'Occident, lesquels ont constitué jusqu'à maintenant l'une de ses références permanentes. Nous pensons, en ce qui nous concerne, que, de la même manière que les solutions de développement ne sont pas viables en dehors d'un cadre d'échanges et de coopération internationaux, il n'est pas réaliste de chercher le déblocage de cette analyse en marge d'une communication étroite entre la recherche concernant le développement et celle portant sur les économies avancées.

L'interprétation du cas portugais suscite un ensemble d'interrogations et de réflexions qui touchent aussi bien l'économie du Développement que la théorie du capitalisme avancé ou les deux à la fois. Il s'avère donc nécessaire de faire quelques remarques initiales, avant de passer à l'analyse de la crise au Portugal, portant sur le concept de développement et sur la théorie de la crise de l'économie occidentale.

1) Les dimensions du développement

Après plusieurs avatars dictés, en très grande partie, par la nature des expériences vécues dans les dernières décennies par les pays sous-développés (PSD), le concept de développement contient aujourd'hui, dans

(*) Resumo da comunicação apresentada ao colóquio «La crisis económica contemporánea», organizado pela Facultad de Ciencias Economicas y Empresariales — Institut de Sciences Mathématiques et Economiques Appliquées —, Bilbao, Janeiro de 1983.

(**) Professor da Faculdade de Economia de Coimbra.

(***) Professor do Instituto Superior de Economia.

(1) A fin que l'on puisse avoir une formule générale susceptible d'embrasser l'économie portugaise sans être obligé de prendre parti au départ sur la nature de cette économie, nous allons employer, dans un sens purement descriptif, l'expression *économies non développées*, y faisant entrer les économies sous-développées et d'autres qui, comme l'économie portugaise, sont plus difficiles à classer.

une acception rigoureuse, trois éléments indissociables, comprenant et dépassant la notion de croissance: renforcement interne de l'appareil productif, traduit notamment par un noircissement progressif de la matrice intersectorielle; homogénéisation des niveaux de vie et des *patterns* de consommation à l'intérieur de l'économie nationale; articulation interne des structures de la production, de la répartition et de la consommation. On peut le définir, dans cette perspective, comme un processus dynamique de transformation globale des structures dans le sens du progrès du tout social⁽²⁾.

Dans cette conception le développement se présente comme contre-preuve du sous-développement. Nous concevons ce dernier comme un phénomène «historique et daté»⁽³⁾, ayant les trois dimensions principales suivantes: extraversion et dépendance des structures économiques (de la production, de la répartition et de la consommation); désarticulation interne des structures économiques (corollaire de l'élément précédent); désintégration sociale (corollaire des deux éléments précédents)⁽⁴⁾.

Le bilan des expériences des économies occidentales nous laisse devant un certain nombre de problèmes de première importance qui n'ont pas trouvé de solution adéquate dans le cadre de la croissance des dernières décennies des pays sous-développés. Nous en citons quatre: de très forte distorsions dans l'allocation des ressources; une croissance auto-limitée (basée notamment sur la substitution des importations) conduisant à l'impasse

(2) La littérature sur le thème en question est très vaste. Nous allons ainsi nous borner à quatre références:

Pour une conception totalisante du développement:

François Perroux — *Pour une philosophie du nouveau développement*, Paris, Aubier/Les Presses de L'Unesco, 1980;

Gunnar Myrdall — *Procès de la croissance*, Paris, PUF, 1978.

Pour une révision du concept à la lumière de la satisfaction des besoins:

Celso Furtado — *Pequena Introdução ao Desenvolvimento; Enfoque Interdisciplinar*, São Paulo, Companhia Editora Nacional, 1980;

Franklyn Lisk — «Les stratégies traditionnelles des développement et la satisfaction des besoins essentiels; une révision des objectifs et des moyens», *Revue Internationale du Travail*, vol 115, n° 2, mars-avril, 1977.

(3) G. Destanne de Bernis — *Relations économiques internationales*, 4^{ème} ed., Paris, Daloz, 1977, pp. 419 et suiv.

(4) Cet énoncé cherche à systématiser les apports et les formulations de divers auteurs (surtout européens, africains et latino-américains). Il s'inspire toutefois, en premier lieu, de l'analyse pionnière faite par François Perroux dès le début des années 50 (cf. François Perroux — «Trois outils d'analyse pour l'étude du développement (économie désarticulée, coûts de l'homme, développement induit)», *Cahiers de l'ISEA*, série F, n° 1, 1952.

Parmis les rénovations de cette analyse, voir G. Destanne de Bernis — «Les sous-développement: analyses ou représentations», *Tiers-Monde*, n° 57, janvier-mars, 1974.

Pour une vision d'ensemble actuelle et une systématisation des approches du sous-développement dans une perspective globale similaire cf. Mário Murteira — *Economia Política do Desenvolvimento*, folhas teóricas, ISCTE, 1981-1982.

ou à de nouvelles formes d'extraversion lesquelles, *a posteriori*, montrent un déplacement et non pas la résolution de la dépendance extérieure; dépassement des politiques conçues initialement par la diversité des évolutions constatées et incapacité de définir de nouvelles stratégies globales; suite de désastres politiques liés, d'une manière ou d'une autre, aux tensions provoquées par la croissance et la «modernisation» et vus, jusqu'à certain point, comme des «désastres du développement».

Devant de tels résultats les réactions sont divergentes. Pour les uns, l'économie du développement devrait se cantonner dans le plan purement technique et se borner à susciter des interventions dans des secteurs isolés, de manière à pouvoir assurer une allocation optimale des ressources dans ces secteurs.

Une seconde réaction, plus consistante que la première, cherche à déceler l'origine ou les correspondances économiques des problèmes politiques et sociaux créés par la croissance et tend à déplacer le débat vers le thème de la consommation et des besoins fondamentaux, centrant ce débat sur la répartition des revenus.

Une constatation finale s'impose cependant: une partie considérable du déclin de cette discipline semble être irréversible dans la mesure où il résulte des illusions et utopies créées autour d'elle de manière illégitime. Sa fascination antérieure se trouve ainsi diminuée; sa maturité semble toutefois avoir maintenant augmenté⁽⁵⁾.

2) La crise actuelle de l'économie capitaliste

a) Quelques tentatives d'explication

Depuis que la crise est devenue plus évidente et au fur et à mesure que la prise de conscience de son ampleur a progressé, nombreux sont les économistes qui cherchent à l'interpréter et à donner une explication de ses racines, en même temps que des issues possibles sont proposées.

On trouve toutefois au moins autant d'interprétations différentes que de courants dans la pensée économique. Les courants dominants dans la pensée anglo-saxonne soit ils imputent la crise à l'intervention croissante de l'Etat dans la vie économique (Friedman, ...) soit ils réduisent l'explication à des aspects monétaires et font asseoir l'analyse sur les conséquences, et non les causes, de la crise: chômage, inflation, déficit de la balance des paiements⁽⁶⁾...

D'autres auteurs, parmi lesquels se trouve A. Cotta⁽⁷⁾, estiment que le dépassement de la crise impose une politique de redéploiement industriel, le-

⁽⁵⁾ Voir sur la (l'auto) critique de l'économie du développement A. O. Hirschman — *Grandeur et décadence de l'économie du développement*, annales n° 5, septembre-octobre, 1981.

⁽⁶⁾ Cf. notamment M. Friedman, Harry Johnson, J. Tobin, B. Kanton et D. Laidler.

⁽⁷⁾ Alain Cotta — *La France et l'impératif mondial*, Paris, PUF, 1978.

quel implique une intégration plus poussée des économies nationales à l'économie mondiale (bien que l'auteur aborde surtout le cas français, son analyse a une portée plus vaste). On reconnaît ainsi que ce qui est en cause c'est un problème de l'appareil productif et de sa rentabilité et l'on suggère l'intervention de l'Etat en vue de favoriser les restructurations sectorielles, c'est-à-dire, le développement de certains secteurs au détriment des autres. Et ceci, non pas dans l'optique de la sauvegarde de la cohérence des systèmes productifs nationaux, mais sous l'angle de l'augmentation de la rentabilité du capital, i. e., des grands oligopoles qui constituent les forces motrices de cette mutation.

Dans une perspective assez proche de celle-ci, mais dans un sens plus générale, on voit apparaître les propositions pour l'issue de la crise dans les pays capitalistes rattachées au «dialogue Nord-Sud», dont le *Rapport Brandt* constitue l'une des pièces les plus représentatives⁽⁸⁾. Le *leitmotiv* de ce type d'approche est la recherche d'une plus forte intégration des PSD⁽⁹⁾ au marché mondial capitaliste, en même temps que l'on manifeste certaines préoccupations de nature humanitaire, lesquelles restent cependant au plan secondaire et jouent un rôle subsidiaire de l'intégration. C'est-à-dire, les PSD sont conçus comme des espaces économiques et territoriaux potentiels en vue des restructurations productives qui sont nécessaires au maintien de la rentabilité du capital⁽¹⁰⁾.

Sous un angle différent et présentant certains points communs entre eux l'on trouve les approches de I. Wallerstein, G. Arrighi, A. G. Frank et S. Amin⁽¹¹⁾. Centrant l'analyse en partie sur le procès d'accumulation, ces auteurs présentent des vues propres sur la crise, mais, à nos yeux, mènent trop loin la spéculation sur des scénarios dont une partie n'a que très peu à voir avec la réalité telle qu'elle se présente.

Ainsi, pour Wallerstein, la crise actuelle représente surtout une «crise de transition» de l'économie-monde vers un ordre socialiste mondial.

Arrighi, de son côté, estime qu'il s'agit avant tout d'une «crise de l'hégémonie», en l'occurrence de celle des EUA, aussi bien en ce qui concerne les aspects explicites de celle-ci que ses aspects implicites.

A. G. Frank, à son tour, bien que faisant référence au procès d'accumulation, essaie cependant de mettre en évidence essentiellement la «crise de l'idéologie», terrain dans lequel la jeunesse chercherait une alternative.

Tous ces auteurs, y compris S. Amin, finissent par prévoir, d'une manière ou d'une autre, une issue à la crise à travers, d'un côté, un renforce-

⁽⁸⁾ Cf. *Norte-Sul: Assegurar a Sobrevivência*, Relatório da Comissão Internacional, presidida por Willy Brandt, Lisboa, Moraes Editores/IED, 1981.

⁽⁹⁾ Pays sous-développés.

⁽¹⁰⁾ Voir l'analyse de ce rapport faite par G. Destanne de Bernis — «Propositions pour une stratégie de développement: dynamiques internes vs. intégration au mouvement général du capital», colloque «Facteurs internes et externes dans les stratégies de développement», AFASPA, Grenoble, juillet, 1981.

⁽¹¹⁾ *La crise, quelle crise? Dynamique de la crise mondiale*, Paris, Maspero, 1982.

ment de l'intégration du Tiers-Monde à l'économie mondiale capitaliste, de l'autre, une plus grande insertion des pays socialistes à cette économie. Il faut reconnaître qu'une partie des réflexions qu'ils proposent peuvent être stimulantes aux plans analytique et intellectuel. Elles ne constituent pas, toutefois, à nos yeux, une interprétation, à proprement parler, de la crise actuelle, dans la mesure où elles ne s'appuient pas expressément sur une théorie générale du capitalisme ni ne constituent un tout analytique cohérent.

Nous allons ainsi fixer notre attention sur la tentative de construction d'une alternative autour du thème de la *régulation*, par opposition aux théories de l'équilibre économique global. On cherche ici à reinterpréter le fonctionnement et l'évolution de l'économie capitaliste de manière à rendre intelligible aussi bien les phases de prospérité que les crises que cette économie a connues l'analyse portant naturellement surtout sur la crise de nos jours.

b) La régulation de l'économie capitaliste

Pour les auteurs qui raisonnent en termes de régulation, la véritable question à laquelle une théorie générale doit répondre est non pas celle de l'équilibre — lequel constitue une fiction — mais celle des conditions qui assurent la *cohérence* et *l'évolution* du système économique.

Le concept général de régulation dont on part (commun à plusieurs sciences) se définit dans les termes suivants: «ajustement, conformément à quelque règle ou norme, d'une pluralité de mouvements ou actes et de leurs effets ou produits que leur diversité ou leur succession rend d'abord étrangers les uns aux autres»⁽¹²⁾.

Le problème de base à résoudre est formulé de la manière suivante: l'économie capitaliste se caractérise par la décentralisation des décisions au niveau de chaque agent détenteur d'une fraction du capital, lesquelles sont prises sous l'influence d'une motivation déterminante — la maximisation du profit. La souveraineté et l'autonomie de ces décisions ne conduisent pas toutefois au chaos mais, au contraire, sont compatibles avec l'ordre du système.

L'explication de cette compatibilité s'appuie sur l'hypothèse suivante: cette économie dispose de *procédures sociales de régulation* que donnent *cohérence* globale au système en chaque période et qui garantissent la *reproduction* de ce système d'une période à l'autre (créant les conditions de l'accumulation: taux de profit élevé, volonté d'investir, articulation intersectorielle, etc.).

Aux agents économiques sont conférées des propriétés selon lesquelles ces agents possèdent un pouvoir individuel et une activité propre; on souligne cependant qu'ils ont une nature éminemment *sociale*: ces agents ne se trouvent pas isolés, mais ils constituent de véritables *forces collectives* (groupes sociaux) en conflit d'intérêts permanent les uns avec les autres.

(12) G. Canguilhem-Art. — «Régulation», in *Encyclopædia Universalis*.

Le système fonctionne sur la base de l'action dialectique de deux *tendances contradictoires* (tendance à la baisse du taux de profit et contre-tendances) et sa régulation est assurée au moyen d'un ensemble de dispositifs de nature institutionnelle qui influent sur les conditions du fonctionnement de ces tendances. D'où la définition de la régulation en termes économiques: «processus de l'articulation des lois du profit en tant qu'elle conditionne le procès de la reproduction élargie»⁽¹³⁾.

Dans ce contexte, la crise se présente comme une *rupture* dans le procès de la reproduction élargie du capital. Si l'on représente, schématiquement, le fonctionnement du capitalisme par un système comprenant trois grands ensembles de variables distinguées selon leur mode d'évolution — variables à évolution monotone (structurelles), variables à fluctuations courtes (prix, quantités, ...) et variables à évolution discontinue (institutionnelles) —, la régulation correspond à une combinaison cohérente de ces trois types de variables: pendant toute la période où les variables institutionnelles s'adaptent à l'état des variables structurelles, cette concordance assure les ajustements nécessaires entre les variables à fluctuations courtes et elle configure un *mode de régulation*.

La *crise* du mode de régulation (distincte, dans sa nature, de la crise régulatrice interne au mode de régulation même) a son origine dans la contradiction existante entre le caractère permanent des évolutions structurelles de l'appareil productif et le caractère limité de la capacité d'adaptation des modes de régulation. Cette crise surgit à la suite de disfonctionnements croissants dans le mode de régulation et elle se caractérise par la rupture des concordances qui définissent ce dernier⁽¹⁴⁾.

La théorie de la régulation désigne par système productif un espace (national ou non) sur lequel fonctionne de manière efficace un mode de régulation; la cohérence de ce système s'apprécie par la présence simultanée de trois phénomènes interdépendants: intégration sectorielle du procès d'accumulation, degré de noircissement de la matrice intersectorielle et autonomie de la répartition des revenus¹⁵.

(13) Gérard Destanne de Bernis — *Théorie de la régulation et historique des crises*, Grenoble, GRREC, 1981.

(14) Sur la théorie de la régulation, dans la perspective que nous venons de décrire, cf. notamment outre le titre déjà cité:

GRREC — «Crises et régulation de l'économie capitaliste», *Cahiers de la Faculté des Sciences Economiques de Grenoble*, n° 1, 1981;

G. Destanne de Bernis — *Une alternative l'hypothèse de l'équilibre économique général: la régulation de l'économie capitaliste*, document ronéoté, exposé à l'Académie Sciences de Hongrie, Budapest, janvier, 1977;

G. Destanne de Bernis — «Equilibrio y regulación: una hipótesis alternativa y proposiciones de análisis», *Investigación Económica*, vol. xxxvii, n° 144, Mexico, avril-juin, 1978.

(15) GRREC — «Crises et régulation de l'économie capitaliste», *op. cit.*, p. 191.

Ainsi, si l'on conçoit la crise de l'économie non développée comme une crise des conditions nécessaires au développement, selon la formulation qui en a été faite ci-dessus, son analyse peut trouver dans la théorie de la régulation un ensemble important d'éléments conceptuels et méthodologiques susceptibles d'éclairer certains de ses aspects, dans la mesure où cette théorie contient une explication globale du fonctionnement du capitalisme en tant que système, ainsi que de la crise de ce système. Le thème de la régulation n'épuise pas toutefois celui du développement, car ce dernier n'est pas réductible au cadre de l'analyse du capitalisme dans les pays occidentaux, mais il exige un espace d'observation plus vaste et il possède un objet spécifique.

3) La crise au Portugal

Comme on va le voir par la suite, la crise au Portugal présente à la fois des traits communs à la crise des économies occidentales les plus avancées et des aspects spécifiques. L'analyse aura deux étapes: dans un premier alinéa, nous passerons en revue un certain nombre d'indications nous permettant d'avoir une connaissance quantifiée de l'évolution de l'économie portugaise dans la période 1960-1982; dans une seconde étape, nous essaierons d'appréhender les principaux aspects de l'intervention de l'Etat ou cours de la même période.

a) Approche empirique

A fin d'identifier les éléments qui permettent de caractériser la crise, nous aborderons successivement les indicateurs représentatifs du niveau de l'activité économique et ceux qui traduisent l'évolution structurelle.

Nous avons ainsi dans le tableau I les chiffres concernant le taux de croissance annuel du *PIB cf* et du *produit industriel (cf)* à prix constants de 1963. On constate une croissance soutenue des taux concernant les deux indicateurs entre 1960 et 1973, avec deux chûtes d'une certaine ampleur en 1966 et 1969. A partir de 1974 l'évolution est beaucoup plus irrégulière, montrant d'un côté des taux jamais atteints dans la période précédente (y compris des taux négatifs en 1975, mais cette année et celle de 1974 ont été marquées par des événements bien particuliers liés à la révolution du 25 avril 1974), de l'autre, des taux qui, bien qu'étant faibles par rapport aux taux antérieurs, restent tout de même à un niveau supérieur à ceux des pays les plus avancés pour les mêmes années.

D'un autre côté, dans l'évolution du taux *d'investissement industriel* ⁽¹⁶⁾, on vérifie une chute prononcée de ce taux à partir de 1967-1968 dans l'industrie manufacturière dans son ensemble et dans presque toutes les branches particulières, bien que les chûtes concernant ces dernières soient inégales.

⁽¹⁶⁾ cf. *O Capital Fixo na Indústria Transformadora Portuguesa 1947-1974*, de Vasco Oliveira e Aníbal Santos, GEBEI, Lisboa, 1977.

TABLEAU I
Évolution du PIB cf. (*) et du produit industriel (cf.) (**)

Années	Taux de croissance annuel du PIB cf. — (Pourcentage)	Taux de croissance annuel du produit industriel (cf.) (**) — (Pourcentage)
1961.....	5,1	6,6
1962.....	6,3	6,3
1963.....	6,1	7,0
1964.....	6,3	15,2
1965.....	7,3	10,2
1966.....	4,0	6,9
1967.....	7,2	7,6
1968.....	7,7	11,1
1969.....	3,0	5,9
1970.....	8,5	9,4
1971.....	7,4	7,6
1972.....	8,7	12,1
1973.....	11,7	14,7
1974.....	2,2	3,1
1975.....	— 4,7	— 9,8
1976.....	6,0	4,5
1977.....	5,6	11,0
1978.....	3,1	3,3
1979.....	4,5	5,0
1980.....	4,9	6,0
1981.....	1,8	1,5

(*) Aux prix de 1963.

(**) Industrie manufacturière jusqu'à 1976. À partir de 1976: ind. ext. + ind. manuf.

Sources: INE — Contas Nacionais: Estimativas de 1970 a 1976; *Relatórios do Banco de Portugal*. INE — *Estudos* 46.

Si l'on regarde deux autres indicateurs caractéristiques de la crise actuelle — l'inflation et le chômage —, on est obligé de reconnaître que l'économie portugaise présente aussi à ce niveau quelques particularités. Ainsi, quant au taux d'inflation (tableau II) on constate qu'il est resté en-dessous des 9% jusqu'en 1970 (bien que l'indicateur utilisé jusqu'en 1973 ne soit pas tout à fait comparable à celui utilisé pour la période 1974-1982), mais qu'il augmente beaucoup par la suite, surtout à partir de 1974, se situant à des niveaux nettement plus élevés que les taux correspondants dans la plupart des autres pays européens.

En ce qui concerne le chômage, son importance reste faible, en termes absolus et relatifs, pendant toute la décennie des années 60 et premières années de la décennie suivante. Cette faiblesse se doit à deux facteurs principaux: l'émigration et le volume substantiel du contingent militaire à cause de la guerre coloniale en Afrique (200 mille hommes en 1970). On constate toutefois un accroissement considérable de cette variable à partir de 1975, faisant monter le taux de chômage jusqu'à des niveaux comparables à ceux des pays les plus touchés par la crise. Cette dernière évolution a une triple

origine: la démobilisation militaire à la suite du terme de la guerre en Afrique, d'un côté, le retour de la population blanche des ex-colonies, d'un autre côté, la forte réduction du rythme de l'émigration, enfin. Ce taux s'est ainsi stabilisé dans les 3-4 dernières années autour des 7-8 %, et l'on sait encore que en 1982 environ 54 % du chômage concernait les femmes et les jeunes sortis du système scolaire qui cherchent leur premier emploi.

S'il est vrai que la crise de l'économie portugaise, lue à travers les indicateurs précédents, ne semble pas aussi prononcée que celle de certaines économies plus avancées, malgré l'importance du niveau de l'inflation dans les dernières années et la chute du taux de l'investissement industriel, cette crise apparaît cependant dans toute son ampleur quand on observe ses aspects structurels et elle se révèle alors beaucoup plus grave.

TABLEAU II
Inflation et chômage

Années	Taux d'inflation (1) (Pourcentage)	Taux de chômage (2) (Pourcentage)
1960.....	3	2,4
1961.....	1,5	2,3
1962.....	2,6	2,2
1963.....	2	2,1
1964.....	3,4	2
1965.....	3,4	2
1966.....	5,1	1,9
1967.....	5,5	1,9
1968.....	6,1	1,9
1969.....	8,8	1,8
1970.....	6,4	1,7
1971.....	14,9	-
1972.....	9	-
1973.....	19,2	-
1974.....	26	5,3
1975.....	17	11,2
1976.....	18,2	13,8
1977.....	27,3	12,6
1978.....	22,1	8,4
1979.....	24,2	8,1
1980.....	16,6	7,9
1981.....	20	8,6
1982.....	(3) 23	(4) 7,1

(1) 1960-1973: indice des prix à la consommation à Lisbonne (indice global); 1974-1982: indice des prix à la consommation pour le continent (indice global à l'exclusion du logement).

(2) La méthodologie de calcul n'est comparable aux autres pays européens qu'à partir de 1974.

(3) Provisoire.

(4) En juillet.

Sources: INE — *Boletins Mensais e Anuários Estatísticos; Relatórios do Banco de Portugal; Estatísticas do Planeamento; Economia e Socialismo*, n^{os} 12-13, mars-avril, 1977; *Indicadores Económicos* — Banco de Portugal, juillet 1981; *Expresso*, le 18 de décembre 1982.

TABLEAU III

Unité: 10⁸ contos

Années	Transferts privés unilatéraux presque 100 % (envois des émigrés)	Recettes du tourisme	Total	Rapport en pourcentage: (3) déficit de la balance commerciale
	(1)	(2)	(3) = (1) + (2)	(4)
1960.....	1,9	0,7	2,6	41,3
1961.....	1,5	0,9	2,4	
1962.....	1,7	1,5	3,2	
1963.....	2,4	2,1	4,5	
1964.....	2,7	3,5	6,2	
1965.....	3,4	4,7	8,1	73,6
1966.....	4,8	7,5	12,3	
1967.....	6,3	7,4	13,7	
1968.....	7,9	5,8	13,7	
1969.....	11,8	4,8	16,6	
1970.....	14,3	6,4	20,7	106,1
1971.....	19,8	9,4	29,2	
1972.....	24,5	11,3	35,8	
1973.....	28,1	13,6	41,7	130,7
1974.....	29,1	13	42,1	67,4
1975.....	28,0	9,2	37,2	71,8
1976.....	30,7 (a) 27,9	10	40,7	52,4
1977.....	46,9 (a) 45,4	15,5	62,4	55
1978 (b).....	76,3 (a) 74,8	26,4	102,7	84
1979 (b).....	(a) 124,3	42,1	163,5	113,2
1980 (b).....	(a) 147,7	57,5	205,2	97,3
1981.....	(a) 176,9	63,8	240,7	68,4

(a) Seulement des envois des émigrés.

Sources:

1960-1970 — *Estatísticas para o Planeamento* — INE; 1971 — *Anuário Estatístico 1977* — INE; 1972-1978 — *Relatórios do Banco de Portugal*; 1979 — *Expresso*, le 29 mars 1980; pour (a) et (b) — *Boletim Trimestral do Banco de Portugal*, vol. 4, n° 1, mars 1982.

Cette économie, qui a vécu jusqu'à la fin de la décennie des années 50 en très grande partie isolée de l'extérieur, a commencé véritablement son internationalisation au cours de la décennie suivante. Celle-ci s'exprime de multiples manières. Premièrement par le degré de l'ouverture à l'extérieur, lequel passe de 38 % en 1960 à 65,7 % en 1981. Cette ouverture va toutefois se traduire par un déficit commercial croissant et un affaiblissement du taux de couverture (59,9 % en 1960 et 41,4 % en 1981 — provisoire).

Cette croissance du déficit commercial découle de l'incapacité d'adaptation de l'appareil productif aussi bien à l'évolution de la demande interne qu'aux changements au niveau du marché mondial. Le besoin ressenti depuis le début de la période considérée d'une réforme agraire et d'une restructuration et modernisation industrielle a été systématiquement frustré et c'est essentiellement aux transferts des émigrés et aux recettes du tourisme

(cf. tableau III) que l'on doit l'équilibre de la balance des paiements vérifié jusqu'en 1973. La compensation à l'égard de la faiblesse de la structure productive exercée par ces deux variables jusqu'à cette dernière année ne se produit plus, toutefois, par la suite, et l'on voit apparaître à partir de 1974 un déficit permanent de la balance des transactions courantes et de la balance basique (à l'exception de l'année 1979 dans ce dernier cas).

Ce déficit va, à son tour, introduire une donnée nouvelle dans l'évolution de l'économie portugaise: le recours systématique à l'endettement extérieur à partir de 1976, ayant comme garantie les réserves en or substantielles accumulées jusqu'en 1973 (environ 895 tonnes en 1973; environ 680 tonnes en 1982), lesquelles sont équivalentes, en cette dernière année, à deux années d'importations de la même année. On doit souligner que, environ $\frac{1}{3}$ de ces réserves se doit aux rapports du Portugal avec ses colonies avant 1974: la balance commerciale de ces colonies avec l'étranger était systématiquement positive, mais elle était négative par rapport à la métropole, le déficit de cette dernière balance étant financé par l'excédent de la première (17). En vertu de cette évolution, la dette extérieure se présente comme suit:

Années	10 ⁶ contos	Milliards de dollars
1975	57	1,7
1976	91,2	2,9
1977	176,4	4,4
1978	249,4	5,4
1979	327,7	6,6
1980	407,7	7,7
1981	652,7	10
1982 (a)	1 032	11,6

(a) Fin juin.

Sources:

- 1975 — Imprensa portuguesa;
- 1976-1979 — *Diário da Assembleia da República*, le 11 mars 1981, p. 769;
- 1980-1981 — Banco de Portugal — *Evolução Recente da Dívida Externa Portuguesa (1979-1981)* (Jaime P. de Almeida et José A. Martins de Matos — Banco de Portugal);
- 1982 — Cité par Rui Vilar (vice-gouverneur du Banco de Portugal), in *Diário de Lisboa*, le 13 octobre 1982.

Les salaires réels, d'un autre côté, baissent de manière accentuée à partir de 1976, après une augmentation très significative en 1974 et 1975 (tableau IV). De façon parallèle, la répartition des revenus va connaître une inflexion favorable au capital (tableau V).

(17) Cf. Mário Murteira — «Trajectória de longo prazo do capitalismo português», in *Economia e Socialismo*, n° 32-33, novembre-décembre, 1978.

En même temps, les autorités décident de dévaluer l'escudo, soit à travers un régime de dévaluation glissante, soit à travers des dévaluations ponctuelles. En conséquence de cette orientation, l'évolution de la dévaluation est la suivante (par rapport au dollar des EUA — Base 100 = 1972):

1973	1974	1975	1976	1977	1978	1979	1980	1981	1982 ⁽¹⁸⁾
91,1	94	94,4	118,8	141,8	170,4	185,3	196,5	242,3	264

Nous avons peut-être dans les indicateurs que nous venons d'examiner concernant les relations extérieures les signes les plus visibles de la crise économique au Portugal, auxquels on peut ajouter les taux élevés d'inflation décrits précédemment. Il importe toutefois de souligner qu'il s'agit jusqu'ici surtout des *symptômes* de la crise, les causes profondes de celle-ci se trouvant au niveau de la structure productive dans la débilite chronique de celle-ci.

Regardons ainsi quelques indicateurs de structure. Dans le tableau vi se trouve mis en rapport les consommations intermédiaires et les inputs totaux. Ces rapports concernent, d'un côté, la matrice des relations interindustrielles (MRI), de l'autre, la matrice de la production interne (MPI), et ils se réfèrent d'une part à l'ensemble de l'économie, de l'autre à l'industrie manufacturière en particulier.

TABLEAU IV
Évolution des salaires réels
(En pourcentage)

	1974	1975	1976	1977	1978	1979	1980	1981
				(a)	(a)	(c)	(c)	
Agriculture	-	-	-	-	-	- 1,7	1,9	- 3
Travaux généraux—H	5	6,2	- 3,5	- 9,8	- 3,8			
Travaux généraux—F	11,2	15,1	- 4,1	- 6,4	- 8,1			
Autres travaux	4,2	5,7	+ 0,4	- 11,4	- 1,2			
Industrie et transports	-	-	-	-	-	(b) - 4,2	(b) 4,6	0
Lisbonne	5,8	4,6	- 2,2	- 13,2	- 4,2			
Porto	9,2	10,6	- 1,8	- 13,7	- 10,3			
Continent	5,6	10,8	- 10,1	-	- 11,9	- 3,9	2,1	3,8

(a) Janvier — septembre.

(b) Concerne seulement l'industrie manufacturière.

(c) Les chiffres pour 1979 et 1980 ne sont pas tout à fait comparables aux autres années, mais ils confirment la tendance à la réduction des salaires réels.

Sources:

Plano para 1977 et Plano para 1979 — DCP — Lisboa;

Relatório do Banco de Portugal, 1979 et 1980;

1981 — Indicadores Económicos — Banco de Portugal, juillet 1982.

(18) Fin mars. Le gouvernement a décidé en outre une dévaluation d'environ 12 % au mois de juillet, en même temps que la dévaluation glissante se poursuit.

TABLEAU V

**Pourcentage des salaires dans le revenu national
(non compris la sécurité sociale)**

1965	1970	1971	1972	1973	1974	1975
44,5	48,6	50	49,3	46,9	55,5	63,4
1976	1977	1978	1979	1980	1981	
62,5	54,6	50,7	44,7	50,2	45	

**Evolution des revenus des entreprises et de la propriété des privés (*)
(profits)**

Années	Revenus (10 ⁶ contos)	Taux de croissance annuel (pourcentage)
	Prix courants	Prix courants
1970.....	57,249	-
1971.....	62,617	9,3
1972.....	75,362	20,3
1973.....	95,511	26,7
1974.....	110,535	15,7
1975.....	106,839	— 3,4
1976.....	125,612	17,5
1977.....	188,666	50,1
1978.....	260,750	38,2
1979.....	339,707	30,3
1980.....	380,236	11,9
1981.....	442,067	16,3

(*) C'est la désignation officielle des statistiques portugaises; y compris les transferts des sociétés pour les particuliers.

Sources:

Estudos 46 — INE; 1972.

Contas Nacionais — Estimativas 1970 a 1976 — INE, juillet 1978.

Relatórios do Banco de Portugal.

La première constatation que l'on peut faire concerne l'irrégularité de l'évolution de ces matrices entre 1959 et 1974. Ainsi, de 1959 à 1964, on peut dégager une tendance vers un affaiblissement des relations interindustrielles (MRI et MPI) dans l'industrie manufacturière, tandis que de 1964 à 1970 on vérifie une évolution en sens inverse. De 1970 à 1974, on va assister à une nouvelle dégradation, dont l'ampleur pourra éventuellement être due, em petite partie, au choix d'une année terminale marquée par une conjoncture défavorable, mais qui reste suffisamment forte pour indiquer le sens général de l'évolution pendant cette période. Il faut attendre la publication d'une matrice plus récente pour pouvoir mesurer l'ampleur réelle de cette dégradation du réseau des échanges interindustriels.

TABLEAU VI

(Pourcentage)

Cons. intermédiaires — Input total	1959	1964	1970	1974	
Branches (1 à 19)	MRI	$\frac{37,2}{89,2} = 41,7$	$\frac{65,3}{156,3} = 41,8$	$\frac{130,9}{278,7} = 47$	$\frac{223,1}{506,9} = 44$
	MPI	$\frac{27,6}{89,2} = 30,9$	$\frac{50,5}{156,3} = 32,3$	$\frac{103,7}{278,7} = 37,2$	$\frac{156,7}{506,9} = 30,9$
Part importée globale	$1 - \frac{27,6}{37,2} = 25,8$	$1 - \frac{50,5}{65,3} = 22,7$	$1 - \frac{103,7}{130,9} = 20,8$	$1 - \frac{156,7}{223,1} = 29,8$	
Cons. intermédiaires (ind. manuf.) — Input total (ind. manuf.)	1959	1964	1970	1974	
Branches (3 à 14)	MRI	$\frac{20,2}{39,6} = 51$	$\frac{34,2}{73} = 46,8$	$\frac{75,2}{137,3} = 54,8$	$\frac{120,9}{249,4} = 48,5$
	MPI	$\frac{14,3}{39,6} = 36,1$	$\frac{25,9}{73} = 35,5$	$\frac{57,8}{137,3} = 42$	$\frac{81,9}{249,4} = 32,8$
Part importée (ind. manuf.)	$1 - \frac{14,3}{20,2} = 29,2$	$1 - \frac{25,9}{34,2} = 24,3$	$1 - \frac{57,8}{75,2} = 23,1$	$1 - \frac{81,9}{120,9} = 32,3$	

Source: Calculs effectués à partir des matrices 20×20 élaborées par le GEBEI.

Quant à la faiblesse du secteur des biens d'équipement, comme l'une des causes structurelles de la crise au Portugal, elle ressort nettement du tableau VII, où l'on mesure le poids des importations en biens d'équipement dans la FBCF dans ce secteur, pour le Portugal et pour quelques pays de la CEE.

Il importe, enfin, de faire allusion à un dernier aspect important de l'économie portugaise de la période postérieure à la révolution. Jusqu'en 1973-1974 cette économie était contrôlée par un petit nombre de groupes financiers et le secteur public marchand était peu important.

Après les nationalisations de 1975, toutefois, le secteur public atteint une dimension élevée, mais son importance ne dépasse pas, tout de même, celle de ce secteur dans des pays comme l'Italie et la France (pour ce dernier pays avant les nationalisations les plus récentes). Ce qui est spécifique dans les nationalisations au Portugal c'est qu'elles recouvrent tout le secteur financier et elles ont démembré les principaux groupes existants. Leur vocation initiale était précisément, non pas de servir de secours à des capitaux privés en difficulté, mais plutôt de combattre les groupes monopolistes.

En dépit de l'inversion politique qui a eu lieu à partir de 1976-1977, le secteur public a continué à jouer un rôle important dans le cadre global de l'économie. Grâce à lui il a été possible d'atténuer la chute de l'investissement au niveau d'ensemble de l'économie.

TABLEAU VII

Pourcentage FBCF importé dans la FBCF en biens de production

	RFA	France	Italie	Pays-Bas	Belgique	R. Uni	Portugal
1) FBCF — Total général	100	100	100	100	100	100	100
2) FBCF en biens prod. (ma- chines et mat. transp.) (2/1)	36,1	28,4	28,5	32,3	31,3	45	36,5
3) FBCF importée général (3/1)	6,4	8,9	10	23,9	22,7	9,9	25,4
4) FBCF importée pour biens prod. (4/2)	17	30,4	32,9	66	62,6	21,8	62,3

Notes:

- 1) Les chiffres pour les pays de la CEE concernent l'année de 1970 et pour le Portugal l'année de 1974.
- 2) Les calculs ont été faits pour les pays de la CEE dans une monnaie commune (u. c.) et pour le Portugal dans la monnaie nationale.

Source:

EUROSTAT — Tableaux entrées-sorties — *Les Neuf et la Communauté* — 1970;
GEBEI — *Sistema de Matrices Input-Output (20 x 20)* — 1979.

b) Le rôle de l'Etat

L'action exercée par l'Etat sur la vie économique au cours de la période considérée n'a pas contrarié les tendances spontanément déséquilibrantes de la dynamique de l'internationalisation, dont nous venons de voir quelques aspects, et qu'elle ne pouvait pas le faire compte tenu des instruments utilisés et de leur mode d'utilisation.

Cette absence d'action régulatrice se manifeste, dans une première phase (1960-1974), par l'élimination des obstacles institutionnels opposés à cette dynamique par la politique économique pratiquée au Portugal depuis les années 30, sans que de nouvelles procédures sociales de régulation appropriées à la nouvelle dynamique n'aient été mises en place.

Elle se manifeste, dans une deuxième phase (1976-1982) par une intervention de nature essentiellement conjoncturelle et de conséquences récessives sur l'activité économique, où l'on essaie d'atténuer les déséquilibres les plus criants de chaque instant (lesquels concernent toujours l'inflation et le déficit de la balance des paiements), sans qu'une politique de fond susceptible de corriger les déséquilibres décrits au niveau de leurs véritables causes (les déficiences structurelles) n'ait vu le jour jusqu'à maintenant.

Les années 1974 et 1975 constituent une période autonome, dans la mesure où elles se caractérisent par une dynamique sociale et politique révolutionnaire, où la logique de l'intervention économique de l'Etat échappe largement aux paramètres qui délimitaient l'internationalisation jusqu'en 1974 et qui la jalonnent à nouveau après 1976. Nous laisserons ici de côté l'analyse de cette période pour deux raisons principales: d'une part, parce que la dynamique et l'action de l'Etat qui la caractérisent n'ont pas eu de suite et ne constituent, dans la perspective de long terme de cette internationalisation, qu'une interruption ou une déviation du mouvement qu'elle a suscité; d'autre part, parce que cette analyse nous obligerait à des considérations qui se traduiraient par un alourdissement trop important de ce texte.

b₁) La rupture des institutions traditionnelles et le vide de la politique de régulation (1960-1974)

Les dispositifs de régulation de l'économie mis en place par la dictature portugaise ont résisté efficacement à tous les changements internes et externes intervenus jusqu'à la fin de la décennie des années 50.

Ces dispositifs vont toutefois connaître un démantèlement progressif à partir de cette dernière date, lequel s'accélère au cours de la décennie des années 60 et s'achève avec la politique issue de la révolution du 25 avril 1974.

A cette dernière date, ce démantèlement reste encore partiel, mais il a déjà entraîné une rupture dans le mode de régulation précédent, donnant lieu, parallèlement, à une *crise* que les taux de croissance élevés du produit national décrits précédemment cachent difficilement.

a) Le démantèlement des dispositifs de régulation créés au début de la dictature

Cette évolution institutionnelle a son commencement avec l'adhésion du Portugal à l'AELE en 1959, et elle va être suscitée, dans la généralité de ses aspects, par l'internationalisation de l'économie que s'initie avec cette adhésion. L'internationalisation va, en effet, impliquer des modifications profondes dans deux des principales composantes de la politique économique traditionnelle — protectionisme douanier et «conditionnement» industriel —, lesquelles, quoique ayant été retardées au maximum et réduites au minimum par la résistance opposée par les institutions antérieures, ne pourront toutefois ne pas se réaliser, configurant au surplus une politique économique véritablement nouvelle.

Ainsi, en ce qui concerne le protectionisme, on commence par une ouverture modérée à l'extérieur dans les termes de la Convention de Stockholm, mitigée encore par les clauses dérogoratoires incluses dans l'annexe G de cette Convention.

Le statut de l'économie portugaise au sein de l'AELE lui permet, en effet, de maintenir en fonctionnement une partie significative des mécanismes de régulation inhérents au protectionnisme, en même temps que les politiques économique et sociale internes restent intactes dans les termes généraux de la Convention. Ainsi, en ce qui concerne les importations, vont subsister, pendant une période considérablement longue, de multiples formes d'atténuation des effets de la libéralisation. Parallèlement, on obtient un régime assez favorable quand aux exportations, tandis que, en ce qui concerne les mouvements des capitaux, l'extrême généralité des principes adoptés dans la Convention va permettre de maintenir, non pas sans une certaine apparence de paradoxe, un régime protectionniste dans un contexte de libéralisation.

Les termes de l'accord commercial de 1972 avec la CEE sont cependant différents. Bien que le degré de l'intégration reste assez limité, le statut du Portugal dans cette intégration est substantiellement différent du précédent, aussi bien du côté des importations que de celui des exportations. Les premières vont, en effet, voir raccourcis les délais et réduit le nombre des produits dans les clauses qui permettent de maintenir temporairement la protection, tandis que les dernières perdent le droit au régime de faveur dont elles bénéficiaient dans l'AELE, perte qui se traduit notamment par la réduction du nombre des produits portugais exemptés du paiement de droits d'importation dans les autres pays.

Sous l'impact de l'internationalisation, le «conditionnement» industriel, bien qu'étant un élément de la politique économique interne et restant, par conséquent, à l'abri de l'application des dispositions juridiques de l'intégration, va toutefois, de son côté, évoluer dans le sens de son extinction dans la mesure où il se révèle, dans son fonctionnement concret, radicalement incompatible avec l'évolution structurelle suscitée par l'intégration. Cette évolution du «conditionnement», lente et contradictoire, parce qu'elle représente l'écroulement de l'un des principaux piliers institutionnels de l'alliance des classes

au pouvoir et parce qu'elle laisse cette alliance confrontée à une stratégie économique et sociale susceptible de la surmonter et d'en constituer l'alternative, va se tisser entièrement autour — et en fonction — des impératifs de l'intégration extérieure, et elle trouvera sa formulation en version systématique dans la nouvelle politique industrielle (NPI) du début des années 70.

b) Promotion des exportations et absence de régulation de la dynamique économique

Le fil conducteur des modifications du «conditionnement» selon l'esprit de la NPI consiste dans l'élimination pure et simple de ce régime industriel et dans son remplacement par une politique de sélection et promotion des investissements en fonction du degré de correspondance de ces derniers aux objectifs de l'internationalisation. Ces objectifs, de leur côté, se résument aux exportations, et les principaux instruments de cette politique sont les incitations de caractère financier et surtout fiscal.

Avec cette politique on cherche à rétablir le fonctionnement des mécanismes «normaux» du marché. Ce fonctionnement est cependant, comme on le sait, en lui-même, générateur de déséquilibres imputables à la concurrence imparfaite et à la compétitivité. Dans ces conditions, la nouvelle politique économique, avec son action discriminatoire, ne va pas se limiter à un simple rétablissement des mécanismes conventionnels du marché, mais elle va aussi, par elle-même, renforcer le caractère spontanément déséquilibrant du fonctionnement de ces mécanismes. On va ainsi, à la fois, entraîner une rupture dans le mode de régulation traditionnel, opérer le relâchement de forces destabilisatrices et actionner des mécanismes institutionnels qui accentuent l'éloignement du système des conditions d'une régulation efficace.

En définitive, on assiste à la création des conditions, aussi bien internes qu'extérieures, de l'émergence et de la germination d'une crise du mode de régulation.

Cette crise pourrait, sans aucune doute, être atténuée si les échanges extérieurs connaissaient des procédures de régulation qui fonctionnent de manière efficace sur l'ensemble de l'espace de l'intégration. Cela n'est toutefois pas le cas, pour deux raisons principales. D'une part, parce que les Etats nationaux, n'ayant pas de pouvoirs directs au-delà des frontières territoriales, ne possèdent pas la capacité de régulation au niveau international, ces limites étant doublement mutilantes dans le cas de l'économie portugaise: cette économie est, *a priori*, susceptible d'une destabilisation facile, en comparaison avec les autres économies européennes, en vertu du manque de solidité de son appareil productif; l'action des pouvoirs publics, au lieu de chercher à contrarier les tendances destabilisatrices spontanées par une politique d'intégration qui soit le complément logique d'une stratégie interne de croissance avec régulation propre, va se borner à actionner des mécanismes d'adaptation passive aux données du marché mondial.

D'autre part, parce qu'il n'existe pas au niveau de l'ensemble de l'espace de l'intégration, soit de l'AELE, soit de la CEE, d'institutions susceptibles d'exercer, à ce niveau, l'action de régulation que les Etats nationaux exerçaient au niveau interne.

La non-correspondance entre l'espace économique intégré et l'espace sur lequel l'intervention de régulation des Etats nationaux peut fonctionner affecte toutefois d'une manière plus intense les pays, comme le Portugal, dont les pouvoirs indirects au-delà des frontières sont moindres.

TABLEAU VIII

Masse monétaire et contreparties

(Fin de période, en milliards d'escudos)

	1976	1977	1978	1979	1980	1981
<i>Total de la masse monétaire</i>	460,8	567,4	726,6	991,9	1 339,3	1 722,9
Disponibilités monétaires	246,3	274,8	314,9	396,6	484,5	525,5
Billets et monnaie en circulation	110,4	113,8	122	145,3	166,5	188,4
Dépôts à vue des particuliers et entreprises	135,9	161,2	192,9	251,3	318	336,9
Disponibilités quasi-monétaires	214,5	292,6	411,7	595,3	854,8	1 197,6
<i>Contreparties:</i>						
Avoirs extérieurs nets	5	— 33,5	— 18,9	42,1	339,4	411,7
Crédit net au secteur public	75,5	123,3	171,7	247,4	170	304,6
Crédit au secteur privé ..	442,8	579,3	703,2	853,4	1 073,1	1 343,5
Divers, net	— 62,5	— 101,7	— 129,4	— 151	— 243,2	— 336,9

Taux de croissance annuel de la masse monétaire

	1977	1978	1979	1980	1981	1982 (*)
M ₂	23,1	28,1	36,5	35	28,6	25,9
M ₁	11,6	14,6	25,9	22,2	8,4	9,8

(*) Deuxième trimestre, par rapport à la période correspondante de l'année précédente.

Source: «Rapports annuels de la Banque du Portugal et informations transmises par les autorités portugaises à l'OCDE», in OCDE, *Etudes Economiques*, Portugal, 1981 et 1982.

b₂) Stabilisation de la conjoncture et blocage de la croissance (1976-1982)

La politique économique portugaise de la période 1976-1982 est marquée essentiellement par des préoccupations de court ou très court terme, concernant les déséquilibres se manifestant surtout au niveau de l'augmentation des prix et du déficit extérieur. La politique structurelle se limite pratiquement, dans cette période, au rétablissement des profits, à travers notamment d'une politique répressive des salaires, dont nous avons déjà vu quelques aspects, au réexamen de quelques projets industriels déjà existants, mais sans prise de décision, et à la tentative, frustrée jusqu'à maintenant, de modification des frontières entre le secteur public et le secteur privé, ouvrant à ce dernier certains secteurs rentables (notamment la banque, les ciments et la brasserie) réservés au premier lors des nationalisations de 1975.

L'instrument privilégié par cette politique a été la politique monétaire. L'action exercée par l'instrument budgétaire rest beaucoup plus incertaine, moins efficace compte tenu des objectifs fixés et en partie contradictoire à l'égard de la politique monétaire. Nous allons voir les traits généraux de ces deux politiques.

a) L'action restrictive de la politique monétaire

L'action de la politique monétaire s'exerce notamment par l'imposition de plafonds à l'expansion du crédit bancaire et par la limitation des facilités de réescompte des banques, mesures qui ont pris leur importance surtout à partir de 1978. L'établissement des plafonds constitue un système simple et il constitue l'instrument le plus efficace de cette politique, dans la mesure où l'évolution de la masse monétaire se révèle difficile à maîtriser face à l'évolution rapide des dépenses publiques et aux fortes variations de la balance des paiements.

En fait, comme le montre le tableau VIII, le taux annuel de croissance de la masse monétaire (M_2) reste élevé au cours de la période 1977-1982 si l'on considère que dans la politique monétaire réside le principal pari des autorités dans la poursuite des objectifs de restriction de l'expansion de l'activité économique retenus. Les taux de 1979 et 1980 sont les plus élevés, car le gouvernement a décidé de relaxer un peu cette politique pendant ces deux années face à l'amélioration de la balance des paiements vérifiée au cours de 1978. Un nouveau durcissement a toutefois eu lieu à partir du troisième trimestre de 1981, en vertu d'une nouvelle aggravation du déficit extérieur et d'un accroissement du taux d'inflation au cours des deux premiers trimestres.

On voit, par ailleurs, dans le tableau VIII que les dépôts à terme ont connu un rythme de croissance très élevé, ce qui s'explique surtout par les relèvements des taux d'intérêts décidés en 1977 et 1978. En fait ces taux

sont passés, dans la période 1975/1978-1982 de 9,5 % à 21,5 %, pour les dépôts entre 90 jours et un an, et de 11,5 % à 24 %, pour les dépôts à plus d'un an.

Au-delà des aspects purement techniques de la mise en oeuvre de cette politique, les seuls changements à enregistrer dans la période considérée concernent ainsi l'intensité plus ou moins forte, selon les moments, de l'action de freinage exercée sur l'activité économique. On semblait avoir quelques velléités d'aider la reprise économique en 1980 au moyen d'une relaxation de cette politique, mais l'aggravation des déséquilibres immédiats a une nouvelle fois mobilisée entièrement l'action des responsables de la politique économique. La logique purement conjoncturelle qui préside à la politique de régulation se révèle ainsi incompatible avec une action efficace de lutte contre la crise, car cette action devrait se diriger aux structures.

b) Le dilemme de la politique budgétaire

L'augmentation des dépenses publiques au Portugal après la révolution de 1974 a été d'une telle ampleur qu'il est permis de parler d'une véritable explosion de ces dépenses. Quelques chiffres suffisent à le montrer. En 1951 le rapport dépenses publiques/PNB se trouve à 20,5 %. Vingt-deux années plus tard (1973), il s'élève uniquement à 25,3 %. Toutefois, huit années ont suffi après cette dernière date pour le faire monter à plus de 42 % (1981). On imagine ainsi facilement l'importance énorme des besoins qui se trouvaient non satisfaits dans le cadre des institutions de la dictature. On l'imagine encore plus facilement si l'on considère que, en dépit des proclamations officielles des dernières années en faveur de l'austérité des dépenses publiques et du caractère effectivement restrictif de la politique économique dans son ensemble, les responsables gouvernementaux n'ont pas réussi à stopper la croissance de ces dépenses. Et ceci dans un cadre socio-politique substantiellement différent de celui qui a été à l'origine du boom initial (1974-1975).

L'augmentation des dépenses globales (courantes et en capital) a été beaucoup plus forte que l'augmentation des recettes globales, faisant ainsi apparaître un déficit qui ne cesse pas d'augmenter. Ce déséquilibre a une double origine.

D'une part, l'absence de capacité de réponse du système fiscal due en grande partie au manque de souplesse de ce système. Il faut dire cependant que deux facteurs ont encore joué dans le sens d'atténuer le divorce entre le système fiscal et le besoin de recettes: d'un côté, l'alourdissement automatique de la fiscalité à cause des distorsions provoquées dans la structure du prélèvement fiscal par l'augmentation des prix et des revenus; de l'autre, certains succès obtenus ces dernières années dans la lutte contre l'évasion fiscale.

D'autre part, ce déséquilibre se doit à l'évolution incontrôlée de certains postes importants des dépenses publiques. Ainsi, en ce qui concerne les dépenses courantes — lesquelles ont augmenté à un taux moyen annuel de

30,5 % entre 1974 et 1981 —, elle est imputable surtout aux deux facteurs suivants. D'un côté, des causes structurelles: face au caractère encore embryonnaire du système de protection sociale en 1974, il a fallu étendre ce système à toute la population et il n'est pas possible d'empêcher cette extension dans le cadre des institutions démocratiques. D'un autre côté, la croissance, due à des causes diverses, d'autres postes tels que l'emploi dans la fonction publique et les subventions aux entreprises publiques.

Le bilan sommaire de la politique budgétaire nous montre ainsi que cette politique est en partie contradictoire avec la politique monétaire, dans la mesure où elle contribue à la croissance de la masse monétaire et où elle exerce un effet favorable à l'expansion de l'activité économique. Le dilemme dans lequel se trouve cette politique nous montre aussi, d'une part, jusqu'à quel point l'effet répressif exercé par la politique monétaire va à contre-courant de la logique du marché, que l'idéologie de cette politique prétend sacraliser, d'autre part, combien l'alternative stabilisation *versus* croissance est fautive, car on ne réussit même pas la première en dépit du sacrifice total de la seconde.

Conclusion

L'évolution de l'économie portugaise au cours de la période 1960-1982 se caractérise par 4 types de phénomènes, qui font apparaître une crise ayant à la fois des traits communs à la crise des économies capitalistes avancées et des particularités.

1. Au niveau le plus apparent, on a des disfonctionnements qui se traduisent par des déséquilibres de l'activité économique, lesquels restent supportables tout au long de la première phase (1960-1974), mais qui le deviennent de moins en moins pendant la deuxième phase (1976-1982), atteignant au cours de celle-ci des niveaux inquiétants pour certaines variables telles que l'inflation et le déficit extérieur.

2. Les troubles de l'activité économique ne font toutefois, en partie, que traduire une très grande faiblesse structurelle de l'économie. Celle-ci peut-être perçue notamment au niveau de la matrice intersectorielle, du secteur des biens d'équipement et de la dépendance par la technologie.

3. Cependant, les perturbations de l'activité ont aussi une origine extérieure: elles expriment en partie la crise des économies avec lesquelles le Portugal entretient des rapports étroits — les économies de la CEE, en particulier —, ainsi que l'évolution particulière du prix de certains biens importés, surtout l'énergie.

4. Dans le rôle de l'Etat réside, en fait, le dernier des quatre phénomènes évoqués. Dans la première phase, la politique économique contribue à la rupture entre l'évolution structurelle suscitée par l'internationalisation et les institutions traditionnelles en accélérant la décomposition de ces dernières. Sous le prétexte de rétablir le plein fonctionnement des mécanismes du marché, on a détruit les instruments étatiques qui assuraient une partie de la régulation de l'économie et on s'est limité à créer à leur place des moyens d'incitation aux investissements tournés vers l'exportation, en l'absence de toute coordination globale susceptible d'assurer les proportions sectorielles et les ajustements macroéconomiques. Dans la deuxième phase, on accorde une priorité absolue à la régulation conjoncturelle, ce qui constitue une erreur à deux points de vue: on s'empêche d'affronter les véritables causes de la crise — lesquelles se trouvent au niveau structurel — et on atteint de moins en moins bien les objectifs purement immédiats qui mobilisent entièrement l'action des responsables.

Le mode de fonctionnement du capitalisme au cours de cette période ne correspond pas aux exigences de la régulation de l'économie, mais, au contraire, il permet l'émergence et l'approfondissement rapide au cours des années les plus récentes d'une crise aux conséquences imprévues.

En d'autres termes, il ne rapproche pas l'économie et la société des conditions décisives du développement, mais, au contraire, suscite des difficultés qui rendent ce dernier de plus en plus problématique.

