

## 2. INTRODUÇÃO

# **Por um planeamento público e democrático: ensaio sobre formas de governação no capitalismo**

JOSÉ REIS E ANA DRAGO

### **1. Quem governa as economias contemporâneas?**

No capitalismo contemporâneo a lógica do mercado é central e, em boa verdade, tende a tornar-se obsessivamente dominante. Contudo, isso não significa que a economia seja dirigida por todos os que, de forma independente, ali intervêm participando em transações mercantis e seguindo o que o seu autointeresse determina, como supunha a velha ilusão do equilíbrio geral neoclássico. Há muito que John Kenneth Galbraith (1958 e 1967) demonstrou que a soberania do consumidor está longe de existir. Os poderes que formam mercados cada vez mais imperfeitos são altamente diferenciados, sobressaindo aí o poder de monopólio ou uma tecnoestrutura que efetivamente dirige a organização da economia e da sociedade. E foi também ele que observou que a isso se foram contrapondo formas de «poder compensatório» (Estado, sindicatos, associações), sem as quais seria difícil compreender a prosperidade então

alcançada (Galbraith, 1952).<sup>5</sup> Há mais tempo ainda, Karl Polanyi (2012 [1944]) sugeriu convincentemente que os mercados, além de estarem incrustados na sociedade, foram realmente criados legal e institucionalmente — não se autoconstituíram nem surgiram por ordem espontânea. A autorregulação dos mercados é uma utopia que se revelou trágica em momentos históricos bem determinados. Por isso, como assinalou outra das grandes figuras do pensamento económico do século xx, Gunnar Myrdal (1954), os «objetivos práticos» da economia só serão alcançáveis se os economistas, modestamente, procurarem um correto «conhecimento dos factos» e aí incluírem dimensões políticas e subjetivas, em vez de «postularem leis universais». A necessidade de racionalização do capitalismo originou bem cedo outras respostas, como o planeamento, que satisfizessem problemas e anseios estabelecidos para lá do que era convencional. Nesta galeria de notáveis é ainda adequado incluir os nomes de John Maynard Keynes (a que já nos referiremos adiante) e de Albert Hirschman. Este último foi um dos pioneiros da economia do desenvolvimento e mostrou, designadamente, como alguém, do lado da decisão política, tem de introduzir desequilíbrios positivos para gerar dinâmicas que a economia, só por si, jamais geraria (Hirschman, 1958). Para lá de tudo isto, e em termos bem mais prosaicos, o que supostamente é o resultado da concorrência através de preços e transações formadas no mercado é, na verdade, profundamente constituído por intervenções que distorcem essa lógica, como subsídios ou posições dominantes.<sup>6</sup>

Responder à pergunta que encima esta secção significa tratar da questão dos poderes em presença. Quando, não há muito tempo, se começou a generalizar o termo governação foi porque

---

<sup>5</sup> Para uma extensa e muito lúcida análise do pensamento de John Kenneth Galbraith, veja-se o excelente livro de José Madureira Pinto (2023).

<sup>6</sup> Como veio ao debate público durante a COP28 nos Emirados Árabes Unidos, só a indústria fóssil e a agroindústria têm beneficiado de subsídios avultados, que se estimam em biliões de dólares.

se compreendeu que a sociedade comporta um conjunto diversificado, plural, do que podemos designar mecanismos de coordenação da ação individual. Estamos perante um exercício de vários poderes e capacidades de deliberação, uma construção relacional que delimita e possibilita a intervenção nos diversos campos que formam as sociedades. Como se estabelecem hoje os sistemas de produção através dos quais uma sociedade cria riqueza, disponibiliza bens e serviços, cria emprego e estabelece sua oferta agregada? Como se delimitam e exercem o interesse comum, assegurado pelo Estado e pelas instituições, e os interesses privados, cujas esferas devem estar devidamente estabelecidas e claramente reveladas em processos de concertação? Como se financiam os fluxos que impulsionam o funcionamento das economias, desde o investimento ao consumo? Qual é o lugar da negociação, da concertação e dos instrumentos pelos quais se produz o alinhamento estratégico de tantos e tão diversos atores? Ou, mais importante ainda, como se organizam respostas para as múltiplas crises da atualidade, desde a das cadeias de valor, à da desqualificação produtiva da economia, passando pelo aprofundar de problemas locais, nas cidades ou em pequenos meios?

A hipótese de que se parte neste livro é a seguinte: nos capitalismo contemporâneos alteraram-se significativamente os equilíbrios que conhecemos noutras épocas entre público e privado, entre interesse comum e interesses individuais, e produziu-se um desequilíbrio a favor de poderes de mercado e de esferas particulares desses poderes, mas isso não quer dizer que tudo assente no mercado e muito menos no poder individual de cada um que nele participe. Pelo contrário, formaram-se novos poderes, que se tornaram dominantes, e a sociedade carece de um nível de concertação capaz de lhes contrapor o interesse comum, a sustentabilidade da vida coletiva e objetivos estratégicos de organização que estão para lá de cada esfera; nisto consiste o exercício do que deve ser designado *planeamento*.

Obviamente que um propósito como este pressupõe uma reestruturação do poder de concertação e de deliberação na sociedade,

na economia e na política. Algo em tudo diferente do objetivo declarado por outros quando, com êxito, procuraram transferir as grandes decisões para esferas alheias ao debate e ao escrutínio popular. Foi, relembra João Rodrigues neste livro, o que sugeriu Hayek quando se empenhou em demonstrar que uma instância supranacional, alheia ao escrutínio democrático, se encarregaria de erodir o planeamento.

Não é apenas na análise comparativa com fases mais positivas e, nalguns casos, mais democráticas, da vida coletiva ao longo do século xx que nos apoiamos. Baseamo-nos também em necessidades urgentes dos dias que correm e em princípios de organização que é preciso revitalizar. As largas faixas de exclusão e de conflitualidade que foram sendo criadas nas últimas décadas em diferentes países e em vários contextos, a insustentabilidade das escolhas que presidem a vários modelos económicos, sociais e institucionais e a ausência de respostas claras para estes problemas são a razão da urgência. E o mesmo acontece com os poderes paralelos, laterais e parciais que determinam muito do que devia resultar de escolhas coletivas. Os princípios a reclamar são os da autonomia e capacidade da esfera pública, os da democracia, os da participação e os da transparência e da explicitação dos procedimentos que governam as trajetórias coletivas.

Por tudo isto, a pergunta «quem governa as economias contemporâneas?», para ser respondida com clareza, deve procurar identificar a hierarquia de poderes que a nossa contemporaneidade revela. No topo dessa pirâmide estão instâncias que combinam o facto de serem desterritorializadas, isto é, independentes da inserção numa comunidade política de que sejam representantes e a cujo mandato estejam sujeitas, com a característica de terem uma natureza essencialmente financeira, controlando os fluxos de capitais. Trata-se de fundos onde se acumulam ativos financeiros ou de entidades de regulação de natureza supranacional que já se afastaram da condição multilateral que estabeleceu o regime internacional de há décadas. Os fundos financeiros, os bancos centrais e entidades como a Organização Mundial do Comércio,

o Fundo Monetário Internacional e o Banco Mundial ou a Comissão Europeia (para o espaço europeu) ocupam estas posições. A seguir, estão instâncias de regulação ou de integração de poderes nacionais onde ainda subsiste a presença multilateral, como é o caso do Conselho Europeu e de instituições de outras formas de integração regional à escala mundial. As comunidades nacionais, tanto através dos seus Estados como nas suas diversas formas de representação política e de exercício de poder, estão, mais do que nunca nos capitalismo contemporâneos, inseridas no ambiente institucional que foi criado pelas entidades antes referidas e, portanto, debatem-se com as restrições a que, explícita ou implicitamente, estão obrigadas. E o mesmo acontece com as formas organizacionais da economia que correspondem aos capitalismos nacionais e que assentam essencialmente na esfera produtiva. E há, finalmente, os poderes que atuam à escala infranacional, quer ela seja definida pela lógica da continuidade territorial (as regiões, os municípios ou outras coletividades administrativas), quer seja pelo relacionamento pessoal e pelas interações livres (associações, redes, comunidades).

Independentemente do seu peso e da contextualização histórica, os capitalismos contemporâneos não têm sido governados, não são governados, por uma lógica singela, única e autossuficiente. Os intervenientes nesse processo de governação são múltiplos e desiguais. Havendo uma hierarquia de poderes, eles não estão identicamente estruturados nem são facilmente identificáveis. Nesta escala de relações, têm-se estabelecido mais desequilíbrios do que equilíbrios. Já não se trata, pois, do «novo estado industrial» de que Galbraith falava. É uma construção original que resulta de dois movimentos: a deslocação de funções de soberania para esferas onde predomina o poder privado (moeda e circulação financeira) e, na própria esfera privada, a deslocação do poder da função produtiva para o poder da função financeira. O capitalista financeiro transnacional, que já não é um indivíduo, uma empresa ou uma conglomeração de empresas ligadas a um território, substitui o capitalista industrial. A instância transnacional substitui o Estado nacional.

## **2. As formas de economia mista: um mapa de arranjos institucionais estabilizados com coordenação dos atores económicos, sociais e políticos**

As circunstâncias atuais tornaram inevitável usarmos como referencial comparativo o que se passou nos capitalismo desenvolvidos a seguir à crise dos anos 30 e sobretudo depois da II Guerra Mundial. Estamos perante um conjunto de «factos caraterísticos», simplificados pelo passar do tempo e eventualmente enaltecidos pela crueza dos dias de hoje. O primeiro que merece atenção e cuja natureza substantiva parece indiscutível é o adensamento material, relacional e institucional das economias que entraram em processos de desenvolvimento complexos e originais, por comparação com os capitalismo anteriores, que procuraram ser apenas sociedades de mercado. A propriedade e a gestão pública em sectores essenciais, a gestão agregada e orientada do investimento e uma administração pública qualificada são nisto peças centrais. Trata-se do que, abreviadamente, se pode chamar formas de economia mista. Elas consistiram na presença muito ativa de lógicas de aprofundamento tecnológico, empresarial e organizacional em que a evolução da capacidade produtiva industrial é acompanhada por ação pública, por formas de concertação social e política e por sistemas de repartição de rendimento e de redistribuição da riqueza. Foi tudo isto que formou e consolidou os capitalismo desenvolvidos e que, à época, foi interpretado, tanto nos seus fundamentos como nos sinais de mudança, por Andrew Shonfield (1965), num livro influente a que chamou *Modern Capitalism: The Changing Balance of Public & Private Power*.

O segundo facto a destacar é a presença de vários atores com um papel crucial. Foram modos de governação complexos cuja vigência permaneceu central até à financeirização contemporânea, que pode ser situada na década de 90 do século passado. Porventura com a facilidade que nos proporciona o recuo histórico e com o que nos é sugerido pelo estreitamento visível nos dias de hoje, pode dizer-se que quem governava as economias daquele tempo

nos capitalismos desenvolvidos eram entidades com rosto, explicitamente presentes nas relações que estruturavam as sociedades. Era um mapa complexo de arranjos institucionais pelos quais se compreendia a coordenação dos atores económicos, sociais e políticos. Podemos falar de articulação entre Estado e mercado. Mas, na verdade, era muito mais do que isso. Use-se a taxonomia que Hollingsworth & Boyer (1997) propuseram há muito e que resulta da combinatória entre «modos de coordenação e de distribuição de poder» e «motivos da ação». Temos *Estado e mercado* como duas primeiras categorias polares, porque o primeiro assenta na definição de obrigações e age segundo processos verticais e porque o segundo obedece ao autointeresse e estabelece relações horizontais. Mas isso não esgota o campo das obrigações, porque a comunidade, a sociedade civil, também o fazem, embora horizontalmente, e porque ao lado do mercado (sobre o mercado, porventura) há uma estrutura que também dispõe de poder vertical que é a empresa. *Comunidade e empresa* são, pois, duas outras categorias deste mapa tipológico, ao qual se devem acrescentar as *associações* e as *redes*, onde se incluem sindicatos ou organizações patronais. Quer isto dizer que estamos perante hierarquias privadas e públicas, num jogo de forças e relações complexo. Assim se estabelecem alianças e princípios de confiança, que são mecanismos de redução da incerteza (Boyer, 2015, p. 117). Não é preciso dizer que não há uma combinação ótima destas cinco categorias. A história, a geografia e a política encarregam-se de encontrar fórmulas variadas e sempre transitórias. Por isso se fala de diferentes modos de desenvolvimento, do modo extensivo e concorrencial ao intensivo e baseado no consumo em massa, e de regimes de acumulação, desde o que foi típico do século XIX ao monopolista. E as crises, diversas e recorrentes, encarregam-se de mostrar como são parte do desenvolvimento e produzem a necessidade de novo desenvolvimento.

Em terceiro lugar, aconteceu que estávamos perante uma forma de economia política muito precisa. Este capitalismo recorreu a modos de ação e a procedimentos de coordenação e

articulação que correspondem ao que tem sido chamado «caixa de ferramentas keynesiana» (Streeck, 2011). O objetivo do pleno emprego, que motivou John Maynard Keynes a construir uma «teoria geral» oposta à «teoria clássica» com que dialogava, foi, sem dúvida, o ponto de partida essencial. E essa foi a condição para se alcançarem formas avançadas de integração através do trabalho e dos mecanismos inclusivos que este gera: mecanismos diretos (emprego e salários) e indiretos (salários indiretos, através de políticas públicas particularmente ativas), quer dizer, forma de estruturação positiva das sociedades, em contextos nacionais conflituais e dinâmicos.

Keynes sabia bem que ~~que~~ o capitalismo do seu tempo, embora não fosse «violentamente instável», tinha «defeitos flagrantes», entre eles a «incapacidade para proporcionar pleno emprego», a «arbitrária e não equitativa repartição da riqueza e dos rendimentos» e desigualdades «tão grandes como as existentes na atualidade». O pleno emprego, seria sempre «uma situação rara e efêmera» (Keynes, 2010 [1936], pp. 245 e 355–356). Dizia da sua visão que ela tinha apenas «implicações moderadamente conservadoras», mas apontava «a importância vital de se estabelecerem certos controles sobre atividades que hoje são confiadas essencialmente à iniciativa privada». É aqui, já se sabe, que ele encontra o Estado, que «deverá exercer uma influência orientadora sobre a propensão a consumir, em parte através do sistema de tributação, em parte por meio da fixação da taxa de juro e, em parte, eventualmente por outros meios». E, sobretudo, deve garantir «uma socialização abrangente do investimento [que] será o único meio de assegurar uma situação aproximada de pleno emprego» (*idem, ibidem*, pp. 359 e 360). Esta foi, na *Teoria Geral*, a expressão de uma das suas grandes intuições anteriores e do inconformismo que sentia com os «maiores males do nosso tempo», «fruto do risco, da incerteza e da ignorância», como dizia no texto também conhecido sobre «O fim do *laissez-faire*», onde, apesar de admitir uma coisa que hoje nos é permitido pensar («a tendência das grandes empresas para se socializarem», tendo os acionistas «de se



contentar com dividendos convencionalmente adequados»), concluía indicando os «melhoramentos possíveis a introduzir na técnica do capitalismo moderno por intermédio da ação coletiva» (Keynes, 2009 [1926], pp. 114-115). Eis uma definição sábia e irrecusável de planeamento...

As formas de economia mista foram, afinal, a expressão de um capitalismo de base produtiva e industrial que precisava da «economia real» para se reproduzir e alargar. Por isso, desenvolveu o sistema de emprego, alcançou ganhos de produtividade, redistribuiu-os através dos salários, conjugando-se com um Estado que garantiu ativamente políticas públicas de educação, formação e ciência, de saúde, de segurança social, de infraestruturação e de administração. Uma soma de poder empresarial e gestão tecnológica com controlo democrático e iniciativa e provisão públicas. Dinâmicas públicas e privadas, numa relação necessariamente tensa com uma sociedade em que as formas de ação coletiva estavam também em afirmação e desenvolvimento.

É claro que este «capitalismo democrático do pós-guerra» (Streeck, 2016), este «capitalismo contratual» (Aglietta, 2019) denso e complexo nas suas formas de governação, que permitiu ver como se estabilizaram relações e processos de desenvolvimento, foi localizado no tempo e no espaço. Isso mesmo foi bem representado na ideia canónica de «variedades de capitalismo», abundantemente discutida (Brenner, Peck, ~~J.~~ & Theodore, 2010; Colin, 2020). Interessa-nos aqui dar particular atenção ao tempo, pois é no que se sucedeu que encontramos a forma muito particular de capitalismo que hoje, perturbadoramente, nos mostra a deslocação do poder para uma esfera geradora de instabilidades, que desmerece a existência de relações sociais e económicas concertadas e que faz da vida material, incluindo a produtiva, uma mera instância subsidiária da rentabilização financeira.

### **3. O poder para lá das instituições democráticas: um capitalismo desligado do chão**

As formas de economia mista a que acabámos de aludir, em que diversas instâncias de poder refletiam uma base material em que a dimensão produtiva era central, constituíam a base própria de um capitalismo industrial com várias expressões concretas. A concertação que aí tinha lugar traduzia-se em entendimentos ou conflitos radicados em sociedades nacionais e em formas de ajustamento ou de alteração estrutural daquela base material e do correspondente ambiente institucional.

Foi relativamente longo o tempo em que esta forma de organização serviu de referencial para realidades que, evidentemente, eram mais complexas e variadas do qualquer «tipo-ideal». A crise dos anos de 1970 assentou em acontecimentos marcantes, como o súbito aumento dos preços do petróleo, a irrupção de elevadas inflações ou as alterações da política monetária. Estas últimas estão cristalinamente exemplificadas no papel que Paul Volcker desempenhou na Reserva Federal quando protagonizou o «golpe dos Estado dos credores» subindo radicalmente as taxas de juro<sup>7</sup> e deslocando uma fração importante da riqueza disponível para os atores financeiros. Interrompeu-se assim tanto a lógica económica como institucional até aí prevalecente. A crise revelou-se em todas as suas dimensões, e o desemprego, a quebra do crescimento e a conflitualidade social agudizaram-se, mesmo que, por comparação com tempos mais recentes, tenham sido sempre muito limitadas no tempo e articuladas com processos de recuperação igualmente variáveis. Foi, porventura, um período de transição e recomposição das bases do capitalismo, que se tornariam muito claras na década final do milénio. Aí, já se observava o que melhor representava esta mudança: na economia dos EUA, o peso dos ativos financeiros passou de quatro vezes o valor do PIB em 1980 para dez vezes esse valor em 2007 (Reis *et al.*, 2014, p. 28).

---

<sup>7</sup> Ver o texto de João Rodrigues neste livro.

Era notório que o capital se desligava da produção, da base industrial e produtiva, e apostava na circulação dos títulos e na sua valorização através do juro, em vez do lucro. «O movimento da economia global fica inteiramente sujeito ao ciclo financeiro que descreve a dinâmica interativa da alavanca de endividamento e da alternância de apreciação e depreciação dos ativos [financeiros]» (Aglietta, 2019, p. 38). Esta não é apenas uma transformação económica, é uma transformação do poder.

Estamos, pois, na fase da financeirização do capitalismo. Se antes se podia falar de «uma ordem relacional do capitalismo» (Reis, 2014), essa hipótese fica agora seriamente abalada, pois há novos agentes entre os interlocutores e estes não estão inscritos no jogo de relações, compromissos e conflitos que tornaram possível tal ordem. A financeirização tem, simultaneamente, espaços de atuação e jurisdições que já não são os que permitem juntar atores à volta de uma mesa. Aliás, outras instituições, de sede internacional, passam a prevalecer sobre as que anteriormente bastavam para se lograrem resultados.

Uma tendência deste tipo é difícil de delimitar e há sempre acelerações à vista. Uma delas, que hiperboliza muito do que acabou de se referir, é o que, à falta de melhor termo, se pode designar «economia da plataforma». Ela tem evidentes relações com o domínio da financeirização, mas estabelece um campo de atuação muito próprio: trata-se da «economia de redes dominada pelos grandes atores da economia digital, as GAFAM e seus análogos, especialistas do tratamento de massa de dados reunidos em tempo real (como a Google), organizadores de redes sociais (como o Facebook), mastodontes do comércio eletrónico (como a Amazon), fornecedores de programas informáticos que facilitam as interfaces com numerosas aplicações (como a Microsoft), inventores de equipamentos e de aplicações (como a Apple).» Esta «nova economia» tem um poder de tal ordem, uma tal capacidade de influência sobre a política fiscal ou as regulamentações e uma tão elevada capacidade para mobilizar rendimentos de escala que, só por si, transforma as relações Estado/economia,

consolida o domínio das multinacionais americanas e estabelece uma tensão crescente com os sectores produtivos até aí importantes (Boyer, 2020).

É este capitalismo «desligado do chão» que tem de ser associado à criação de novas restrições que impedem sobre a organização económica, social e política. São tempos de perda. Não é apenas a instabilidade do crescimento e o facto de as crises se terem tornado recorrentes que está em causa — é uma profunda alteração das relações entre atores, uma redefinição dos poderes onde se inclui a sujeição dos que dispunham anteriormente de autonomia para o exercício dos seus papéis. Isso acontece com os que agem na esfera produtiva e acontece, sobretudo, com os Estados, cujos mecanismos de financiamento e deliberação passam a ser outros.

A capacidade de iniciativa com a qual, tanto no domínio público como no privado, se construíram ações de organização, controlo e transformação da economia através das relações entre atores numa escala precisa e num tempo longo perdeu-se nesta nova fase do capitalismo. Sobre a possibilidade de alguns ajustamentos e de os atores se colocarem numa trajetória indefinida de ajustamentos apenas paramétricos, em vez de planeamento com capacidade de deliberação sobre o essencial. Entre as razões por que isso acontece podem estar estas duas: por um lado, o facto de se ter desvalorizado a ideia prospetiva de plano e de ação voluntarista, substituída pela ideia de incerteza e por uma certa cultura segundo a qual o que conta é a inovação e a competitividade; por outro lado, o dado real de que a vida económica, social e política passou efetivamente a ter sobre si um conjunto de restrições e poderes que a transcende e que não viabiliza a iniciativa e a deliberação autónomas nem o estabelecimento de metas e de objetivos que estão para lá do curto prazo. Trata-se, por exemplo, do já referido poder dos ativos financeiros, da sua interferência nas economias reais, através de intensa circulação, dando lugar, nas empresas, ao conceito de «valor acionista» (algo exterior, que as estratégias internas devem servir) e, no Estado, ao de «investidores», designadamente em dívida pública. Assim como se trata da estafada

questão da «globalização» e dos fatores ágeis e variáveis com que esta pode ser confrontada.

Sejam quais forem as razões, parece razoável pensar-se que se desistiu do planeamento, da negociação estratégica, do uso dos melhores recursos para, dentro de cada esfera, organizar e articular a ação humana. Como se já não restasse nenhum poder para usar com estas finalidades e se confiasse que as economias são governáveis de uma forma descentralizada, onde todos têm as mesmas capacidades. Ora, não têm. A desindustrialização, a incapacidade de criar valor, a desarticulação entre sectores de atividade, a debilitação dos sistemas de emprego ou da provisão social tornaram-se factos incontornáveis. E a eles ficam associados as desigualdades crescentes, os problemas urbanos e ambientais ou as grandes mobilidades de pessoas.

#### **4. A nova política económica é o regresso do planeamento?**

Nos últimos anos, contudo, surgiram movimentos novos na vida política das economias ocidentais. Talvez possamos indicar o ano 2020 como o momento de viragem na perceção dos riscos que se acumularam no movimento de retração do Estado no planeamento das políticas públicas, ao longo das últimas décadas.

Vários desafios pareceram entrecruzar-se. Em primeiro lugar, os que emergem das alterações climáticas e o que significa responder-lhes, tendo em conta o que implicam nas economias contemporâneas. Em segundo lugar, as dificuldades e os riscos que cadeias de produção longas e territorialmente deslaçadas colocam na provisão das economias nacionais, com a conflitualidade geopolítica que daí resultou nos anos mais recentes. E, por fim, os efeitos políticos das próprias transformações no mercado de trabalho após longas décadas de desindustrialização e vulnerabilização das relações laborais nos capitalismos ocidentais.

Os desafios ambientais surgem, desde logo, como prova dramática da insustentabilidade dos tempos a que chegámos,

uma «tragédia dos horizontes» que torna demasiado saliente o facto de a vida coletiva estar em risco. De tal forma que as restrições fundamentais a introduzir num exercício de planeamento têm de ser radicalmente novas e incluir a da própria possibilidade de regeneração do planeta e das formas de o habitar.

No colóquio «Planeamento Público e Democrático», que organizámos em janeiro de 2023, Max Krahe, diretor de Pesquisa do Dezernat Zukunft — Institute for Macroeconomics, em Berlim, era taxativo: na transição verde «o planeamento será essencial» (Krahe, 2022). Dizia Krahe que o debate de hoje já não é sobre os objetivos, estes são hoje cristalinos, mas antes sobre os meios de os alcançar — como coordenar uma alteração na estrutura produtiva que exige definir *o que se produz* e *quem o produz*.

Krahe enuncia as três hipóteses dessa coordenação: ação local; mercados; e planeamento público. A primeira hipótese apontaria estratégias locais de decisão, mas é manifesto que estas são limitadas na promoção de uma alteração coordenada e global das atuais economias. A segunda hipótese é alocar aos mercados essa tarefa de coordenação, assumindo os preços como sinais indicativos que integram as externalidades negativas ambientais, e que poderiam reorientar o investimento para uma transição verde. Contudo, a hipótese do mercado coloca vários problemas. Em primeiro lugar, o investimento privado não é guiado pelo conhecimento dos eventuais resultados positivos de novas tecnologias sustentáveis, segue antes as expectativas de retorno — os preços comunicam expectativas e não conhecimento. Isso significa que «boas tecnologias» podem ser facilmente preteridas a favor de outras com menos potencial mas que suscitam maiores expectativa de retorno financeiro. Em segundo lugar, a estratégia de internalização dos impactos ambientais nos preços — o chamado *carbon pricing* — tem gerado uma conflitualidade social intensa (Krahe, 2022). Os protestos dos *Gillets Jaunes* em França mostram que com a estratégia assente na internacionalização dos impactos nos preços, em detrimento da lógica centrada no investimento, a transição verde enfrentará resistências políticas significativas pelos impactos

assimétricos dos custos da transição (Mason, 2022). Em terceiro lugar, num contexto de incerteza, nada garante esse investimento na transição verde. Ela não é um desígnio do mercado, podendo os investidores dirigir-se a outros sectores mais lucrativos, e há uma inegável dependência em relação a investimentos feitos que não são fáceis de reverter. O fim do capitalismo fóssil exige uma coordenação significativa capaz de conduzir mudanças em infraestruturas, produção, trabalho e consumo que tornarão obsoleto o «capital afundado» em investimentos anteriores.

Resta, portanto, a terceira hipótese: o planeamento público, guiado pelo Estado, que consiga navegar uma coordenação transformadora — aliando estratégias de investimento público; coordenação do investimento privado; formas de regulação e de alocação de recursos no sentido de reduzir a incerteza. Na verdade, são elementos de uma mesma questão central — como se coordena, do ponto de vista político, social, económico e territorial, uma mudança tão exigente na divisão do trabalho, nos modelos de consumo e de produção a larga escala. Como Krahé relembra, a coordenação de uma mudança de larga escala na estrutura económica não é algo inovador. Já foi feita pelas mãos do Estado perante a eclosão da II Guerra Mundial e no próprio processo de reconstrução do pós-guerra. O famoso Plano Monnet, na França em meados do século xx, coloca-se como exemplo notável de um processo ambicioso e participado de reconstrução e desenvolvimento de uma economia nacional.

Em segundo lugar, algo emergiu da experiência da pandemia de covid-19. A queda na produção económica e nas trocas comerciais em 2020 sinalizou dependências relevantes das economias ocidentais em relação à produção industrial na Ásia. Num primeiro momento, o caso mais mediático incidiu sobre os ventiladores produzidos na «fábrica do mundo» — a República Popular da China —, mas estendeu-se depois à escassez global dos semicondutores, num contexto de procura global crescente, ou de simples peças de linhas de montagem banais nos países semiperiféricos. Dois anos depois, numa outra frente, colocou-se a dependência

energética do Norte da Europa em relação à Federação Russa após invasão da Ucrânia.

Os efeitos do capitalismo desligado do território tornaram-se, portanto, manifestos. Por um lado, a provisão de bens e produtos tidos como essenciais na resposta a necessidades sociais ou bens centrais na economia digital — e, portanto, na soberania económica — pareceu ameaçada. A evolução da reorganização das funções produtivas à escala global que se processou nos últimos anos já não relega a Ásia para o papel de produção industrial de baixo valor. Pelo contrário. Estes países apostaram na transferência de conhecimento para as suas estruturas produtivas e numa estratégia de ascensão nas cadeias globais de valor. A nova economia digital global depende em parte de *chips* produzidos em fábricas bem longe da sede das grandes tecnológicas americanas; a China tornou-se produtora em massa de tecnologias limpas, como é o caso dos painéis solares; e revelou ser não apenas um apetecível mercado para a indústria europeia de veículos elétricos, mas também um produtor competitivo.

Nos EUA, a crescente tensão geopolítica com a China, já patente nos tempos da presidência de Trump, conjugou-se com uma mudança relevante trazida por Biden. A partir de 2021, Biden avançou com sucessivos pacotes de estímulo orçamental que parece reconvocar o Estado a guiar uma transformação na economia — uma nova política industrial, apontando ao desafio ambiental e assente numa lógica prospetiva e indicativa de governação económica.

A terceira dimensão que atrás invocámos conjugou-se na chamada *Bidenomics* — as condições políticas de operar uma transformação na divisão do trabalho, que é central para contar com legitimação política no processo de transição verde. Logo em 2021, o plano *Build Back Better* procurava ligar três aspetos: alavancar a reindustrialização da economia americana apontada para a transição verde; investir em inovação tecnológica e manter (reganhar) hegemonia nos segmentos de produção de alta tecnologia; e casar estas orientações com uma política de apoios sociais



e fortalecimento dos direitos do trabalho. O estímulo económico ligava financiamento para novas infraestruturas e indústrias dirigidas à transição climática; novos apoios sociais a famílias com filhos e ampliação do acesso a serviços de saúde; benefícios fiscais e financiamento a indústrias verdes de alta tecnologia (tecnologias «limpas»; produção de energia «limpa»; sistemas de captura de carbono), em que a criação de emprego se deveria enquadrar em contratos coletivos negociados com sindicatos. Depois de negociações políticas tensas no seio do próprio Partido Democrata, o programa aprovado assumiu a designação de *Inflation Reduction Act* (IRA) e adotou a retórica do combate à inflação, mas foi mais contido no montante do estímulo e recuou em algumas matérias sociais, bem como no aumento de impostos sobre as empresas. Ao IRA somou-se em 2022 o pacote orçamental do *CHIPS Act*, que assegura financiamento à produção de semicondutores, ao mesmo tempo que procura estimular investigação e inovação em sectores de alta tecnologia.

Já no contexto europeu, a resposta aos vários choques que se sucederam desde 2020 assentou na invocação da reconquista da «autonomia estratégica» da União Europeia (UE). Num primeiro momento como resposta à disrupção das cadeias de produção global, a UE desenhou uma estratégia assente em conceitos de digitalização e reindustrialização verde, alavancada nomeadamente pela criação do Fundo Soberano Europeu e dos Planos de Resiliência Nacionais.

Esta é a nova lógica política no quadro da UE. É certo que a «Europa» procura responder à alteração do contexto geopolítico — à nova política intervencionista seguida pelos EUA e pela China na competição económica global e captação de investimento privado; e evoluiu igualmente pelo impacto da Guerra da Ucrânia nas economias do Norte-Centro europeu, designadamente na Alemanha. Mas, importa sublinhá-lo, é uma política nova porque interrompe décadas de limitação da intervenção dos Estados em nome da criação de «level playing field» para os agentes do Mercado Único Europeu, e porque não pode deixar de questionar a feição

punitiva na frente orçamental e no endividamento que preside à política monetária da Zona Euro.

Recentemente, Daniela Gabor analisou os novos *Green Deals* da Europa e dos EUA à luz do conceito de *de-risking state*. O *de-risking state* é conceptualizado como forma institucional do capitalismo financeiro, em que o Estado se articula em parcerias que possam parecer lucrativas aos privados, nas quais assume parte significativa do risco apesar de deter fracos mecanismos de controlo sobre o capital (Gabor, 2023). Esta é a questão fundamental. Como relembra Gabor, as estratégias de requalificação do perfil produtivo através da captação de investimento privado exigem instrumentos e instituições capazes de condicionar — de *disciplinar* — esse capital privado no sentido político que se pretende. Exigem controlo sobre sistema financeiro e movimento de capitais; regulação da concorrência e limitação de monopólios (via controlo de preços); e imposição de regras de atuação e desempenho. Para exercer estes poderes é igualmente necessário um aparelho de Estado com capacidade administrativa de monitorização, condução e eventual sanção em caso de incumprimento das regras. Mas a capacidade instalada nas instituições públicas foi erodida por rondas sucessivas de *outsourcing* de conhecimento e desregulação de diferentes mercados para a condução de um planeamento eficiente, coisa que mesmo num país como os EUA regressa ao debate, com múltiplos matizes políticos que denotam urgência (Mazzucato & Collington, 2023; Feygin & Gilman, 2023).

Na comparação com o *IRA* e *CHIPS Act* americano, a UE parece mais desarmada quanto à capacidade de «guiar» o investimento privado para os objetivos de reindustrialização verde e a autonomia estratégica (Gabor, 2023). Até porque na UE esta reorientação ocorre num quadro em que as possibilidades orçamentais entre os diferentes Estados são muito desiguais, a punição do endividamento público perdura na Zona Euro e num tempo em que o BCE se lançou numa política de taxas de juro altas.

Em ambos os lados do Atlântico parece haver razões para discutir o regresso do Estado para planear — coordenar — a transição

climática e orientar a mudança económica dos novos (*New*) *Green Deals*. Esta é uma questão central a acompanhar e a discutir criticamente no presente.

## **5. E agora? Os grandes desafios perante as desordens do capitalismo e a urgência do planeamento**

O facto de o capitalismo ser «longo e persistente» não significa que ele seja estável e uniforme (Reis, 2022). Pelo contrário, ele tem-se apresentado sempre como variegado no espaço e no tempo. Algumas das mutações que foi registando serviram para o reforçar, estabilizar e alargar. Outras, porém, fragilizaram-no e obrigaram-no a recompor-se. Desde há pelo menos três décadas, com o que já aqui se designou financeirização, está em curso uma mudança fundamental. Ela significa um enorme poder por parte de uma instância, a financeira, tornando-se claro que esse poder não serve para tornar as economias e as sociedades mais sólidas. Pelo contrário, tornaram-se mais frágeis, mais fragmentadas e menos coesas.

Wolfgang Streeck, em profundas reflexões sobre a contemporaneidade, apontou cinco desordens que a caracterizam: estagnação (as tecnologias da informação têm escassos efeitos na produtividade e as oportunidades de lucros especulativos estão fora da «economia real»), redistribuição oligárquica (concentração do rendimento nos mais ricos dos ricos, que agem à escala internacional e se desinteressam dos respetivos países), aniquilamento da esfera pública (com custos de financiamento elevados, redução da despesa pública e privatização), corrupção (a ética weberiana e os comportamentos morais ultrapassados pela ganância) e anarquia internacional (sem um centro credível e sem uma ordem multipolar no horizonte). Conclui ele que «o capitalismo, como ordem social mantida por uma promessa de progresso coletivo ilimitado, está numa condição crítica» (Streeck, 2014, p. 63). Estamos, afinal, perante os problemas de um capitalismo com uma governação

desinstitucionalizada, em que a captura do Estado corre quando este fica sujeito aos mercados em vez de ser, como deve, planeador e regulador.

Estas desordens refletem-se nas várias escalas e têm declinações específicas nos planos europeu e português. No primeiro, o facto de a heterogeneidade que o caracterizou a partir dos primeiros alargamentos ter sido ignorada por normas de governação que aplanam através de convenções macroeconómicas (monetárias, orçamentais ou da concorrência) aplicadas sem contar com as diferenças estruturais, consagrou a fragmentação em centro e periferias. Disso são espelho as diferenças salariais e de provisão pública, os perfis de especialização ou os comportamentos assimétricos em matéria comercial e de contas com o exterior (défices *vs.* superávites). É particularmente sugestivo que, de 25 países da UE (não considerando o Luxemburgo e Malta, dadas a suas especificidades), só seis tenham uma posição claramente excedentária, enquanto 15 têm uma clara posição deficitária nas suas contas com o exterior.<sup>8</sup> Mas mais significativo ainda é o que distingue estas periferias: 13 países (sobretudo no leste e no centro europeu) têm esse desequilíbrio porque acolhem grandes montantes de investimento direto estrangeiro, enquanto outros na periferia sul (Portugal, Espanha, Grécia e Chipre) têm um endividamento forte por causa de endividamento financeiro. Estamos, pois, perante uma fratura que distingue posições de domínio e posições de dependência e, dentro desta, uma integração pelo lado produtivo *vs.* outra pelo lado financeiro. Quer isto dizer que encarar o espaço europeu como «plano», uma estrutura económica definida e aceite, sobre a qual se joga o jogo institucional da integração e da coordenação nominal, esquecendo as profundas diferenças reais, só pode resultar em assimetrias e fragmentações crescentes.

---

<sup>8</sup> A Posição de Investimento Internacional (PII) é o indicador que exprime o saldo entre o que um país deve e o que tem a haver no resto do mundo e regista valores acumulados. O investimento direto estrangeiro, o investimento de carteira e os empréstimos são as suas principais componentes.

Inversamente, torna-se cada vez mais importante o reconhecimento de problemas sobre os quais interessa agir para redefinir a vida material, a capacidade produtiva, os mecanismos de criação de valor e as formas substantivas de organização da sociedade. Ora, isso exige uma perspetiva larga no âmbito, longa no tempo e coordenada na execução. Há, como se sabe, um nome para isto. É planeamento.

No caso português o aprofundamento da condição periférica realiza-se exatamente no contexto europeu e reflete-se na limitação da ação e da provisão pública, na aceleração da privatização, num perfil de especialização em que o emprego se mantém e alarga através de um papel crescente dos sectores de baixa produtividade, em geral terciários, com desequilíbrios de vária ordem que culminam no que se tem designado funções de intermediação, pelas quais o nosso país fornece mão-de-obra (qualificada) ao exterior, abre a sua economia a produções e rendimentos externos e recicla através do endividamento os capitais acumulados no centro, servindo-os com o pagamento de juros. Quer isto dizer que a periferia se define também por fortes vulnerabilidades, em geral assentes em desigualdades. Vale a pena insistir nestes três aspetos incontornáveis que influenciam estruturalmente a nossa vida coletiva. Portugal tem hoje mais de 80% do emprego concentrado em ramos de atividade cuja produtividade é inferior à média do conjunto da economia. E acontece que o aumento do emprego alcançado desde 1995 foi quase todo ele alcançado nestes sectores (Reis, 2023). O Estado, por sua vez, está dramaticamente estrangido pelo endividamento que tem de contrair nos mercados financeiros, pelos juros que tem de pagar e pela necessidade de os limitar para que isso não se torne ainda mais gravoso, por despesas sociais crescentes (envelhecimento, custos de qualificação, procura social intensa) e pelas pressões para que a sua despesa sirva para o tornar cliente de fornecedores empresariais privados, em vez de provisor transparente e direto dos cidadãos. Finalmente, uma economia que no início dos anos de 1990 tinha contas externas praticamente equilibradas ou sem défices significativos atingiu

entre 2009 e 2020 um endividamento externo medido pela posição de investimento internacional<sup>9</sup> superior a 100% do PIB.

A serem certos estes diagnósticos, uma opção pelo reforço de lógicas de planeamento público e democrático não constitui, necessariamente, uma rutura com os quadros em que funcionamos nem a sua substituição por um outro isento de problemas ou imperfeições — mas deve constituir uma *dissensão* e, sobretudo, uma *afirmação* política autónoma do que representa o interesse comum. Dissensão que represente o objetivo de alargar todas as margens de autonomia de que um país dispõe. Evidentemente que esta não é uma proposta aceitável por quem entenda que tais margens de autonomia são nulas, nem para quem ache que é possível estabelecer uma contraposição paradigmática simples ao que hoje existe. Sem nostalgia, muito difícil de sustentar em Portugal se se pensar no «velho» planeamento, uma atitude razoável é aquela que dê valor aos períodos em que os vários mecanismos de coordenação da vida coletiva (Estado, mercado, empresas, redes, comunidade) mostraram maior equilíbrio. Em todo o caso, há uma razão última, situada para lá dos problemas, que justifica uma crítica à rendição ao curto prazo e à noção de que só é possível realizar ajustamentos paramétricos, em vez de tomar opções estruturais. Esta razão consiste na existência de uma autoridade legítima e legitimada que constitui a esfera pública: o Estado e o poder de deliberação democrática que o institui e lhe dá meios de ação. As enormes vulnerabilidades próprias da nossa contemporaneidade e as crises que as desestabilizam justificam essa ação. Para tudo isso, podemos convocar a noção de economia mista como referência para encontrarmos um lugar para o planeamento. Qual deveria ser, então, a sua substância?

---

<sup>9</sup> Ver nota de pé de página anterior. Em 2022 a PII era 83%. Pode também considerar-se a dívida externa, em que não se leva em conta o investimento direto. Nesse caso, ela foi superior a 100% entre 2012 e 2015. Em 2022 era 67%.

O primeiro significado do planeamento é-lhe dado pelo lugar que nele tem o *tempo*. Isto é, a definição de um horizonte temporal dentro do qual se coordenem ações. O seguinte é a redefinição do que existe, a mudança através de objetivos globalmente estabelecidos. Quer dizer, uma *orientação estratégica*. O terceiro significado é o desenho de uma *trajetória* de aproximação aos objetivos. Ou seja, de *procedimentos e meios* de concretização das ações. O quarto resulta do próprio processo de planeamento, na medida em que ele deve ser *democrático*, participado e capaz de envolver cidadãos e instituições.

Planear em Portugal, hoje, significa confrontarmo-nos com uma agenda de políticas públicas baseadas no interesse comum, de mobilização da ação privada para objetivos estratégicos de qualificação da economia e da sociedade, de envolvimento dos cidadãos para a melhoria de bem-estar coletivo e de consolidação do Estado de direito democrático.

A finalidade de estabilização da democracia é, porventura, a de maior envergadura. Está em causa identificar as tendências de exclusão que têm proliferado na sociedade portuguesa e que genericamente podem ser associadas ao território e às formas de inserção no sistema de emprego (o que inclui idade, qualificações e lugares de vida).

Claro que há, dentro do conjunto de condições que definem o planeamento, áreas substantivas que têm de se tornar salientes. A do sistema de emprego e de produção e das relações fundamentais que o constitui, a da capacitação e da racionalização da administração pública, incluindo aí os serviços coletivos universais, ou a da organização do território, para só dar estes três exemplos. Numa formulação genérica trata-se de retomar e projetar uma agenda de desenvolvimento.

## **6. Por onde passa a reflexão sobre o planeamento**

Os textos que se seguem resultam do colóquio «Planeamento Público e Democrático», organizado pelo Observatório sobre Crises e Alternativas do Centro de Estudos Sociais da Universidade

de Coimbra e realizado na Fundação Calouste Gulbenkian, em Lisboa, a 16 e 17 de janeiro de 2023. Com a sua publicação pretende-se que eles contribuam para, em diferentes planos, discutir a hipótese antes formulada. E servem também para dar conteúdo substantivo a um objetivo que também fica claro neste livro: reintroduzir nas nossas sociedades o debate sobre planeamento público e democrático, assente na formulação das finalidades da nossa organização coletiva, na construção dos entendimentos que as tornem realizáveis e no estabelecimento dos mecanismos que as possibilitem. O que aqui se procurou foi, afinal, recuperar a história, a teoria e a prática do planeamento, lembrando, designadamente, os tempos do pós-guerra, o círculo virtuoso do crescimento e o «capitalismo democrático». Ou, num plano completamente diferente, recordar a modernização autoritária levada a cabo entre nós pelo Estado Novo e ver como se formaram os interstícios do planeamento numa periferia retrógrada. Algo que contrasta com a prática e a utopia do planeamento após o 25 de Abril e as capacidades reveladas na economia e na sociedade. E a tudo isso juntar perspetivas de futuro, de debate sobre a ação coletiva e de encaminhamento de deliberações que a realidade torna urgentes.

Retomando as reflexões e debates feitos nesse colóquio, este volume organiza-se em quatro partes. Numa primeira parte são analisados os percursos e os debates teóricos sobre planeamento no campo da economia política. O texto do João Rodrigues analisa os contornos políticos e intelectuais das práticas de planeamento desde o tempo da sua popularidade na Europa do pós-guerra, associada a uma orientação de keynesianismo de industrialização, até à sua erosão pela orientação para o «desplaneamento» pela mão do neoliberalismo. Já o texto do Alexandre Abreu reflete sobre a tensão entre saberes e orientações no planeamento por parte do Estado desenvolvimentista em diferentes espaços mundiais, que assumiram por vezes lógicas autoritárias e frequentemente se centraram numa aliança com o capital industrial nacional, em contraponto a uma participação popular mais alargada. Perante essa história,



Abreu aponta a necessidade de desenhar um novo modelo para o século XXI — planeamento democrático, quer nos processos, quer nos próprios objetivos de capacitação social e política. Nuno Ornelas Martins debruça-se sobre a teoria do valor e os debates sobre a sua aferição à luz das correntes teóricas do marxismo e do neoliberalismo, apontando que perante os desafios atuais essa aferição deve pautar-se por objetivos de planeamento para o desenvolvimento sustentável e a participação democrática a várias escalas da vida em sociedade.

Numa segunda parte, as análises centram-se sobre as histórias, os percursos e as contradições que atravessaram as práticas de planeamento em Portugal. Álvaro Garrido analisa o surgimento de políticas e instrumentos de planeamento «indicativo» no contexto autoritário e corporativo do Estado Novo, olhando-os como uma tentativa de acomodar alguns traços de uma política de desenvolvimento, comedida nas intenções de industrialização, e simultaneamente abrir espaço à cooperação económica internacional do pós-guerra. Garrido nota como, à medida que à vocação mais económica e industrial se foram somando novos traços de investimento em políticas sociais, fica patente um paradoxo na história portuguesa — apesar de ser uma opção pragmática de acomodação política, os regimes de Salazar e Caetano fizeram «mais planeamento» do que o Estado democrático. Esta contradição é analisada igualmente no texto do Ricardo Noronha, que percorre os debates e práticas de planeamento na segunda metade do século XX em Portugal. Noronha analisa com detalhe as continuidades e ruturas entre o tempo do Estado Novo e o tempo das ambições, objetivos e impasses que se colocaram aos protagonistas do planeamento na transição democrática portuguesa, feita em pleno auge da crise económica mundial dos anos 70. Já Luís Carvalho analisa as práticas de planeamento no contexto da integração europeia, com os seus novos instrumentos de financiamento, olhando em particular as limitações que emergiram na territorialização das estratégias de inovação e competitividade da economia portuguesa. Neste contexto, aponta as incoerências que emergem

das sucessivas alterações de referenciais, a fraca abertura à participação de novos atores e a incapacidade de internalizar competências na Administração Pública, dado o recurso excessivo a consultores externos.

Numa terceira parte é analisado o papel central da Administração Pública (AP) portuguesa e a sua capacidade para planear as políticas públicas. Alexandra Leitão discute as fragilidades que se colocam hoje na AP na prossecução dos objetivos de provisão de bem-estar: escassez de recursos; complexidade de procedimentos; fraquezas nos modelos de organização e gestão. Partindo deste diagnóstico, discute a necessidade de a AP captar profissionais, articular diferentes serviços e organismos, e caminhar para um modelo mais coerente de planeamento da ação governativa. Num outro texto, César Madureira aponta a ausência de um diagnóstico claro de competências e distribuição de valências na AP. Em particular, analisa os efeitos na AP das políticas inspiradas no *New Public Management*, que conduziram a uma lógica de *outsourcing*, de perda de profissionais e competências, a que se soma uma já longa trajetória de envelhecimento e empobrecimento dos trabalhadores da AP, comprometendo o seu funcionamento e colocando riscos na provisão pública em vários domínios.

Numa última parte, são analisadas as dimensões da relação entre planeamento e territórios, infraestruturas e habitação. Fernando Nunes da Silva discute as limitações que se acumularam nas redes e infraestruturas de transporte nos territórios, que atravessam o tempo do planeamento de matriz racionalista até à sua transformação pela emergência de um paradigma neoliberal. Somam-se hoje problemas de acesso, segmentação e segregação — com óbvios impactos ambientais — que é preciso enfrentar com um novo modelo de *planeamento colaborativo*, assente na participação, sustentabilidade, e coesão social e territorial. Também Nuno Travasso discute as limitações de um eventual regresso ao planeamento racionalista para enfrentar as incoerências, desigualdades e disfuncionalidades da governação neoliberal no planeamento urbano e territorial. Coloca a urgência da reinvenção da política pública

nos territórios enquanto *planeamento suave* — centrado nos desígnios e não nos desenhos — capaz de trabalhar na relação entre população e território, aproximar os cidadãos da AP e fomentar a criação de comunidades e novos modos de atuação. Finalmente, num país de fracas políticas públicas de habitação, Sílvia Jorge e Aitor Varea Oro analisam em detalhe os programas lançados pela Nova Geração de Políticas de Habitação em 2018, para enfrentar a atual crise habitacional. Perante os impasses que hoje se colocam a estes programas públicos, apontam para a necessidade de capacitar tecnicamente os diferentes níveis do Estado envolvidos — do Estado central aos municípios — e de monitorizar e avaliar a sua implementação.

## Referências

- Aglietta, M. (org.) (2019). *Capitalisme: Le temps des ruptures*. Paris: Odile Jacob.
- Boyer, R. (2015). *Economie politique des capitalismes: Théorie de la régulation des crises*. Paris: La Découverte.
- Boyer, R. (2020). *Les capitalismes à l'épreuve de la pandémie*. Paris: La Découverte.
- Brenner, N., Peck, J., & Theodore, N. (2010). «Variegated neoliberalization: geographies, modalities, pathways». *Global Networks*, 10 (2), pp. 182-222.
- Colin, H. (2020). «Does capitalism (still) come in varieties?», *Review of International Political Economy*, 27 (2), pp. 302-319.
- Feygin, Y., & Gilman, N. (2023). The designer economy. *Noéma*, Janeiro, Berggruen Institute. Disponível em: <https://www.noemamag.com/the-designer-economy/> (última consulta em fevereiro de 2024).
- Gabor, D. (2023). The (European) derisking state. *SocArXiv*, maio de 2023. DOI: <https://doi.org/10.31235/osf.io/hpbj2>.
- Galbraith, J. K. (1952). *American Capitalism: The Concept of Countervailing Power*. Boston: Houghton Mifflin.
- Galbraith, J. K. (1958). *The Affluent Society*. Boston: Houghton Mifflin.
- Galbraith, J. K. (1967). *The New Industrial State*. Boston: Houghton Mifflin.
- Hirschman, A. (1958). *The Strategy of Economic Development*. New Haven, CT: Yale University Press.
- Hollingsworth, J., & Boyer, R. (orgs.) (1997). *Contemporary Capitalism: The Embeddedness of Institutions*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Keynes, J. (2009 [1926]). *A Grande Crise e Outros Textos*. Lisboa: Relógio D'Água.

- Keynes, J. (2010 [1936]). *Teoria Geral do Emprego, do Juro e da Moeda*. Lisboa: Relógio D'Água.
- Krahé, Maximilian (2022). The whole field: markets, planning, and coordinating the green transformation. *Phenomenal World*. Disponível em: <https://www.phenomenalworld.org/analysis/climate-planning/> (última consulta em fevereiro de 2024).
- Mazzucato, M., & Collington, R. (2023). *The Big Com: How the Consulting Industry Weakens our Businesses, Infantilizes our Governments and Warps Our Economies*. Londres: Penguin Allen Lane.
- Mason, J.W. (2022). Climate policy from a Keynesian point of view. Heinrich-Böll-Stiftung. Disponível em: <https://eu.boell.org/en/climate-policy-keynesian> (última consulta em fevereiro de 2024).
- Myrdal, G. (1954). *The Political Element in the Development of Economic Theory*. Cambridge, MA: Harvard University Press.
- Pinto, J. M. (2023). *John Kenneth Galbraith e o Campo da Economia Norte-America: Esboço de Análise Sociológica*. Porto: Afrontamento.
- Polanyi, K. (2012 [1944]). *A Grande Transformação: As Origens Políticas e Económicas do Nosso Tempo*. Lisboa: Edições 70.
- Reis, J. (2014). «A ordem relacional do capitalismo», *Boletim de Ciências Económicas*, 57 (3), pp. 2991-3022.
- Reis, J. (2022). Porque é que o capitalismo tem sido tão longo e persistente?, *Ikara — Revista de Geografias Iberoamericanas*, 2. DOI: <https://doi.org/10.18239/Ikara.3209>
- Reis, J. (2023). «Os cinco trabalhos de uma periferia europeia: a economia portuguesa em tempos convulsos», *Revista Crítica de Ciências Sociais*, 130, pp. 101-126.
- Reis, J., Rodrigues, J., Santos, A., & Teles, N. (2014). Compreender a crise: a economia portuguesa num quadro europeu desfavorável, in J. Reis (org.), *A Economia Política do Retrocesso: Crise, Causas e Objetivos*. Coimbra: Almedina/CES, pp. 21-85.
- Rodrigues, J. (2022). *O Neoliberalismo Não É Um Slogan*. Lisboa: Tinta da China.
- Shonfield, A. (1965). *Modern Capitalism: The Changing Balance of Public & Private Power*. Londres: Oxford University Press.
- Streeck, W. (2011). «The crisis of democratic capitalism». *New Left Review*, 71, pp. 35-64.
- Streeck, W. (2014). How will capitalism end?, *New Left Review*, 87, pp. 35-64.
- Streeck, W. (2016). *How Will Capitalism End? Essays on a Failing System*. Londres: Verso.