

A REGULAÇÃO EM PORTUGAL: ARTE NOVA, ARTE DEGENERADA OU ARTE POBRE?

Pedi-me o Presidente do CEDiPRE, Prof. Doutor Vital Moreira, que vos falasse sobre a regulação em Portugal nesta sessão de abertura do 4º curso de pós-graduação em Direito Público e Regulação. Acedi ao seu pedido, não apenas pela muita estima e amizade que me liga ao fundador e Presidente do CEDiPRE e pela honra que constitui usar a palavra nesta augusta aula, mas também por acreditar ser imperativo – senão moral, pelo menos deontológico - do mais antigo regulador em funções, aproximando-se do termo do seu mandato, assumir, neste momento, uma posição pública sobre a regulação em Portugal.

A regulação é um tema a que tenho dedicado os últimos anos da minha actividade profissional, enquanto presidente da Entidade Reguladora dos Serviços Energéticos (ERSE). No entanto, as ideias que hoje aqui vos trago são puramente pessoais, em nada comprometendo a instituição a que tenho a honra de presidir. Por maioria de razão, em nada comprometendo o CEDiPRE, nem o Conselho dos Reguladores Europeus de Energia (CEER), para cuja presidência fui eleito pelos meus colegas da União Europeia.

A regulação independente iniciou-se em Portugal no final dos anos oitenta do século XX, no sector financeiro – mais precisamente, no mercado de valores mobiliários. De seguida foi adoptada na electricidade, nas telecomunicações, no gás natural, nos seguros, na saúde e, de forma algo mitigada, nas águas e resíduos, no transporte ferroviário e no transporte aéreo.

Com o recuo de alguns anos, é legítimo e devido questionar, não só os resultados obtidos em cada sector regulado, mas também o sentido desta experiência político-administrativa no contexto português.

Quem acompanhou minimamente o exercício da regulação em Portugal sabe que a experiência foi e é caracterizada por vários momentos de tensão. Mas, como ensina o Eclesiástico, *“[a] irritação injusta não se poderá justificar, porque o ímpeto da paixão provoca ruína. O homem paciente resiste até ao momento oportuno, depois será recompensado com a alegria.”*¹ É tentando resistir à paixão e cultivar a alegria da esperança que irei de seguida alinhar alguns elementos de reflexão sobre a regulação em Portugal.

Não pretendo analisar comparativamente o quadro jurídico-institucional das várias autoridades reguladoras porque essa tarefa foi já realizada com inextinguível precisão e competência e o resultado é facilmente acessível. ² Não pretendo tão-pouco ensaiar um balanço quantitativo de custos e benefícios da regulação em cada sector específico por ser essa tarefa – de inquestionável relevância - sobretudo ingrata, dada a falta de informação estatística, de ferramentas de análise e de resultados de investigação científica com que operar. Longe de mim está, igualmente, a intenção de tentar contribuir para uma fenomenologia da regulação em Portugal. Pretendo, simplesmente, reflectir sobre as condições de possibilidade da regulação em Portugal, analisando exemplos de países onde a articulação entre esfera política e esfera económica se encontra há muito consolidada em torno de uma cultura da concorrência e da regulação.

O título desta apresentação – “A regulação em Portugal: arte nova, arte degenerada ou arte pobre?” remete inequivocamente para a história da arte no séc. XX. Ao produzir esta associação, não pretendo de forma alguma sugerir que a regulação seja uma arte: este é, na verdade, um ponto de vista possível - que tem, aliás, ilustres defensores - mas seguramente discutível. Não é este o debate que hoje pretendo suscitar. O recurso a conceitos e escolas da arte do séc. XX pretende apenas ajudar a ilustrar, de forma eventualmente mais sugestiva, algumas ideias sobre a regulação em Portugal. Acredito que o conhecimento, em qualquer campo do saber, tem muito a ganhar do confronto com outros saberes, situados noutros sistemas de coordenadas; penso que um olhar lateral, “de fora para dentro”, pode ajudar a melhor compreender e explicar o sentido da evolução num dado domínio. É neste sentido – e apenas neste sentido – que tomo a liberdade de instrumentalizar a história da arte para tentar iluminar o percurso histórico do devir da regulação, evidenciando aquilo que podia ter sido e aquilo que, em minha opinião, deveria ter podido ser a regulação em Portugal.

Tenho consciência que este exercício se arrisca a ficar muito aquém das expectativas de quem se ocupa da “regulação em si” e, provavelmente, desilude quem se preocupa com o “além da regulação”. Conto com a benevolência de uns e de outros e espero, apesar de tudo, poder contribuir para uma melhor compreensão da experiência portuguesa de regulação e das suas condições de possibilidade.

Os três movimentos artísticos de que seguidamente irei recordar resumidamente algumas características – *arte nova*, *arte degenerada* e *arte pobre* - correspondem a momentos importantes da História: no primeiro caso, o final do séc. XIX e o início do séc. XX ficaram marcados pelo choque das placas tectónicas imperiais que viria a provocar o terramoto da 1ª Guerra Mundial; no segundo caso, os anos trinta

testemunharam o fim desastroso de várias experiências democráticas e o prelúdio ditatorial da 2ª Guerra Mundial; finalmente, à *arte pobre* corresponde temporalmente a fundação da Comunidade Económica Europeia. Estes três períodos artísticos e históricos correspondem também a três etapas decisivas da “cultura da regulação”, a saber, respectivamente : 1ª) o nascimento da regulação independente, nos Estados Unidos da América, como solução pragmática para resolver estruturalmente graves problemas económicos e sociais resultantes da cartelização e de outros comportamentos anti-competitivos; 2ª) o reforço do papel da regulação e dos reguladores nesse mesmo país, ao mesmo tempo que, na Alemanha, a experiência de Weimar conduz à elaboração teórica de um ordenamento político-económico no interior do qual a regulação independente deveria ser chamada a desempenhar um importante papel; 3ª) o lento início do processo de construção de “Estados reguladores” na Europa ³ e da sua articulação com instituições supra-nacionais.

As evocações artísticas surgem assim, no contexto desta exposição, mais que como pretexto metafórico, como um “pré-texto” estruturante de interligações orgânicas no âmbito da regulação.

Arte Nova

Como reacção ao historicismo, corrente dominante nas artes do séc. XIX, surge em Inglaterra, cerca de 1890, um novo movimento artístico que rapidamente se propagou ao continente Europeu e a outros continentes e ficou conhecido como Arte Nova. Rompendo com o paradigma do artista virtuoso, isolado da sociedade e encerrado num só campo artístico, este movimento defende a ideia da união total, não só entre a vida e a arte, mas também entre as várias artes: Richard Wagner, um dos expoentes do movimento, inventa a expressão “*Gesamtkunstwerk*” (obra de arte total).

A Arte Nova absorve e processa elementos de proveniência tão diversa como o tardo gótico, a pintura japonesa, a técnica e a ciência contemporâneas, integrando-os num estilo próprio que contrasta com o ecletismo historicista. Cultiva a autenticidade, a funcionalidade e as belas formas em todos os domínios da produção, artística ou industrial.

A Arte Nova assume-se desde o início como um estilo uniforme com ambição universalizante. Peter Behrens exprimia da seguinte forma esta ambição:

*“O estilo de uma época não pressupõe que exista uma qualquer arte especial com formas que lhe sejam específicas; cada forma é apenas um dos muitos símbolos da vida interior, cada forma de arte limita-se a tomar parte no todo que é o estilo. O estilo é, porém, o símbolo de toda a sensibilidade, de toda a concepção de vida de uma época, e está patente apenas no universo de todas as artes.”*⁴

O deflagrar da 1ª Guerra Mundial pôs um fim amargo à Arte Nova e ao debate estético que ela introduzira.

O movimento Arte Nova surge também ligado a preocupações de natureza social, no contexto da sociedade industrial do fim do séc. XIX e em particular das suas necessidades de habitação e urbanismo. No entanto, a tradução dessas preocupações programáticas limitou-se, na prática, àquilo que um escritor chamou *“humanizar o mundo burguês através da arte”*.

A segunda metade do séc. XIX é marcada por uma forte aceleração do desenvolvimento industrial e por um processo de crescente concentração urbana. A necessidade de transportar rápida e eficazmente pessoas, mercadorias, energia, informação e outros recursos, conduziu à expansão de numerosas redes que constituem o sistema circulatório da sociedade moderna.

A construção e a exploração por empresas privadas de redes essenciais ao bem-estar dos cidadãos e à competitividade da economia – como por exemplo redes rodoviárias e ferroviárias, redes de distribuição de água e redes de recolha de resíduos, redes de distribuição de energia eléctrica e redes de distribuição de gás – começou a desenvolver-se no final do séc. XIX. A evolução destas indústrias processou-se, na fase inicial, de forma algo caótica e selvagem, provocando um importante debate público nos países mais desenvolvidos.

Em Inglaterra, por exemplo, os socialistas publicam no *Daily Mail*, em 1896, um manifesto intitulado *“The Gas and Water Socialism”* em que defendem a *“administração científica”* dos interesses colectivos pelos municípios.

Nos Estados Unidos da América foi criada, em 1887, a *Interstate Commerce Commission* com o objectivo de evitar a prática de preços discriminatórios e outras formas de concorrência destrutiva entre empresas ferroviárias. Como sabemos, a *Interstate Commerce Commission* é o arquétipo de todas as entidades reguladoras.⁵

Os poderes inicialmente conferidos pelo Congresso à *Interstate Commerce Commission* eram no entanto insuficientes para fazer frente à gravidade dos problemas do sector ferroviário. Recorde-se que o caminho-de-ferro era uma infraestrutura fundamental para o desenvolvimento económico de um país tão extenso como os Estados Unidos da América e por isso foi fortemente subsidiada pelo governo federal e pelos governos estaduais. Contudo, a generosidade e a benevolência dos governos levaram rapidamente a diversos abusos, manobras especulativas e concorrência destrutiva entre as empresas do sector, com prejuízo dos utilizadores – em particular, dos agricultores do *Middle West*.⁶ Em 1906, através do *Hepburn Act*, os estatutos da *Interstate Commerce Commission* são modificados e os seus poderes reforçados.

Vale a pena recordar como o Presidente Theodore Roosevelt, na mensagem ao Congresso de 5 de Dezembro de 1905, defendeu a necessidade de reforçar a regulação do sector ferroviário:

“(...) The first consideration to be kept in mind is that the power should be affirmative and should be given to some administrative body created by the Congress. (...) I do not believe in the government interfering with private business more than is necessary. I do not believe in the government undertaking any work which can with propriety be left in private hands. But neither do I believe in the government flinching from overseeing any work when it becomes evident that abuses are sure to obtain therein unless there is government supervision. (...) I regard this power to establish a maximum rate as being essential to any scheme of real reform in the matter of railway regulation. The first necessity is to secure it; and unless it is granted to the commission there is little use in touching the subject at all.

(...) All private-car lines, industrial roads, refrigerator charges, and the like should be expressly put under the supervision of the Interstate Commerce Commission or some similar body so far as rates, and agreements practically affecting rates, are concerned. The private-car owners and the owners of industrial railroads are entitled to a fair and reasonable compensation on their investment, but neither private cars nor industrial railroads nor spur-trucks should be utilized as devices for securing preferential rates. (...) There should be publicity of the accounts of common carriers; no common carrier who engages in interstate business should keep any books or memoranda other than those reported pursuant to law or regulation, and these books or memoranda should be open to the inspection of the government.

(...) I urge upon the Congress the need of providing for expeditious action by the Interstate Commerce Commission in all these matters, whether in regulating rates for transportation or for storing or for handling property or commodities in transit. The history of the cases litigated under the present commerce act shows that its efficacy has been to a great degree destroyed by the weapon of delay, almost the most formidable weapon in the hands of those whose purpose is to violate the law.

(...) It is because, in my judgement, public ownership of railroads is highly undesirable and would probably in this country entail far-reaching disaster, that I wish to see such supervision and regulation of them in the interest of the public as will make it evident that there is no need for public ownership. The opponents of government regulation dwell upon the difficulties to be encountered and the intricate and involved nature of the problem. Their contention is true. It is a complicated and delicate problem, and all kinds of difficulties are sure to arise in connection with any plan of solution, while no plan will bring all the benefits hoped for by its more optimistic adherents. Moreover, under any healthy plan the benefits will develop gradually and not rapidly. Finally, we must clearly understand that the public servants who are to do this particularly responsible and delicate work must themselves be of the highest type both as regards integrity and efficiency. They must be well paid, for otherwise able men cannot in the long run be secured; and they must possess a lofty probity which will revolt as quickly at the thought of pandering to any gust of popular prejudice against rich man as at the thought of anything even remotely resembling subserviency to rich men. But while I fully admit the difficulties in the way, I do not for a moment admit that these difficulties warrant us in stopping in our effort to secure a wise and just system.(...)"

Com este texto fundador, que quis citar extensamente pela sua incomparável clareza e lucidez, já em 1905 o governo norte-americano traçava a linha de demarcação entre a esfera política e a esfera económica e descrevia as características da articulação entre ambas, construída em torno de entidades reguladoras independentes.

Nesta concepção pragmática norte-americana, a regulação surge, um pouco à semelhança da Arte Nova, como o traço de união entre a vida económica e a arte da administração pública, como um exercício multidisciplinar envolvendo aspectos económicos, técnicos e jurídicos, constituindo uma espécie de “Gesamtkunstwerk” da supervisão de um sector de actividade, enfim, como um estilo novo de actuação do Estado. Estilo que se desenvolveu e afirmou ao longo de todo o séc. XX, vindo a propagar-se a outros continentes, nomeadamente à Europa, no final do século.

Em Portugal, a primeira linha de caminho-de-ferro, ligando Lisboa ao Carregado, foi inaugurada apenas em 1856. Convém não esquecer que o comboio contava com numerosos e ilustres opositores no nosso País. Em 8 de Fevereiro de 1856, Alexandre Herculano publica um artigo em que, embora reconhecendo que “[n]enhum descobrimento contribuiu tanto para o aumento da civilização como o vapor e os caminhos de ferro”⁷, sublinha que estes não contribuem para o “melhoramento social e moral dos povos”⁸ e sugere que podem afectar “a índole política ou social”⁹ dos países que os introduzem. Almeida Garrett, nas “Viagens na minha terra”, defende claramente as estradas contra o caminho-de-ferro.

De seguida, “[o] processo da construção do caminho-de-ferro não vai ser (...) linear. Depois de um arranque atribulado teve, entre 1862 e 1865, uma fase de franco desenvolvimento para, depois, quase parar entre esta data e a década de setenta. A partir dessa altura volta a reanimar-se, embora sofra uma paragem brusca entre 1882 e 1884, seguindo-se até ao final do século novo período de grande expansão.

Até 1869 a construção fora de iniciativa privada, embora apoiada por subsídios estatais. (...)

Não tendo auferido os lucros pretendidos, baseados em previsões de tráfego pouco realistas, as companhias ferroviárias existentes em Portugal desinteressaram-se e deixaram de comparecer aos concursos públicos.

O Estado vê-se, assim, obrigado a assumir a construção das linhas do Minho e do Douro que se iniciam respectivamente em 1872 e 1873, bem como o prolongamento da do Sul. A partir de 1890 assume-se que o caminho-de-ferro é um serviço público que tem de servir o país, independentemente de gerar, ou não, lucros.”¹⁰

E foi assim, como serviço público perenemente deficitário, sob o controlo ambíguo do Estado legislador e do Estado proprietário, que o caminho-de-ferro atravessou a todo o vapor o séc. XX. ¹¹

No mesmo ano que se inaugura a linha ferroviária Lisboa-Carregado (1856) é também inaugurada a rede oficial de telégrafo eléctrico; em 1870 entra em funcionamento o cabo submarino entre Portugal e a Inglaterra. Em 1878 têm lugar as primeiras experiências de iluminação eléctrica em Cascais e em Lisboa; a partir de 1889, a companhia Gás de Lisboa fornece a energia eléctrica para iluminação da Avenida da Liberdade, em Lisboa. Em 1902, as Companhias Reunidas de Gás e Electricidade iniciam o abastecimento de energia eléctrica a toda a cidade de Lisboa; em 1904 começam a ser abastecidos também consumidores particulares. ¹²

Teria sido possível gerir com “arte nova” o desenvolvimento das infra-estruturas e da economia portuguesa no final do séc. XIX, distinguindo com clareza o papel da iniciativa privada e o papel de supervisão do Estado, permitindo o desenvolvimento de uma concorrência saudável e introduzindo mecanismos eficazes de controlo ? Teria sido possível definir objectivos de desenvolvimento realistas e instrumentos de financiamento adequados ? Teria sido possível aumentar qualitativamente e reduzir quantitativamente a presença do Estado na sociedade e na economia ? Provavelmente, não. Assim pensava e escrevia o céptico Oliveira Martins no “Portugal Contemporâneo”:

“Não há dúvida que a riqueza colectiva tende a crescer, embora o acréscimo da população seja lento (...) É de esperar, contudo, que em outro quarto de século triplique ainda ? Decerto não. Houve causas especiais que determinaram um salto, e há causas orgânicas a impedir as progressões rápidas, só, com efeito, observáveis nos países onde a indústria ocasiona uma singular condensação da riqueza, como na Inglaterra, na Bélgica, na França do Norte, na Alsácia, etc. Os países principalmente agrícolas só enriquecem lentamente. A nós sucede que, além de nos faltar o carvão, matéria-prima industrial, nos faltam matérias-primas incomparavelmente mais graves ainda: juízo, saber, educação adquirida, tradição ganha, firmeza do governo e inteligência no capital.”¹³

Sem “*firmeza do governo e inteligência no capital*”, Portugal apenas absorveu, da Arte Nova, alguns arabescos ornamentais. Continuou, no fundo, o país barroco do século XVIII – mas sem o precioso subjacente metálico que então permitira a materialização de volumosos e bem decorados espaços.

Arte degenerada

Em 1933, Hitler ordena o encerramento da *Bauhaus* e inicia a campanha contra a arte degenerada (*entartete Kunst*), tendo sido destruídas e confiscadas numerosas obras de arte, consideradas “impróprias, estranhas à raça” (*artfremd*), “doentias” (*ungesund*) ou “degeneradas” (*entartet*). Em 1937, na *Haus der Kunst*, em Munique, foi mostrada uma selecção das obras confiscadas e, em 1938, numa galeria de Lucerna, realizou-se um leilão de algumas dessas obras. Em 1939, em Berlim, foram queimadas mais de mil obras e os seus autores foram proibidos de expor e de criar.

Já durante a República de Weimar a reacção cultural dos meios nacionalistas e conservadores tinha feito sentir os seus efeitos: o *Bauhaus* fora obrigado a mudar de Weimar para Dessau em 1925 e quando foi inaugurado o bairro para operários e empregados da fábrica *Junkers* em Dessau, em 1929, segundo plano de Gropius, os nacionalistas protestaram contra as “cabanas dos marroquinos” do “bairro dos negros” por as casas não terem os típicos telhados inclinados “alemães”, mas antes tectos horizontais. ¹⁴

O aparecimento do conceito de “arte degenerada” é manifesto sintoma de degradação do ambiente político e social da época. Para esta degradação contribuíram factores de diversa natureza, nomeadamente económica. A crise financeira de 1929, a especulação desenfreada, a cartelização e o reforço do poder dos monopólios e oligopólios – uma certa “degeneração” do capitalismo - tornaram urgente uma revisão do quadro institucional da sociedade capitalista. Obviamente, para alguns a decomposição do capitalismo era um fenómeno inevitável por causa, ou da superioridade do modelo socialista, ou da intrínseca força de “destruição criativa” capitalista. ¹⁵

Nos Estados Unidos da América, assistiu-se à publicação de legislação restritiva de comportamentos monopolistas e ao reforço das entidades reguladoras. A título de exemplo, refira-se o caso da electricidade. Em 1929, o Presidente Herbert Hoover solicitou o reforço dos poderes da *Federal Power Commission*, a entidade reguladora da electricidade (então, essencialmente, da hidroelectricidade) que tinha sido criada em 1920. Em Janeiro de 1930, o deputado Celler justificava da seguinte forma o projecto de lei por ele submetido à Câmara dos Representantes:

“ Criticism is being leveled at the prevalent practice of creating commissions.

(...) Why this multiplicity of commissions ? Is there a trend in the modern practice of Government toward commission regulation to supplement the inadequacy of the three constitutional branches to look after public affairs ?

The answer to this question may be found in the honest recognition of the single factor that there are some problems of their very nature so technical that neither the courts nor the legislatures are competent to handle them – problems such as utility rate making – that require specialized knowledge by trained experts.

It is because both courts and legislatures have singularly failed in their attempts to regulate and adjust technical matters that we have to-day realized the need for these tribunals of trained experts.

(...) What the Federal Power Commission needs first of all is three full-time competent commissioners. The present members are out-and-out figureheads. With all due respect to them, Congress might just as well have put the King of England, Mussolini, and Albert Einstein on the commission as far as any spontaneous, decisive action originating with the commissioners is concerned. (...) ¹⁶

Os poderes da *Federal Power Commission* foram efectivamente reforçados pelo *Water Power Act*, de 1930, e as suas competências mais tarde alargadas também ao gás.

Na Europa, foi preciso esperar pelo fim das ditaduras e pelo fim da 2ª Guerra Mundial para reordenar o quadro político-económico dos países envolvidos no conflito.

Na Alemanha, vários economistas se debruçaram sobre a desordem e o desastre da República de Weimar, oferecendo diagnósticos e modelos não só descritivos mas também normativos. É neste contexto que surge o que mais tarde se designará por “economia social de mercado”.

Walter Eucken, um dos pais da economia social de mercado, sublinhou com particular clareza a importância de um ordenamento da economia de mercado (*Wettbewerbsordnung*) estável e coerente. Dadas as numerosas e complexas interações entre os vários processos económicos, por um lado, e entre processos económicos e processos sociais, por outro lado, a intervenção do Estado na economia deve ser balizada por um ordenamento definido através de um conjunto de princípios constitutivos e de um outro conjunto de princípios regulativos. Entre os princípios constitutivos contam-se a liberdade contratual, a responsabilização de quem gere as empresas, o direito à propriedade privada, o primado da estabilidade da política monetária e a existência de mercados abertos, sem barreiras artificiais de entrada. Estas são condições necessárias para que uma economia de mercado concorrencial possa funcionar eficaz e correctamente. No entanto, como sublinhava Walter Eucken:

“O estrito respeito dos princípios constitutivos não pode evitar que um ordenamento da economia de mercado concreto contenha alguns elementos estranhos ao sistema. E, ainda mais importante: mesmo quando a concorrência perfeita (completa) for concretizada, ela contém fraquezas e deficiências que necessitam de correcção.

Assim, são necessários alguns princípios regulativos cuja aplicação é necessária para garantir o funcionamento do ordenamento da economia de mercado.”¹⁷

Por princípio, numa economia de mercado não devem existir monopólios e deve existir uma entidade responsável pelo controlo da aplicação da lei da concorrência, inibidora da constituição de monopólios e cartéis.

Relativamente ao controlo dos monopólios cuja existência é justificada em termos económicos (por exemplo, redes de distribuição de electricidade ou de gás natural) e que, como tal, são conformes a uma economia de mercado, Walter Eucken analisa várias experiências e apresenta dois métodos que “*falham regularmente*”:

“ 1) A nacionalização de monopólios não resolve o problema dos monopólios. Monopólios públicos – por exemplo caminho-de-ferro ou electricidade – praticam regularmente políticas monopolistas como monopólios privados. (...) Em muitos casos, a tendência para explorar completamente a posição monopolista é maior na gestão de monopólios públicos que na gestão de monopólios privados. A administração do monopólio público sente-se legitimada a adoptar este comportamento porque as receitas fluem para o Estado ou para os municípios, representando portanto um imposto indirecto e não são usadas para fins privados. (...) A nacionalização une ambas as esferas da economia e da política. Mas, como sabemos, através da concentração nunca e em nenhuma parte foi resolvido o problema do poder económico e do abuso de poder. (...)

2) Estes perigos e outras influências deram origem à ideia de mobilizar os representantes dos trabalhadores para o controlo do monopólio. (...) Mostra-se que quando os trabalhadores partilham os lucros do monopólio o seu interesse no monopólio e na política monopolista é tão grande como o dos empresários.”¹⁸

Walter Eucken conclui que “[n]em a nacionalização dos monopólios, nem o controlo pelos seus trabalhadores pode resolver o problema dos monopólios no ordenamento da economia de mercado”¹⁹ e apresenta a seguinte solução:

“O controlo dos monopólios deve ser entregue a uma autoridade de supervisão do Estado. Para subtrair esta autoridade às sempre perigosas influências dos interessados – mesmo que estas influências sejam menores numa economia de mercado – a autoridade deve ser independente, só sujeita à lei. Não pode ser, por

exemplo, um departamento do Ministério da Economia, que está muito mais sujeito à pressão dos interessados.

Esta autoridade reguladora deve ser exclusivamente responsável por todas as questões do controlo dos monopólios. É portanto necessária uma entidade central, que tem faltado até hoje, cuja construção é tão necessária quanto realizável. No contexto de um Estado moderno e industrial é imprescindível o aparecimento desta figura grande e central da entidade reguladora dos monopólios. Sem ela, está ameaçada a economia de mercado e, conseqüentemente, o moderno Estado de direito. A entidade reguladora dos monopólios é tão indispensável como o Supremo Tribunal.”²⁰

Embora a Constituição de 1933 definisse Portugal como uma “República corporativa”, a verdade é que, como refere Vital Moreira, “os reclamados poderes de autodisciplina e de auto-regulação que a principiologia doutrinária do Estado Novo cominava à administração corporativa saldaram-se em bem pouco, visto que a maior parte de tal disciplina e regulação sempre foi feita por organismos oficiais do Estado, nomeadamente os organismos de coordenação económica”²¹. Em vez de princípios constitutivos claros ou de uma demarcação nítida entre as esferas política e económica, o que existia, no Estado Novo, era a mais opaca e arbitrária sujeição da economia à política através do “condicionamento industrial”, introduzido em 1931: todas as actividades comerciais e industriais (instalação, aumento da capacidade produtiva, mudanças de localização dos estabelecimentos, etc.) estavam sujeitas a autorização administrativa.²²

Na ausência de um ordenamento político-económico claro e transparente, as relações do Estado com os monopólios são necessariamente tumultuosas. Assim acontecera já no início da electrificação em Portugal, como relata Mário Mariano:

“Ao longo de uma dezena de anos prosseguem em Lisboa demonstrações isoladas de luz eléctrica, geralmente associadas a acontecimentos de raiz popular – comemorações, feiras, exposições – mas a iluminação da cidade continua a fazer-se com bicos de gás. Durante todo este período, a empresa concessionária da iluminação a gás adoptara uma atitude de hostilidade em relação à luz eléctrica, propagando rumores de doenças invisíveis que provocaria nas pessoas a luz clara e brilhante dos arcos voltaicos, ao mesmo tempo que adia investimentos na rede de distribuição de gás, acelerando a obsolescência dos equipamentos e degradando progressivamente a

qualidade do serviço prestado. Tal atitude está na origem da decisão da Câmara de rescindir o contrato, realizar novo concurso (1887), e outorgar uma nova concessão. (...) O contrato de 1887, estabelecido entre a Câmara e a Companhia de Gás de Lisboa, unificara as concessões de iluminação a gás e a electricidade, e abriu caminho à fusão, em 1891, das duas concessionárias, dando origem à primeira grande sociedade de produção e distribuição de energia eléctrica em Portugal: Companhias Reunidas de Gás e Electricidade – CRGE.”²³

Também no Porto, mas mais tarde (1917), a Câmara rescinde os contratos de concessão de gás e electricidade atribuídos a empresas privadas, criando os “serviços municipais”, mais tarde conhecidos como Serviços Municipalizados Gás e Electricidade.²⁴ Este exemplo foi seguido em vários pontos do país, assistindo-se à municipalização da distribuição de energia eléctrica, enquanto a produção e o transporte se mantinham maioritariamente privados.

Nos anos 30, é a vez do Governo rescindir concessões atribuídas para a construção de centrais hidroeléctricas, “com fundamento na falta de cumprimento do artigo dos cadernos de encargos das concessões referente ao prazo do início das obras.”²⁵

O programa de electrificação nacional, lançado nos anos 30 do séc. XX, atrasa-se consideravelmente e o Estado intervém múltiplas vezes, como legislador, como planeador, como concedente e como co-proprietário de empresas de produção e de transporte (o Decreto-Lei n.º 34 919, de 1945, determina a participação maioritária do Estado nas empresas concessionárias dos grandes aproveitamentos hidroeléctricos). Com o tempo, acentua-se o pendor intervencionista do Estado, que só vai abrandar na última década do séc. XX, com a abertura ao capital privado, a liberalização, a criação da Entidade Reguladora do Sector Eléctrico (1995) e a participação no mercado europeu de energia.²⁶

As indecisões e contradições que caracterizam o desenvolvimento do sector eléctrico português desde o início e através de todo o séc. XX são, senão um reflexo, pelo menos um sintoma da falta de coerência do ordenamento da economia nacional.

Em Portugal, os modelos político-económicos sucedem-se sem nunca chegarem a ser verdadeira e integralmente assimilados e aplicados: nem o corporativismo da constituição de 1933, nem o socialismo da constituição de 1976, nem a economia de mercado e a concorrência importadas com o Tratado Europeu, em 1986, chegaram a

criar raízes profundas. Pelo contrário, subsistem e acumulam-se resíduos de todas as épocas e de todos os modelos. Não existe propriamente um híbrido porque os elementos apenas se sobrepõem, raramente se combinam. O ordenamento da economia portuguesa não degenera pela simples razão que nunca atinge a forma mínima que o permita caracterizar e associar morfológicamente a um género.

Ao ler a imprensa e os programas dos principais partidos políticos, poderia concluir-se que os portugueses estão hoje maioritariamente convertidos à economia social de mercado. No entanto, poucos são os sinais que revelam conhecimento e respeito dos princípios – constitutivos e regulativos – de uma economia social de mercado. Poucos parecem acreditar convictamente nas suas virtualidades, reflectir e trabalhar para a concretizar e aperfeiçoar.

A falta de estabilidade conceptual é ainda agravada por uma grande rotatividade no exercício de cargos políticos. Um exemplo: o actual quadro legal do sector eléctrico foi publicados há nove anos, mais precisamente em Julho de 1995. De então até hoje, Portugal conheceu oito diferentes ministros da Economia.

A aparente dificuldade dos portugueses em assumir com clareza um paradigma, não se sabe se por inércia egoísta projectada no futuro, se por generosa nostalgia projectada no passado, acompanha-nos há séculos e respeita todos os domínios, não apenas o económico. Provavelmente, um dos exemplos mais antigos e mais carregado de implicações no contexto europeu ocorreu no séc. VI. Chegado ao noroeste da Península Ibérica em meados do séc. VI, S. Martinho, fundador do mosteiro de Dume e posteriormente bispo de Braga, deparou-se com um ambiente impregnado de superstições populares. E de tal modo a situação era difícil que foi objecto de discussão conciliar e de uma instrução pastoral ²⁷; e de tal modo a situação era anómala no contexto da Europa cristã que essa instrução pastoral assumiu grande relevo na cultura medieval europeia. S. Martinho indignava-se com os fiéis e interrogava-os:

“Como é que alguns de vós, que renunciaram ao demónio e aos seus anjos, e aos cultos e às suas obras más, agora voltam ao culto do diabo ? Pois acender velinhas a pedras, a árvores e a fontes e pelas encruzilhadas, o que é isso senão culto do diabo? Observar adivinhações, augúrios, e dias dos ídolos, que outra coisa é senão cultuar o diabo? Observar Vulcanálias e Calendas, ornar mesas, pôr louros, fazer observância

do pé e derramar grãos e vinho no fogo, sobre um tronco, ou atirar com pão para a fonte, que outra coisa é senão culto do diabo? (...) “²⁸

E assim, hoje, a crença racional na economia social de mercado, importada que foi ao mesmo tempo que de Bruxelas chegavam fundos e subsídios, convive no imaginário popular, no espaço público e nas páginas do Diário da República, com a observância de práticas da mais pura idolatria intervencionista. Neste contexto especial, onde a degeneração não é, na acepção Schumpeteriana, o princípio do fim, previsível e inevitável, do capitalismo, mas pelo contrário o fim do princípio, uma patologia pré-natal que impede que a economia de mercado possa vir a funcionar eficazmente, qual é o papel da regulação ? Não estou certo. Por vezes, preocupa-me pensar que alguém possa ter, da regulação, a ideia de um bloco de granito, no interior do qual se esconde o suevo Wotan e ao qual é preciso acender velinhas; ou uma espécie de escravo que deve gritar aos comensais, quando estes se preparam para entrar na sala do banquete, “*dextro pede !*”

Arte pobre

Em torno dos anos sessenta do séc. XX surge em Itália o movimento da arte pobre (*arte povera*). Inserida no movimento de contestação da sociedade de consumo, utiliza materiais “não artísticos” como resíduos industriais, farrapos, produtos químicos, etc. e concebe a acção artística como uma intervenção sobre a realidade, assumindo frequentemente a forma de “instalações”. A arte pobre é subsumível na categoria da arte conceptual.

Também em Itália, mais precisamente em Roma, foi assinado, em 25 de Março de 1957, o tratado que instituiu a Comunidade Económica Europeia. No entanto, é só a partir de 1987, com o Acto Único Europeu, que vários mercados nacionais são efectivamente abertos à concorrência e sujeitos à disciplina normativa e jurisdicional da União Europeia. Este duplo movimento de liberalização e integração de mercados anteriormente fechados manifestou-se com particular relevo nas telecomunicações, nos serviços financeiros, nos transportes e na energia.

O mercado único, ou mercado interno, ou simplesmente mercado europeu, oferece aos consumidores e às empresas inegáveis vantagens. Um mercado que atinge 450 milhões de cidadãos é potencialmente mais eficiente que um mercado concebido

apenas para 10, 40 ou 80 milhões de pessoas: as empresas mais inovadoras e eficientes podem alcançar um maior número de potenciais clientes e os consumidores ganham acesso a uma oferta mais diversificada e concorrencial.

A escala não é tudo. Para que o mercado europeu produza os resultados esperados é necessário que ele seja efectivamente concorrencial. Duas observações a este respeito:

1) A maioria dos mercados pode ser sujeita directamente à disciplina do direito da concorrência. A nova rede institucional que desde o 1º de Maio de 2004 liga as autoridades nacionais da concorrência entre elas e à Comissão Europeia com o objectivo de aplicar o direito da concorrência de forma eficaz e coerente no espaço europeu é um passo muito importante no sentido de garantir a desejada eficiência.

2) No entanto, há alguns sectores onde a aplicação directa do direito da concorrência não é suficiente para garantir a existência de mercados concorrenciais – é o caso das chamadas “indústrias de rede”: telecomunicações, transportes, água, electricidade e gás natural. Aqui, a regulação sectorial é fundamental para garantir o arranque e o desenvolvimento da concorrência onde antes apenas existiam monopólios verticalmente integrados. Às autoridades reguladoras incumbe, em primeiro lugar, garantir condições transparentes e não discriminatórias de acesso às redes e a outras infra-estruturas que continuam a actuar em regime de monopólio; em segundo lugar, facilitar o aparecimento de mercados organizados e promover activamente a concorrência entre fornecedores nos segmentos da cadeia de valor onde ela é possível.

Tendo em conta esta realidade, a União Europeia definiu o quadro legal para o desenvolvimento de cada indústria de rede. As datas e modalidades de abertura, assim como os princípios orientadores da integração dos respectivos mercados nacionais num mercado único europeu foram amplamente discutidas pelos Governos e pelas instituições europeias. Actualmente, encontramos-nos na fase de aplicação desses princípios, ou seja, na fase inicial da regulação dos mercados europeus. As regras que hoje se desenvolvem a nível europeu e se aplicam a nível nacional vão condicionar o sucesso do mercado europeu e, conseqüentemente, os benefícios concretos que os cidadãos da União Europeia vão poder retirar desse grande projecto político iniciado com o Acto Único, sistematizado com a chamada “Estratégia de

Lisboa” (Conselho Europeu extraordinário de Março de 2000) e consolidado com a união monetária (introdução do euro em 1 de Janeiro de 2002).

São as empresas que, actuando no quadro do mercado europeu, vão proporcionar aos consumidores serviços e produtos mais adequados às suas necessidades, em melhores condições de preço e qualidade. O sucesso das empresas, neste novo ambiente em que são chamadas a actuar e competir, vai depender, antes de mais, da sua capacidade de adaptação rápida e da criatividade dos seus trabalhadores e dirigentes. O quadro político-legislativo da União Europeia oferece às empresas enormes oportunidades mas coloca-lhes também notáveis desafios. Não existe, à partida, receita mágica que garanta a uma empresa sucesso no grande mercado europeu, por muito êxito que ela tenha tido no passado, num quadro de monopólio legalmente protegido, ou por muito grande que ela seja. Regras claras, transparentes e estáveis – independentes, por exemplo, das conveniências conjunturais do ciclo eleitoral ou das conveniências macro-económicas do ciclo económico – são o melhor “seguro de vida” de uma empresa que acredita na sua própria capacidade e superioridade.

A regulação deve proteger não só os consumidores, promovendo activamente os seus direitos, mas também as empresas que actuam no mercado regulado, garantindo-lhes, nomeadamente, acesso não discriminatório a toda a infra-estrutura europeia (“redes transeuropeias”) e participação transparente no processo de elaboração das regras de mercado (regulamentação).

A competitividade da Europa exige mais e melhor regulação. Mais regulação pela simples razão que partimos do grau zero : o que havia nos Estados membros antes da europeização dos transportes, das telecomunicações, dos serviços financeiros, da energia, era “comando e controlo”, não era regulação independente baseada em pressupostos objectivos e incentivos à eficiência do desempenho das empresas reguladas. Melhor regulação porque as práticas nacionais têm que ser adequadas a um espaço de 450 milhões de cidadãos. O mercado europeu promove a comparação e a avaliação permanente das melhores práticas, o que exige um esforço contínuo de estudo, reflexão, cooperação e acção por parte das autoridades reguladoras e da Comissão Europeia. A má regulação – tal como a ausência de regulação – custa caro aos consumidores e às empresas.

Importa que a opinião pública tenha consciência desta dupla exigência. Por um lado, para melhor compreender a necessidade de condições adequadas ao exercício da regulação independente. Por outro lado, para exercer um controlo sério e constante sobre o desempenho de regulados e reguladores.

A regulação não se exerce em abstracto – ela é exercida por instituições. Em Portugal, a maioria das autoridades reguladoras (serviços financeiros, telecomunicações, água e energia) é financiada pelos consumidores ou utilizadores, não sobrecarregando o Orçamento do Estado. Evidentemente, as suas contas estão sujeitas a múltiplos controlos, incluindo, no mínimo, o revisor oficial de contas, o Tribunal de Contas, o Governo e a Assembleia da República.

Nos últimos dois anos, a actuação das autoridades reguladoras, em Portugal, tem sido fortemente condicionada nas vertentes financeira e de gestão por razões externas e estranhas à regulação, que resultam, essencialmente, de uma certa dificuldade em enquadrar institucionalmente e aceitar politicamente as autoridades reguladoras. Os casos mais evidentes são, sem dúvida, a Autoridade da Concorrência e a Entidade Reguladora da Saúde, criadas respectivamente em 2003 e 2004, cujo lento arranque tem sido penalizado pelo atraso na disponibilização das indispensáveis condições materiais de funcionamento, afectando negativamente a sua credibilidade, a nível nacional como a nível internacional. Mas também a regulação da energia e a regulação das telecomunicações têm sido profundamente afectadas. A este propósito, vale a pena recordar as palavras da Conferência Episcopal Portuguesa, em Setembro de 2003: *“(...) reconhece-se que o esforço da redução das despesas é benéfico quando se trata de despesas supérfluas, mas é perturbador quando põe em causa o funcionamento harmónico e equilibrado das instituições e a prestação de serviços essenciais com qualidade a toda a população e em especial aos mais carenciados.”*

A competitividade da economia portuguesa passa, necessariamente, pela existência de empresas eficientes. Mas depende, também, da capacidade de regular eficientemente no quadro complexo do mercado europeu. Ao pôr em causa o “funcionamento harmónico e equilibrado” das autoridades reguladoras, Portugal corre o risco de poupar pouco para ficar muito mais pobre.

A regulação partilha, com a arte pobre, a vontade de incidir directamente sobre a realidade, solicitando a reflexão e a reacção do destinatário. A sua “estética” está decididamente mais próxima da instalação *povera* que da poética pré-rafaelita. Outra

afinidade decorre do grau elevado de formalismo e conceitualização que ambas aplicam. Onde as duas divergem é nos materiais utilizados: a matéria-prima da regulação é a informação, cuja aquisição requer tempo e saber, logo é dispendiosa; a arte pobre baseia-se em farrapos e resíduos, facilmente adquiríveis por bom preço. Uma vez obtida e processada pelo regulador, a cara informação torna-se um bem público, acessível gratuitamente. Pelo contrário, uma vez tratados pelo artista, os farrapos tornam-se um bem privado de elevado valor comercial.

Epílogo

A regulação económica existe em Portugal há alguns anos e está hoje inserida no quadro jurídico-institucional da União Europeia em pelo menos quatro sectores: mercados financeiros, telecomunicações, energia e transporte ferroviário. As autoridades reguladoras trabalham “em rede” com as suas congéneres dos restantes Estados membros e com a Comissão Europeia. Um número crescente de questões é tratado e decidido a nível comunitário.

A regulação independente surgiu no panorama político-administrativo português, nos anos noventa do séc. XX, como uma “arte nova”. As principais dificuldades com que se deparou foram, em primeiro lugar, de carácter institucional e “informativa”, como resultado da falta de experiência por parte das instituições, das empresas reguladas, dos consumidores e da opinião pública, em lidar com este tipo de autoridade; mais recentemente, surgiram problemas de autonomia de gestão, directa ou indirectamente ligados a restrições orçamentais do Estado, que se espera venham a ser brevemente ultrapassados, para que a regulação não se transforme numa “arte pobre”.

O futuro da regulação em Portugal vai depender, em grande medida, da capacidade colectiva de regenerar o ordenamento político-económico, introduzindo a estabilidade, a coerência e a eficiência que há mais de um século lhe faltam e dando um conteúdo concreto à economia social de mercado. Numa economia politicamente dirigida onde predomine o intervencionismo, a regulação está condenada a ser uma “arte degenerada”.

Reconheço que são vários, estruturais e complexos, os obstáculos que se colocam ao êxito sustentado da regulação em Portugal. Mas quero crer que a sociedade portuguesa possui a vontade e a capacidade de se regenerar, criando

simultaneamente uma administração e uma economia mais eficientes; nesse quadro, em que a dimensão europeia é incontornável, a regulação deverá desempenhar um papel activo.

O património de experiência e cooperação institucional acumulado ao longo dos últimos anos no campo da regulação em Portugal, de que o CEDiPRE é um exemplo por excelência, permite encarar o futuro com moderada esperança. Assim tenhamos a lucidez e a humildade de reconhecer a anomalia cultural e política que constitui, no nosso País, há muito tempo, a ausência de um ordenamento político-económico digno desse nome. Como ensinava Santo António: “Salva-se quem tem a humildade; quem não a tem, crê em vão, em vão trabalha.”²⁹

Jorge Vasconcelos

8 de Outubro de 2004

¹ Eccl 1, 19-20

² Por exemplo: Vital Moreira, *Regulação Económica, Concorrência e Serviços de Interesse Geral*, in *Estudos de Regulação Pública I*, Coimbra Editora, Coimbra, 2004

³ Antonio La Spina e Giandomenico Majone, *Lo Stato regolatore*, Il Mulino, Bologna, 2000

⁴ Peter Behrens, *Feste des Lebens und der Kunst*, Iena, 1900; citado em Gabriele Fahr-Becker, *Arte Nova*, Koenemann Verlagsgesellschaft, Colónia, 2000

⁵ Como sublinhou um senador durante o debate de aprovação da lei, “the title of the bill ought to be changed to express its true meaning, and, instead of reading ‘A bill to regulate commerce’, it should be ‘A bill to regulate carriers.’ “ in Bernhard Schwartz (ed.), *The economic regulation of business and industry – a legislative history of U.S. regulatory agencies*, vol. I, Chelsea House Publishers, New York, 1973, pg. 20

⁶ *Ibid.*, pg. 17

⁷ Alexandre Herculano, *Opúsculos*, tomo II, Bertrand Editora, Lisboa, 1986, pg. 326

⁸ *Ibid.*

⁹ Ibid.

¹⁰ Margarida Magalhães Ramalho, *Comboios com histórias*, Instituto Nacional do Transporte Ferroviário, Assírio & Alvim, Lisboa, 2000, pgs. 23/24

¹¹ O preâmbulo do Decreto-Lei n.º 270/2003, de 28 de Outubro, que transpõe para o direito nacional as directivas comunitárias do sector ferroviário, resume a evolução registada nos últimos anos:

“ 1 - As Directivas n.os 2001/12/CE, 2001/13/CE e 2001/14/CE, todas do Parlamento Europeu e do Conselho, de 26 de Fevereiro, conjunto a que é comum atribuir a designação «pacote ferroviário I», cuja aprovação representou um marco no desenvolvimento da política comunitária para o sector ferroviário e a que o presente decreto-lei vem dar transposição, orientam-se no sentido de introduzir mecanismos de mercado no tradicionalmente fechado sector do transporte ferroviário.

As soluções que aquelas directivas prevêm consagram a separação vertical entre as actividades de gestão da infra-estrutura ferroviária e de operação de transporte ferroviário, com ênfase para a necessidade de assegurar o equilíbrio financeiro do gestor da infra-estrutura; a concessão às empresas de transporte ferroviário europeias de direitos de acesso às redes dos vários Estados membros em casos específicos; a adopção de critérios gerais comuns no licenciamento do acesso à actividade de transporte ferroviário, acompanhada da criação de um modelo uniforme de licença europeia, com vista ao mútuo reconhecimento das empresas de transporte ferroviário, e a publicitação junto dos operadores, pelos gestores da infra-estrutura, das características da mesma, nomeadamente da capacidade oferecida, bem como das condições da mesma e do seu preço.

2 - A reconfiguração institucional do sector ferroviário português teve o seu primeiro passo em 1997 com a desintegração vertical da empresa única então existente, nas actividades de gestão da infra-estrutura ferroviária e de operação do transporte ferroviário. O desiderato foi atingido através da cisão da CP, E. P., e da conseqüente criação da REFER, E. P., que assumiu as funções de gestora da infra-estrutura. Em 1998 foi criada a entidade reguladora, o Instituto Nacional do Transporte Ferroviário (INTF), a quem foi atribuída a missão de assegurar o equilibrado funcionamento do mesmo num novo cenário de multiplicidade de actores. Estavam, assim, criadas as condições necessárias ao acesso à infra-estrutura ferroviária de outros operadores para além do operador histórico, o que não significou, contudo, qualquer imediata liberalização do mercado de transporte ferroviário, tradicionalmente associado ao conceito de serviço público.

O primeiro passo no sentido dessa liberalização veio a ser dado pelo Decreto-Lei n.º 60/2000, de 19 de Abril, relativo ao transporte internacional efectuado sob certas condições, mas tratou-

se ainda de um passo modesto. Uma vez que Portugal dispõe já de um modelo institucional conforme ao agora consagrado no normativo comunitário, as alterações a introduzir, por força da transposição do «pacote ferroviário I», inscrevem-se no sentido do aprofundamento da reforma iniciada em 1997 sem darem azo à necessidade de alterações substanciais no desenho institucional do sector, reflectindo-se directamente na criação de condições para o aparecimento de novos operadores.

Neste plano, o sector do transporte ferroviário de passageiros conta já com dois operadores, a CP, E. P., e a FERTAGUS, S. A., que exercem a respectiva actividade na qualidade de concessionárias de um serviço público, sendo totalmente independentes quer entre si, quer face à entidade reguladora, quer ainda perante o gestor da infra-estrutura, a qual, em determinadas vias, é utilizada por ambos.

3 - A transposição assegurada pelo presente decreto-lei do «pacote ferroviário I» vem acentuar as obrigações do gestor da infra-estrutura como agente-pivô do desenvolvimento do sector ferroviário e promover a liberalização progressiva, criando-se condições mais favoráveis ao aparecimento de novos operadores e de novos serviços.

São reforçados os poderes da entidade reguladora, com realce para a complementaridade da regulação e da fiscalização. O estatuto de independência sectorial, em relação a operadores e gestor da infra-estrutura, que, desde a sua origem, caracteriza o INTF assegura a necessária isenção no exercício de competências de fiscalização. (...)"

No entanto, em matéria tarifária, são limitadas as competências do INTF. Com efeito, o n.º 3 do artigo 52.º do referido Decreto-Lei é categórico:

"3 - A fixação, determinação e cobrança das tarifas devidas pela utilização da infra-estrutura compete ao gestor da infra-estrutura para financiamento da sua actividade de gestão da infra-estrutura."

¹² Joel Serrão (ed.) Dicionário de História de Portugal, vol. IV, Livraria Figueirinhas, Porto, 1971

¹³ Oliveira Martins, Portugal Contemporâneo, vol. II, Guimarães & C.ª Editores, Lisboa, 1979, pg. 330

¹⁴ Heinrich August Winkler, Weimar 1918-1933 Die Geschichte der ersten deutschen Demokratie, Verlag C.H.Beck, Munique, 1993, pg. 302

¹⁵ É a posição defendida por Schumpeter que via na "financiarização" da economia uma das principais causas da crescente indiferença e hostilidade face ao capitalismo:

“And this evaporation of what we may term the material substance of property – its visible and touchable reality – affects not only the attitude of holders but also that of the workmen and of the public in general. Dematerialized, defunctionalized and absentee ownership does not impress and call forth moral allegiance as the vital form of property did. Eventually there will be nobody left who really cares to stand for it – nobody within and nobody without the precincts of the big concerns.”

Capitalism, Socialism and Democracy, Harper & Brothers Publishers, New York, 1942, pg. 142

¹⁶ Bernhard Schwartz (ed.), The economic regulation of business and industry – a legislative history of U.S. regulatory agencies, vol. III, Chelsea House Publishers, New York, 1973, pg. 2049

¹⁷ Walter Eucken, Grundsätze der Wirtschaftspolitik, J.C.B. Mohr, Tübingen, 6ª ed., 1990, pg. 291 – tradução do autor

¹⁸ Ibid., pg. 293/294

¹⁹ Ibid., pg. 294

²⁰ Ibid., pg. 294

²¹ Vital Moreira, Auto-regulação profissional e administração pública, Almedina, Coimbra, 1997, pg. 141

²² Ibid., pg. 142

²³ Mário Mariano, História da Electricidade, Electricidade de Portugal, Lisboa, 1993, pgs. 99/100

²⁴ Ibid., pgs. 110/111

²⁵ Ibid., pg. 123

²⁶ José Ribeiro, História legislativa do sector eléctrico em Portugal, ERSE, Lisboa, 2001

²⁷ Martinho de Braga, Instrução pastoral sobre superstições populares (De Correctione Rusticorum). Editado por Aires A. Nascimento, Edições Cosmos, Lisboa, 1997

²⁸ Ibid., pg. 121

²⁹ Santo António de Lisboa, sermão do 9º Domingo depois do Pentecostes, I, 845-846, in Henrique Pinto Rema (ed.), Sermões de Santo António, vol. I, Lello Editores, Porto, 2000, pg. 233