

# Sobre a evolução dos organismos de coordenação económica ligados à lavoura (II)

## IV

### OS ORGANISMOS NA PRÁTICA

Não é meu propósito dar aqui um balanço exaustivo e sistemático das actividades a que os organismos de coordenação económica se dedicaram ao longo de quarenta e mais anos de existência. Nem tal seria possível no estado actual de uma investigação ainda incipiente. Nem este artigo o requer, embora muito tivesse de certeza a ganhar com um mais profundo conhecimento da história geral da coordenação e das histórias particulares dos entes dela encarregados. E não requer porque o seu objecto próprio consiste num exame das íntimas relações que, por intermédio dos organismos, o Estado português tem estabelecido com as «forças vivas» da sociedade civil, sobretudo no sector da agricultura. Ora, deste ponto de vista, há aspectos dessa acção que interessam menos, por exemplo, os de índole marcadamente técnica<sup>1</sup>; ao passo que acerca de outros, decisivos, o apurado já basta para um princípio de conversa. Venho propor uma reflexão insatisfatória, mas estimulante e suficiente — espero — para acicatar futuras investigações.

Nesta conformidade — e depois de completar a análise estatutária do capítulo III com uma breve referência às funções de que os organismos de coordenação foram legalmente cometidos —, tentarei dar uma ideia do que eles efectivamente fizeram e do lugar que foram ocupando na vida dos sectores coordenados. Começarei por uma referência global aos seus desvios e «degenerescência» do tempo de guerra (1939-45), que apenas parcialmente viriam a ser corrigidos e que no fundo lhes imprimiram carácter e lhes definiram a pública imagem. E depois fornecerei um apanhado da actividade deles em cada um dos cinco sectores estudados (vinho; fruta e hortícolas; pecuária; azeite e oleaginosas; cereais). Para, enfim,

---

<sup>1</sup> Embora deva dizer-se que o desempenho, pelos organismos, de missões de estudo, equipamento laboratorial ou experimentação científica, ao preencher estas lacunas da iniciativa privada, não deixa de ser extremamente significativo.

regressar ao geral e sugerir algumas hipóteses de interpretação. A benefício de melhores inventários...

Deixarei para o fim (cap. VI) as referências aos problemas e tendências posteriores ao 25 de Abril. Antes de lá chegar terei analisado a evolução ideológica e institucional registada entre 1936 e 1974 (cap. V), pois o seu conhecimento também me parece indispensável para o entendimento do tema nos seus termos actuais.

Como tudo isto promete a sua demora e como certa impaciência dos leitores — mesmo pacientes — parece legítima, não será mau anunciar-lhes desde já dois ou três motivos que pouco a pouco irão despontando e que me conduziram. A saber:

a) A problemática do enlace/distanciação do Estado com as «forças vivas» é fundamental. Não foi inventada pelo «Estado Novo», e por isso permanece para além dele. E mais: sucede que, nesta matéria, as grandes opções são assaz independentes das circunstâncias, oscilando entre um liberalismo/libertarismo extremo e a estatização total, com passagem por soluções intermédias ou mistas. As quais podem pender mais para um lado ou para outro ou realizar um efectivo equilíbrio. Seja como for, a lição do corporativismo português não deve ser perdida — e tanto menos quanto muitos dos seus organismos coordenadores ainda aí estão. Isso não sucede por acaso, mas sim por corresponderem a necessidades profundas. Nem é por acaso que a nossa democrática perplexidade sobre o que fazer deles se pode inscrever no espaço teórico dos debates que o corporativismo fomentou.

b) Teoricamente, o corporativismo português era de associação e cultivou um certo mito da autodirecção da economia. As teses oficiais nunca corresponderam à versão radical (e radicalmente antiestatista) deste mito. E menos do que ninguém a terão cultivado Salazar e Marcello Caetano, demasiado cónscios da indispensabilidade do Estado, como supremo árbitro da economia nacional; e mui temerosos da tendência egoísta, feudalizante, das corporações. Somos inclusivamente tentados a estabelecer um paralelismo entre esta posição de princípio dos dois presidentes do Conselho e a posição de um Lenine, por igual desconfiado do espontaneísmo «trade-unionista». Dir-se-á que, tal como deste último jamais resultaria qualquer sólida unidade de classe, assim também das corporações, abandonadas a si próprias, pouco beneficiaria a unidade nacional... Em ambos os campos, a boa doutrina e a direcção política têm de vir de fora — e é significativo que, nos primórdios do «Estado Novo», Marcello Caetano tenha defendido uma teoria do partido único como corporação dos homens de Estado, vanguarda (preferia-se dizer *élite*) da Nação. Mas adiante: apesar deste antiespontaneísmo, é verdade que a doutrina corporativa portuguesa prometeu o efectivo desarme do Estado, uma notável redução das suas funções, etc. Na prática, porém, ocorreu algo de muito diverso. E o «intervencionismo moderado» salazarista, do qual os organismos de coordenação económica foram instrumento privilegiado, propiciou, em fim de contas, uma contínua expansão estatal. Mas isto foi sucedendo a coberto de uma ilusão contrária, multiplicando-se as intervenções, proverbialmente, em nome de uma futura desintervenção, com passagem do testemunho às corporações: umas corporações autónomas que haviam de absorver no seu vasto seio os organismos de coordenação. Que uma tal perspectiva era mesmo ilusória — e que esses organismos, em vez de transitórios, tinham de considerar-se permanentes —, eis o que só em 1972 o regime oficialmente reconheceu.

Tratarei desta evolução da ideologia no capítulo v. Mas desde já quero chamar a atenção para algo que na primeira parte deste artigo sugeri: para outra analogia, desta vez com a postura ideológica das correntes socialistas que prometem o desaparecimento do Estado, mas que, na prática, reforçam ou aceitam o reforço da instância estatal. Que onde os corporativistas disseram autodirecção da economia certos socialistas costumam pôr autogestão... E lá que os organismos cuja autonomia se exalta estejam ao serviço de uma ou de outra classe, sejam animados por gente de direita ou por gente de esquerda, eis o que pode não mudar uma vírgula no plano das suas relações com os públicos poderes.

c) Sei o que estas analogias têm de provocante e mesmo de irritante: reacção sentimentalmente compreensível, mas que, de per si, não constitui argumento. Numa tentativa de racionalização, é costume espaldá-la na ideia de que são analogias meramente formais. Ora não são, não senhora. Ainda dentro deste artigo terei ocasião de estabelecer que a semelhança das formas corresponde, neste caso, a certa convergência de fundo. Por duas vias:

— A primeira consistirá na demonstração de que o corporativismo português, embora proclamadamente estivesse ao serviço da iniciativa privada, sempre albergou *uma* tendência (*nota bene*: não digo que seja a única) que lhe era profundamente hostil. Neste capítulo IV vê-la-emos exprimir-se ao nível de todos os organismos de coordenação estudados, embora só avassale alguns: os quais, pouco a pouco se tornam grandes empresas (no fundo empresas públicas), actual ou potencialmente monopolistas<sup>2</sup>. E também farei referência — se bem que incidental — à evolução de sentido empresarial ocorrida em algumas federações de grémios da lavoura. Num caso como noutro se assistiu, em suma, à contrastada emergência de um capitalismo de estirpe burocrática, semipúblico, essencialmente ambíguo, que tanto poderia evoluir para o direito como para o torto (se assim me posso exprimir) e cujos protagonistas foram frequentemente animados por um forte sentimento antiburguês.

Ao todo, dir-se-á que esse sentimento não passou de mera veleidade — embora dando algum corpo aos fantasmas marcellistas do «socialismo sem doutrina» —, na medida em que o deposto regime sempre conteve a tendência para o capitalismo de Estado dentro de limites austeros. Mas esta objecção não toca no essencial, que é a íntima oscilação constatada nas instituições, que não depende da situação empírica delas. Ou seja: não depende de para que lado (o público ou o privado) pende, num dado momento histórico, a balança. De resto, vê-la-emos pender para o outro, depois do 25 de Abril...

— E a segunda via a que aludi consistirá precisamente na verificação de que, em vários momentos posteriores ao 25 de Abril — e na perspectiva de socialismos vários (que todos eles viriam a ser acolhidos pelo compromisso constitucional de 1976) —, na verificação, dizia, de uma substancial continuidade temática com antigamente. Nos últimos anos, os organismos de coordenação ou têm evoluído de acordo com as linhas vindas de trás, ou oscilam entre os mesmos pólos de antes — e isto, quer no plano ideológico (com variações semânticas) e institucional, quer no da acção concreta exer-

---

<sup>2</sup> Ir-nos-emos explicando, ao longo deste ensaio, sobre um conceito de «empresa pública» susceptível de albergar realidades assaz díspares, tanto «*de jure*» como «*de facto*».

cida; com particular relevo para o que diz respeito à tendência empresarial... E, uma vez mais, não estão sós: de novo, incidentalmente, terei ocasião de me referir à coerência das problemáticas, ao relacionar com os organismos de coordenação alguns famosos projectos avançados na extinção dos grémios da lavoura, por exemplo o da transformação deles em pré-cooperativas estreitamente controladas pelo Estado e articuladas com empresas públicas de abastecimento. Ora estas resultariam, por seu turno, da transformação de certas juntas e institutos...

Mas isto só virá no capítulo VI; e já é tempo de verdadeiramente encetarmos o IV.

## 1 — AS FUNÇÕES PREVISTAS

Todas as classificações têm — sabe-se — o seu quê de rígido e de arbitrário. Mas não forcemos em demasia a realidade se, depois de percorridos os estatutos dos diversos organismos estudados, arrumarmos as suas funções como segue:

a) *Funções políticas*: entre estas funções avulta uma, constante e ritualmente enunciada: a de cada organismo «criar a consciência corporativa e desenvolver o sentimento de solidariedade entre os elementos das actividades que disciplina e orienta». Este género de disposição relaciona-se obviamente com duas coisas: com a incipiência (na época) da nossa organização corporativa<sup>3</sup> e com o carácter pré-corporativo dos organismos de coordenação, que deviam ceder o passo às corporações quando o corporativismo português crescesse. (Significativamente, esta prosa desaparece dos estatutos na reforma de 1972, numa altura em que, tendo a organização corporativa crescido, se reconhece, porém, o carácter permanente dos organismos de coordenação.)

Mesmo quando esta pedagogia se entenda *ars gratia artis*, é claro que está nos píncaros da politicidade própria de um Estado corporativo. Um grau abaixo, também pode tomar-se politicamente outra obrigação dos organismos: a de dar parecer sobre todos os assuntos acerca dos quais forem solicitados pelo ministro da Economia. Mas será uma política quase sempre económica

b) *Funções de coordenação económica em sentido estrito*: a este nível — que é, em princípio, o decisivo e onde se define o carácter de organismos encarregados de disciplinar uma concorrência a que são ou deviam ser superiores — cabe-lhes, por um lado, «orientar, disciplinar e fiscalizar, em cooperação com os serviços públicos, o comércio (ou a produção e o comércio)<sup>4</sup> dos respectivos sectores; e, por outro lado, «coordenar a acção dos organismos corporativos da produção e comércio (ou só da produção) respectivos». Ambas estas tarefas (no fundo, a mesma) são concebidas numa perspectiva alegadamente desenvolvimentista, visando a expansão e o refinamento das actividades consideradas, tanto as produtivas quanto as comerciais. E é para as levar a cabo que se dá aos organismos de coordenação uma vasta e diversificada competência: propor preços à produção e de

<sup>3</sup> E, como adiante se dirá, muitos grémios e cooperativas viriam efectivamente a ser filhos da coordenação económica.

<sup>4</sup> Estatutos como os da JNV, da JNA ou da JNPP referem-se desde logo à produção e ao comércio. O primitivo estatuto da JNF fica-se pelo segundo, mas, depois, uma série de decretos-leis virão alargar a competência desta Junta.

venda ao público (ou margens comerciais); pronunciar-se sobre o condicionamento ou reestruturação das actividades, sobre o seu abastecimento em matérias-primas, sobre a importação e exportação (condições gerais, licenças, contingentes, qualidade...); fomentar o progresso técnico e a qualidade (e controlá-la, classificar produtos, certificar origens); introduzir novas culturas e melhorar as existentes, fomentar o cooperativismo, conceder créditos e subsídios, auxiliar as exportações e a propaganda dos produtos; estudar tudo o que precede e algo mais (por exemplo: o melhor aproveitamento de subprodutos, o abastecimento de matérias-primas, etc.); e ainda apoiar tecnicamente as actividades, fiscalizá-las (nos preços, na qualidade, na observância dos regulamentos e condicionamentos...), exercer sobre elas — directamente ou através do sistema de grémios obrigatórios — um poder disciplinar: repressão de fraudes e de contravenções, com apreensão de géneros, aplicação de multas, suspensão de actividade, etc.; e, enfim, organizar cadastros, recensear fábricas, receber manifestos, passar guias de trânsito, cobrar taxas, etc., etc. É obra, muito embora algumas destas funções sejam para levar a cabo em colaboração com os competentes serviços oficiais e outras contem com a dos organismos corporativos, nomeadamente os grémios de comerciantes e os da lavoura.

Adiante forneceremos muitos exemplos de tarefas concretas, ao passarmos em revista a actividade dos diversos organismos. Aqui, apenas é necessário salientar ou relembrar três coisas:

— Em primeiro lugar, que os sobreditos organismos corporativos (grémios, federações...) se acham subordinados aos de coordenação, sob cuja égide actuam e cujas directivas têm de acatar;

— Em segundo lugar, que o poder regulamentar por estes organismos (de coordenação) exercido sobre as actividades coordenadas não é, no essencial, um poder autónomo. A este respeito, os estatutos são algo fluctuantes, pois lhes atribuem competência ora para «proporem» ora para «estabelecerem» preços; e ora para se «pronunciarem» sobre, ora para «regulamentarem» a importação e a exportação e «estabelecerem regulamentos» de qualidade. Mas a verdade é que os assuntos de maior importância sempre foram resolvidos por decretos do Governo ou portarias e despachos ministeriais. Devendo os organismos coordenadores — em contacto com as «forças vivas» — elaborar previamente os respectivos *dossiers* (por exemplo, determinando os custos de produção e outras condições do mercado) e propor soluções<sup>5</sup> (a fixação de um preço, uma decisão de intervir...); para depois se encarregarem de promover o correcto e pontual cumprimento das directivas ministeriais;

— Em terceiro lugar, que algumas das competências acima indicadas — por exemplo, a relativa ao abastecimento em matérias-primas ou a de recepção de manifestos — já (ou também) se enquadram num tipo de actividade *sui generis*. E a esse tipo de actividade vamos agora passar.

c) *Funções de intervenção (directa) no mercado*: para além de tudo o que acabámos de ver, coube e cabe ainda aos organismos de coordenação económica (mais a uns do que a outros) o desempenho de um estranho papel, em que a sua relação com as actividades coordenadas se modifica profundamente. E modifica-se profundamente porque aí os organismos como que descem a terreiro e metem a mão na massa e se tornam agentes

---

<sup>5</sup> Directamente ou através do Conselho Técnico Corporativo; e depois, a partir de 1950, através da Comissão de Coordenação Económica.

económicos, em vez de sobre a concorrência planarem superiormente, àquela altura a que deveria conservar-se quem tenha por missão discipliná-la. Mas não se conservam quando — usualmente ou só em situações críticas — se encarregam de alguma das seguintes missões:

— Adquirir à produção nacional, a preço garantido e sob certas condições<sup>6</sup>, o seu produto (vinho, azeite, batata...), naquilo que se concebe como o exercício de uma «acção reguladora de preços», designadamente para evitar que eles caiam a níveis catastróficos em épocas de superprodução; ou então para garantir uma distribuição equitativa de matérias-primas pelos industriais a jusante. Claro que, depois, os organismos têm de proceder ao escoamento das quantidades adquiridas, o que por vezes implica certa transformação delas (p. ex.: a destilação do vinho, a lavagem e a penteação da lã); tal como devem previamente dispor de um mínimo de infra-estruturas para transporte, armazenagem, frigorificação, verificação laboratorial da qualidade, etc.

— Importar determinados produtos, frequentemente em regime de monopólio («*de jure*» ou «*de facto*»), para regularizar o abastecimento interno ou remediar carências dele, evitando que os géneros faltem, ou que os preços subam (devido, por exemplo, à acção de intermediários abusivos), ou que as matérias-primas se não distribuam como deve ser. E conseguindo, como grandes importadores, condições mais favoráveis de compra, com benéficos efeitos sobre a balança de pagamentos, etc. Considerações análogas a esta última — acrescidas de uma justificação pelo estímulo da produção nacional que a conquista de mercados externos propiciaria — podiam levar os organismos de coordenação a exportar os produtos adquiridos no mercado interno. Mas, em regra, não o fizeram, nem tal competência lhes foi atribuída. Das poucas excepções falarei adiante.

As actuações visando assegurar o abastecimento nacional também exigem aquelas infra-estruturas (de armazenagem, transporte...) há pouco referidas. E o seu prosseguimento, tal como o das intervenções no mercado interno, tem necessariamente efeitos de substituição de uma iniciativa privada ou débil ou abusiva — ou ambas as coisas. Eis o que cria um problema dos mais delicados. Ao comprarem, venderem e, por vezes, transformarem<sup>7</sup>, não se estarão os organismos comportando como verdadeiros comerciantes ou industriais, embora de um novo tipo? E mesmo quando o seu móbil não seja o lucro individual, mas sim a utilidade colectiva, deixarão eles, por isso, de ser partes interessadas no jogo cujas regras pretendem vigiar e ditar? Ora como pode alguém ser bom juiz em causa própria? Como conciliar esta descida a terreiro com os pressupostos ideológicos e políticos do «Estado Novo»? Como o seu intervencionismo moderado favorável à iniciativa privada? Com a sua promessa de reduzir as funções estatais? Com a sua desconfiança face ao desenvolvimento de um capitalismo de estirpe burocrática? Ao deixar que se multiplicassem as intervenções mercantis dos organismos de coordenação, não estaria Salazar, qual aprendiz de feiticeiro, a brincar com o fogo?

A este respeito é preciso dizer que os maiores responsáveis do deposto regime sabiam perfeitamente que estavam a «brincar com o fogo» e

---

<sup>6</sup> Condições de qualidade e de tempo; e introduzindo, por vezes, limites quantitativos (p. ex.: compra até 100 pipas por produtor...).

<sup>7</sup> Ou mandarem que outrem por conta deles transformem.

tentaram precaver-se contra possíveis incêndios<sup>8</sup>. Por conseguinte, as intervenções no mercado foram por eles concebidas como supletivas e, por via de regra, excepcionais<sup>9</sup>. A regra teve exceções famosas, pois desde logo se previa que certos organismos, como a Federação Nacional dos Produtores de Trigo e a dos Industriais de Moagem, fossem grandes importadores e intermediários permanentes no mercado interno, monopolizando até grande parte das operações dos respectivos circuitos. E disso a seu tempo falaremos. Mas a grande maioria dos organismos coordenadores só por razões extremamente poderosas devem intervir directamente na compra, venda ou transformação dos produtos das actividades coordenadas. Só devem fazê-lo para regularizar o mercado interno em situações realmente sérias (nomeadamente em casos de superprodução e queda vertical de preços, bem como para combater perigosas especulações altistas); ou para garantir um indispensável abastecimento do País, ou para evitar a degradação da sua balança comercial... e mesmo assim só quando outros meios se não revelem adequados à circunstância. Está-se a ver que esta teoria abria a porta a um conjunturalismo e a um casuismo acentuados; e que propiciaria a transformação do excepcional em habitual, por pouco que as situações de crise se multiplicassem ou as carências dos sectores coordenados se revelassem endémicas. Mas era um risco necessário, conscientemente assumido: tudo iria resolver-se no decurso de uma batalha incerta (e sempre recomeçável...) entre a força das coisas e a vontade dos homens.

Nos estatutos dos organismos coordenadores estudados já essa batalha se trava e a sua incerteza estremece. Atendendo à diversidade estrutural ou conjuntural dos vários sectores, mas revelando também, pressente-se, hesitações do legislador (ou então alterações na relação das forças que sustentaram o depósito regime), a verdade é que os primeiros estatutos não concedem todos o mesmo espaço de manobra comercial aos organismos que instituem. E, assim:

— No domínio cerealífero proíbem-se as transacções de trigo em mercado livre; os dois grandes organismos coordenadores (FNPT e FNIM)<sup>10</sup> têm, desde a respectiva criação<sup>11</sup>, o monopólio das importações de trigo<sup>12</sup> e um quase monopólio sobre as transacções deste cereal no mercado interno. Consequentemente, os estatutos de ambas as Federações dispõem expressamente que a primeira deverá «efectuar, por intermédio dos Grémios [...] a compra, venda ou colocação dos trigos», bem como «promover o [seu] armazenamento, conservação e beneficiação», e, para isso, construir e arrendar armazéns, depósitos ou silos onde e quando for julgado necessário<sup>13</sup>. Pouco mais tarde, a FNPT será até autorizada a exportar<sup>14</sup>. E, com efeito, exportou, num ano de colheita excepcional.

<sup>8</sup> A este respeito veja-se a primeira parte deste artigo. (Cf. *Análise Social*, n.º 56, pp. 820-837.)

<sup>9</sup> Ou, pelo menos, como irregulares, espaçadas no tempo, como, por exemplo, as da JNV, que apenas deviam ocorrer em anos de sobreprodução. Só que a produção média deu em aumentar e as crises se multiplicaram, pelo que a JNV acabou por intervir na maioria das campanhas.

<sup>10</sup> Federação Nacional dos Produtores de Trigo e Federação Nacional dos Industriais de Moagem.

<sup>11</sup> Decretos-Leis n.ºs 21 300, de 28 de Março de 1932, 22 871, de 24 de Julho de 1933, e 29 949, de 19 de Janeiro de 1935 (FNPT), e 24 185, de 18 de Setembro de 1934, (FNIM).

<sup>12</sup> Do trigo-semente (FNPT) e do trigo exótico (FNIM).

<sup>13</sup> Decreto-Lei n.º 24 949, artigo 8.º

<sup>14</sup> Decreto-Lei n.º 27 286, de 24 de Novembro de 1936.

— No extremo oposto vamos encontrar o caso das frutas e produtos hortícolas: a princípio, o estatuto da JNF<sup>15</sup>, que formalmente apenas lhe atribuía a orientação, disciplina e fiscalização do comércio (não da produção) desses bens, também não previa operações de importação ou quaisquer intervenções no mercado interno. Neste sentido, a JNF nasceu sob o signo de um «não-intervencionismo» que marcou toda a existência do organismo. Muito embora ele depois se dilatasse e também tenha tido de ceder mais tarde à pressão intervencionista.

— Em posição intermédia encontramos, à partida, os restantes organismos estudados. A Junta Nacional do Vinho surge muito virada para a «acção estabilizadora» no mercado interno; ou seja, para a aquisição à lavoura de vinho a preços garantidos, necessária sobretudo (mas não só) nos anos de grande produção, para «evitar oscilações prejudiciais à economia nacional e à justa valorização dos produtos de origem»<sup>16</sup>. Vinho esse que depois será escoado no mercado interno, tal e qual ou sob forma de aguardente, precedendo queima. Mas o decreto de fundação salienta que o organismo<sup>17</sup> «terá de limitar a um mínimo as suas operações de natureza comercial, que competem, como é óbvio, à actividade privada». E não confere à JNV a possibilidade de importar nem de exportar. Neste plano, esta Junta parece à partida tão votada à abstinência comercial como a das frutas. (Ambas deverão, claro, apoiar os exportadores privados e regular a exportação, mas isso é outra loiça.)

Análoga à da JNV era a posição, nos seus primórdios, da Junta Nacional do Azeite, à qual também competia intervir no mercado interno, comprando azeite, em caso de necessidade (preço de garantia), pelos meios postos à sua disposição; nomeadamente os do Fundo Corporativo da Olivicultura<sup>18</sup>; e à qual também se não abriam as portas do *import-export*. A JNA, com efeito, nunca exportou. Quanto às importações, limitou-se durante muitos anos a licenciá-las, nos termos de um decreto-lei de 1938<sup>19</sup>. Mas, mais tarde, sob certas condições, viria a poder importar directamente os produtos sob a sua jurisdição<sup>20</sup>. Já a Comissão Reguladora das Oleaginosas e Óleos Vegetais (não comestíveis) devia, não só «regular as condições de abastecimento da metrópole» nos referidos produtos, mas também «assegurar a regularidade da [sua] distribuição interna»<sup>21</sup>. Ora a primeira fórmula é de tom restritivo, pois dir-se-á que quem regula o abastecimento não abastece... Mas já a segunda não excluía em absoluto que o organismo viesse a encarregar-se ele próprio da distribuição dos produtos, caso outro modo se não vislumbrasse de o distribuir convenientemente.

Dos organismos estudados resta mencionar o caso da Junta Nacional dos Produtos Pecuários. No momento da sua criação não apresenta, quanto

<sup>15</sup> Decreto-Lei n.º 27 355, de 19 de Dezembro de 1936.

<sup>16</sup> Decreto-Lei n.º 27 977, de 19 de Agosto de 1937, artigo 4.º, n.º 10.º Na enumeração de funções do artigo 4.º não se diz expressamente que a JNV comprará vinho, nem que depois o revenderá, queimado ou não. Mas o preâmbulo é explícito. E o artigo 15.º, § 1.º, também o é quando prevê que nessa compra possam ser aplicadas verbas do Fundo Corporativo da Vinicultura, próprio da Junta.

<sup>17</sup> *Ibid.*, preâmbulo.

<sup>18</sup> Decreto-Lei n.º 28 153, de 12 de Novembro de 1937, artigos 2.º, 21.º e 22.º

<sup>19</sup> Decreto-Lei n.º 28 619.

<sup>20</sup> Decreto-Lei n.º 46 174, de 24 de Janeiro de 1965.

<sup>21</sup> Decreto-Lei n.º 30 021, de 31 de Novembro de 1939, artigo 5.º

às funções que, em geral, lhe são cometidas, nada que a distinga da JNV ou da JNA: a este nível, a única entrada no mercado que se lhe prevê consiste na consabida acção reguladora de preços<sup>22</sup>. Mas a JNPP foi, desde o início, um organismo muito complexo. Em 1939 nasce dividido em três sectores<sup>23</sup> (carnes, lãs, lacticínios), cujas vocações se não revelam idênticas. Adiante teremos ocasião de aprofundar um pouco as diferenças entre eles existentes. Mas cumpre observar desde já o seguinte:

Quanto à carne, o estatuto de 1939, além do exercício de uma «acção reguladora de preços», em princípio excepcional, prevê que a JNPP assegure o abastecimento dos centros populacionais «com gado oferecido pelos grémios da lavoura, ou directamente pelos produtores ou pelos comerciantes», e proceda à sua distribuição; competindo-lhe *promover* o abastecimento das zonas deficitárias com disponibilidades das regiões onde haja excesso de produção; *regular* a importação das Ilhas Adjacentes e das províncias ultramarinas; e *promover* a preparação industrial das quantidades em excesso, *pela indústria privada ou em estabelecimentos na posse e administração dos organismos corporativos*<sup>24</sup>;

Quanto às lãs, é-lhe cometida a organização de um serviço de recolha e selecção em estabelecimentos apropriados; a formação de lotes; e a promoção da sua venda «*por conta e ordem dos produtores ou dos organismos corporativos da produção*». E deve ainda *pronunciar-se* sobre a importação e exportação, *estabelecendo as regras* a que esta última obedecerá<sup>25</sup>;

Quanto ao leite, não se prevêem compras, mas apenas a definição das zonas de abastecimento das fábricas e a promoção do transporte colectivo do produto *pelos grémios da lavoura*; além do estabelecimento das regras da exportação, naturalmente<sup>26</sup>.

Nas enumerações precedentes, os sublinhados foram sempre meus. E, servindo para acentuar o extremo cuidado de um legislador desejoso de limitar a vocação empresarial do organismo, não deixam de revelar que essa vocação lhe batia à porta, sobretudo nos sectores da carne<sup>27</sup> e da lã. Do leite, menos: aqui, a concorrência dos industriais era muito viva<sup>28</sup> e o principal trabalho da Junta nos seus primórdios consistirá em discipliná-los: confinando-os nas respectivas zonas de abastecimento, condicionando técnica e economicamente as fábricas, promovendo fusões...

E pronto, por agora. Teremos ocasião de voltar a tudo isto quando procedermos ao exame da evolução dos vários organismos. E então vere-

---

<sup>22</sup> Decreto-Lei n.º 29 747, de 13 de Julho de 1939, artigo 2.º

<sup>23</sup> A que mais tarde outros viriam juntar-se: a começar, logo em 1941, pelo das peles e curtumes.

<sup>24</sup> Decreto-Lei n.º 29 749, artigo 5.º

<sup>25</sup> Ibid., artigo 6.º

<sup>26</sup> Ibid., artigo 7.º

<sup>27</sup> No Portugal dos anos 40, a carne «era pouca, mas sobrava», devido ao fraco poder de compra da maioria da população, tendo-se chegado a exportar barrosões para Inglaterra. Mas a JNPP tornou-se um grande importador mal a situação mudou.

<sup>28</sup> Além de que em breve se iria desenvolver em várias províncias (Beira Litoral, Estremadura, Minho) um dinâmico cooperativismo, de resto acompanhado e concorrenciado pela actividade «leiteira» de muitos grémios e de certas federações de grémios da lavoura. Estas últimas viriam inclusivamente a lançar-se em ambiciosos empreendimentos. Basta pensar nas centrais leiteiras do Porto, da Tocha (Beira Litoral) e de Portalegre.

mos que tratos de polémica sofreram estas primeiras previsões estatutárias. Mas, antes disso, temos ainda de nos referir às tarefas urgentes e absorventes que todos eles foram chamados a desempenhar numa tenra idade, quando rebentou a guerra.

## 2 — O CORPORATIVISMO E AS GUERRAS

Os corporativistas portugueses, à defesa, sempre atribuíram às graves dificuldades económicas provocadas pela segunda guerra mundial — e ao mau clima social e político desse tempo — os graves defeitos e desvios que na organização corporativa do «Estado Novo» foram forçados a reconhecer. Defeitos e desvios esses que, acumulando-se<sup>29</sup>, teriam inclusivamente levado à «degenerescência» em corporativismo de Estado — perigosamente socializante<sup>30</sup> — de um sistema concebido para ser de associação. Não fora a guerra — dizem eles —, e outro galo poderia ter cantado em Portugal... Pois a guerra veio determinar uma grave crise do abastecimento, com carência e carestia de géneros e de matérias-primas indispensáveis à vida das populações e à marcha de muitas indústrias nacionais. Ora a resposta governamental formulou-se em termos de rígido controlo de transacções e de toda a actividade económica, assumindo as formas forçosamente burocráticas (além de autoritárias) do racionamento e do tabelamento, do licenciamento e da contingentação, das quotas de rateio e das guias de trânsito, das taxas, das requisições e de um acrescido condicionamento industrial. Em tudo isto, Portugal não parece ter-se afastado sensivelmente das práticas correntes em muitos outros países afectados pelas hostilidades, beligerantes ou não (incluindo os próprios, liberalíssimos, EUA), em que a intervenção das agências estatais na economia foi pesada. Só que nos faltavam cruelmente quer tradições de disciplina cívica, quer adequadas correias de transmissão das directivas estatais. Pelo que os nossos governantes tiveram de servir-se da organização corporativa como de um instrumento privilegiado. Era o que havia. E a organização corporativa lá foi cada vez mais assumindo um papel subordinado, de todo contrário ao que lhe estava reservado pela ideologia dominante: sem corporações que autonomamente a enquadrassem; e com predomínio de instituições unicelulares, de inscrição ou quotização obrigatória e postas sob a égide de organismos de coordenação económica em que predominavam dirigentes de nomeação ministerial. Com relevo para os grémios obrigatórios e para

---

<sup>29</sup> No post-guerra, Castro Fernandes enumerou oito princípios fundamentais da organização corporativa, nenhum dos quais escapara a entorses. São os princípios da universalidade; da organização separada e paralela do capital e do trabalho; da especialização orgânica, embora sem geometrismo; da coordenação superior de interesses «assegurada na própria esfera corporativa»; da exclusividade, interpretada como exigência de um «mínimo de ordem e eficácia»; da liberdade de associação «dentro dos tipos legalmente definidos» (constituindo-se os organismos por iniciativa dos interessados, com livre adesão dos membros e devendo o Estado «reconhecer juridicamente os fenómenos espontâneos de associação de interesses»); da intervenção económica dos organismos (aqui, C. F. reconhece que a orientação não estava convenientemente definida...) e da autodirecção da economia. (II Congresso da União Nacional, resumo das teses, 7.ª subsecção, pp. 5-8.)

<sup>30</sup> «Os organismos corporativos não são instrumentos que conduzam a economia a uma forma mais ou menos disfarçada de socialismo de Estado [...] conciliação entre liberalismo e socialismo.» (Castro Fernandes, *Temas Corporativos*, p. 13.)

os da lavoura, os organismos corporativos lançaram-se então em tarefas antipáticas e impopulares, como as há pouco mencionadas. Desagradando mesmo à gente que afinal beneficiavam; sendo mal vistos pela população em geral, vítima de privações, suspeitosa de negociatas, prosperando à sombra do intervencionismo; e ouvindo, enfim, o clamor das classes trabalhadoras, pois os salários não acompanharam a alta dos preços, nem a oficial nem muito menos a do «mercado negro» que o dirigismo invariavelmente suscita. Quanto aos próprios empresários e outros agentes económicos, viram-se presos nos seus movimentos, submersos em papelada, objecto de sanções e entregues ao ciúme dos favores concedidos pelo Governo ou pela burocracia a felizes rivais. Costuma ser assim por toda a parte, em circunstâncias do género, e Portugal não escapou à regra. Mas com a agravante de os papéis ingratos terem cabido a instituições que não eram talhadas para tal; e que deveriam ter representado as «forças vivas» junto dos públicos poderes, em vez de fazerem sobretudo o contrário. Como faziam: logo à entrada da guerra, uma resolução do Conselho Corporativo sobre os regulamentos económicos dos grémios facultativos tirara quaisquer ilusões que pudessem subsistir a este respeito <sup>31</sup>.

De tudo isto resultaram, do lado de fora, um desprestígio crescente, do lado de dentro um burocratismo invasor; para já não falar no problema da corrupção, à qual as circunstâncias eram propícias. E acerca de tudo isto já ouviremos as conclusões a que uma oficialíssima comissão de inquérito chegou em 1947. Conclusões em toda a linha alarmantes... Os nossos corporativistas, intemeratos no diagnóstico dos males <sup>32</sup>, deitam, porém, demasiadas culpas à guerra, no afã de pouparem à crítica o sistema em si. Eis o que merece algumas palavras preliminares, para dizer que a verdade é mais fina e que a guerra apenas veio acentuar certos traços do sistema. Não os criou.

Como bem observa Howard J. Wiarda, um autor que ao longo deste capítulo várias vezes encontraremos <sup>33</sup>, o deposto regime não esperou pela eclosão da segunda guerra mundial para evoluir no sentido do corporativismo de Estado. Wiarda pressente em Salazar um sólido estatismo, correndo paredes meias com a sua sinceridade corporativista e o seu receio de uma indevida expansão dos públicos poderes; e diz que não foi ele, mas sim Pedro Teotónio Pereira, quem de veras tentou criar uma organização corporativa conforme à ideologia autonomista; tendo-se-lhe deparado a resistência de outros ministros <sup>34</sup> e as reticências do próprio presidente do Conselho. Ora Teotónio foi em 1936 para Espanha, de embaixador, sendo substituído na Subsecretaria de Estado por Manuel Rebelo de Andrade, um apagado juiz do trabalho. E o nosso autor relaciona isto com a adopção de um ritmo mais lento na montagem dos organismos corporativos primários, com o adiamento indefinido da criação das cor-

---

<sup>31</sup> Adiante — cf. 3, a) — falaremos nesta resolução, que foi precedida por um significativo parecer do Conselho Técnico Corporativo.

<sup>32</sup> Um bom resumo das críticas mais «devastadoras», vindas de homens do regime como Marcello Caetano, Teixeira Ribeiro, Pires Cardoso, Castro Fernandes, Fezas Vital, Cid Proença, Martin Graça, etc., etc., é o de Howard J. Wiarda, *op. cit.*, pp. 171-175 e 184-193.

<sup>33</sup> Howard J. Wiarda, *Corporatism and Development: The Portuguese experience*, University of Massachusetts Press, 1977, pp. 158-163.

<sup>34</sup> E ele era apenas subsecretário.

porações e com o «fenomenal» aumento do poder dos organismos de coordenação económica.

Estas observações de Wiarda não prejudicam as justificações apresentadas pelos corporativistas portugueses. Dir-se-á até, pelo contrário, que as confirmam, ao anteciparem a data do lamentável desvio, situando na Guerra de Espanha a raiz do pior que ainda estava para vir. E as datas correspondem-se: como já sabemos, é de 1936 a viragem da coordenação económica, a sua verticalização, a subordinação dos grémios obrigatórios às novas comissões, juntas e institutos...

No entanto, não é esta, a meu ver, a verdade inteira. Guerra ou guerras, a burocratização e o pendor autoritário não esperaram por elas; e o efeito delas sobre o desenvolvimento da organização corporativa foi muito mais complexo do que se diz<sup>85</sup>. Ora vejamos:

a) Desde logo, a publicação do Decreto-Lei n.º 26 757, de 8 de Julho de 1936, que representa essa viragem da coordenação, precede de quase um mês o início da guerra civil espanhola — e a sua preparação foi muito anterior. Este argumento não é por si decisivo e pode-se contra-atacá-lo invocando as negras nuvens que já de há muito se adensavam sobre o Península e sobre a Europa, etc. Mas sucede que a proliferação dos organismos coordenadores de perfil burocrático — ou a burocratização dos representativos cometidos em funções de coordenação<sup>86</sup> — não esperou pelos fumos bélicos. Basta pensar em que de 1932-33 a 1936 surgem as Comissões Reguladoras do Comércio do Arroz, do Comércio do Bacalhau e das Moagens de Rama; os Institutos do Vinho do Porto, do Pão e das Conservas de Peixe; as Juntas de Cortiça, dos Resinosos, da Exportação de Frutas, dos Lacticínios, da Madeira; as Federações do Trigo e da Moagem, etc. Tudo isto tem a ver com a desorganização e com a anomia de sectores fundamentais (tradicionalis) da economia nacional, uma desorganização e uma anomalia (concorrência desregrada, etc.) que a grande crise económica de 1929 e seguintes veio pôr brutalmente a nu, tornando-as insuportáveis. Ora os efeitos da crise fizeram-se sentir entre nós com certo atraso sobre a sua eclosão nas economias avançadas. Neste plano é que as datas coincidem — e esta coincidência tem sobre a outra (de 1936) a grande vantagem de articular estrutura e conjuntura. Ou seja, de propiciar o entendimento de como a crise veio incidir sobre as condições socioeconómicas de inteiros ramos e precipitar a intervenção «salvadora» do Estado.

Cabe aos historiadores da economia a explicação profunda dos mecanismos em causa, bem como uma análise dos processos salazaristas de salvação que lhes ilumine o sentido. Não insistirei aqui no que me excede a competência, embora seja legítimo ir reparando incidentalmente em certas coisas: por exemplo, em que a coordenação autoritária advém sobretudo em ramos muito chegados ao comércio externo e extremamente dispersos, nos quais actuava (ainda actua) uma multidão indisciplinada e conflituosa de agricultores, comerciantes e industriais. Adiante hei-de

---

<sup>85</sup> Refiro-me sobretudo aos próceres nacionais, com Marcello Caetano à cabeça. Quanto a Wiarda, é verdade que uma leitura atenta do seu livro revela outros matizes. Mas as suas passagens mais salientes — animadas por uma genérica simpatia pelo corporativismo — jogam no mesmo sentido.

<sup>86</sup> Como, por exemplo, a Federação Nacional dos Produtores de Trigo, cujos vogais representantes da produção nem chegaram a aparecer.

referir alguns desses conflitos, que às vezes opõem sectores, outras vezes regiões, outras ainda os grandes e os pequenos. E procurarei descortinar as grandes linhas — porventura contraditórias — da actuação estatal, propondo-as à consideração dos entendidos. Para já, e voltando à discussão interrompida, apenas quero acrescentar uma observação em favor da minha tese quanto à origem do corporativismo de Estado.

Contraprova de que a expansão do intervencionismo se não ligou tanto às guerras (que apenas o agravaram) quanto a um processo interno da sociedade portuguesa parece-me ser o facto de muito poucos organismos de coordenação terem sido criados durante e por causa delas. Já vimos dos anteriores a 1937. Ora de 1937 a 1939 (inclusive) apenas apareceram 5 novas juntas e comissões reguladoras (completando o número de 22 — que também inclui os institutos), não muitas mais, portanto; e sendo preciso acrescentar que, dos novos organismos, muito poucos terão aparecido por via de situações ligadas à guerra de Espanha<sup>37</sup>. Estudei vários nascidos nessa altura — as Juntas do Vinho, do Azeite e dos Produtos Pecuários<sup>38</sup> e a Comissão Reguladora das Oleaginosas e Óleos Vegetais<sup>39</sup> —, que todos surgem na linha de experiências anteriores e para fazer face a problemas antigos: problemas de regularização de preços, de fomento da qualidade e das exportações, de reorganização industrial (caso dos lacticínios), etc. Adiante direi mais alguma coisa acerca destas questões<sup>40</sup>.

Em 1940 aparecem dois novos organismos de coordenação, perfazendo 24; e depois, até 1945, não surge mais nenhum. No referente à criação, só se ficou devendo à guerra, quando muito, a das Comissões Reguladoras dos Metais e dos Carvões<sup>41</sup>. E o conflito mundial terá ainda apressado o aparecimento das Juntas da Marinha Mercante e do Café. Nada mais. Não há dúvida de que os seus efeitos foram grandes, mas situaram-se a outros níveis: o da multiplicação dos controlos estatais no quadro de um considerável reforço burocrático; e o de um certo desvio de funções, polarizadas no abastecimento. Nada menos, mas também nada mais. Acabado o conflito, puderam rolar os anos, e inclusivamente cair o regime, sem que os organismos de coordenação económica perdessem a sua supostamente ocasional predominância. Pois ao abandono ou diminuição de algumas tarefas se sucedeu a emergência ou o desenvolvimento de outras. Sinal de que a sua história é determinada por algo mais profundo do que as guerras e as crises. Através das guerras e das crises, pouco a pouco, uma nova relação se define entre o Estado e a sociedade civil, num país da

---

<sup>37</sup> A qual, de resto, não provocou em Portugal nenhuma situação de emergência comparável à de 1940 e anos seguintes.

<sup>38</sup> Em torno da criação da JNPP acham-se, no entanto, algumas referências (em matérias de lãs) a efeitos do conflito espanhol.

<sup>39</sup> A criação desta comissão em 1939 inscreve-se num esforço de ordenamento das relações económicas «imperiais», que levou à criação, no espaço do poucos anos, das Juntas do Algodão, do Café, dos Cereais das Colónias...

<sup>40</sup> Cfr. também no *Relatório sobre a Extinção dos Grémios da Lavoura e Suas Federações* (vol. VI) a descrição das origens destes organismos.

<sup>41</sup> Decretos-Leis n.ºs 30 063, de 16 de Fevereiro de 1939 (carvão) e 30 083, de 23 de Fevereiro de 1939 (metais). No preâmbulo do primeiro prevêem-se dificuldades, em tempo de guerra, num país que consome 1 milhão de toneladas por ano, produzindo só 300 000. E em ambos se consagra a possibilidade de uma intervenção directa nos mercados para combater a especulação e garantir o abastecimento.

periferia capitalista atrasado. Mas não é certo que, no cerne, tal relação diga respeito ao atraso que lhes caracteriza as formas...

b) Outro aspecto da coordenação económica mais complexo do que usualmente se julga é o das suas relações com o desenvolvimento da organização corporativa. Pois não pode negar-se que as exigências da coordenação, bem como a liderança exercida pelas comissões, juntas e institutos, marcaram profundamente as instituições representativas: conferiram-lhes frequentemente um carácter obrigatório<sup>42</sup>, atrelaram-nas a tarefas para-estatais e dotaram-nas de prerrogativas de pública autoridade nas relações com os associados; contribuíram para a sua burocratização, subordinaram-nas estreitamente a esse mesmo Estado, ao qual deviam ser capazes de bater o pé. Mas, por outro lado, também não corresponde exactamente à realidade das coisas a convicção assaz difundida de que a pressão estatal, principalmente exercida através dos organismos coordenadores, tenha estiolado em Portugal o autêntico associativismo. Uma vez mais, a verdade é complexa, muito diferente de sector para sector e de região para região.

Com efeito, ramos e regiões houve em que ao «Estado Novo» se deparou um associativismo livre, por vezes já antigo e que resistiu à corporativização, por vezes com êxito. Nos domínios do comércio e da indústria é sobejamente conhecida a subsistência das grandes associações de Lisboa e do Porto, que nem sequer com o advento das corporações deixaram de ser toleradas. Mas já os comerciantes da Associação dos Logistas de Lisboa tiveram de resignar-se a transformá-la na respectiva União de Grémios. E, a partir de 1933, quanto mais baixo ficasse na escala associativa mais depressa uma associação livre tinha de optar entre a corporativização e a extinção. (Salvo nos casos em que foi consentida a transformação das velhas associações em cooperativas.) Mas é preciso dizer que, frequentemente, nada havia em Portugal nem estava para haver em matéria de associativismo; por isso, muitas associações e cooperativas ficaram a dever a sua existência ao *forcing* do corporativismo de Estado, no qual os organismos de coordenação económica desempenharam um papel principal. De pouco vale contra-argumentar que os grémios e as cooperativas assim nascidos foram criaturas puramente artificiais: porque nem sempre o foram e porque alguns lançaram, com o andar do tempo, complicadas raízes. Sem por isso deixarem de depender quase todos — e mais do que seria para desejar — do apoio estatal... A história da extinção dos grémios da lavoura aí está que o prova: burocráticos quanto se queira e de escassa vitalidade associativa (mas o que é escasso existe... à falta de melhor), tem sido muito difícil, depois da queda do «Estado Novo», extinguir a maioria deles; sendo até a partir deles — e frequentemente por obra dos ex-funcionários gremiais — que se têm nos últimos anos criado (nem todas no papel) dezenas e dezenas de cooperativas agrícolas. As quais, com certas funções dos grémios, lhes herdaram o património e lhes ficam com boa parte do pessoal...

Num outro trabalho<sup>43</sup> se narra por extenso a história desta extinção, que revela, simultaneamente, a fraqueza e a força da organização corpora-

---

<sup>42</sup> Ou de inscrição obrigatória, como os grémios da lavoura, nos quais todos os produtores agrícolas da área ficavam obrigados a inscrever-se, uma vez criados.

<sup>43</sup> *Relatório sobre a Extinção dos Grémios da Lavoura e Suas Federações* (cit., Fundação de Ciências Políticas, 1978, a publicar), elaborado para o Ministério

tiva da lavoura, filha ou enteada de um Estado cujo despotismo se inscreveu com certa «naturalidade» na dispersão rural portuguesa, de algum modo compensando as carências do espírito associativo por esse país fora. Ainda voltarei ao tema da extinção dos grémios no último capítulo do presente ensaio, pois nela andam envolvidos os organismos de coordenação económica. Por agora, apenas cabe referir o papel destes últimos na criação daqueles, bem como na de muitas cooperativas agrícolas, que foi um papel notável. Antecipando de pouco a revista que passarei às actividades dos vários organismos coordenadores da lavoura, pode dizer-se o seguinte:

— Quanto à criação dos grémios da lavoura, a conclusão inevitável é a de que grande parte deles resultou das necessidades gerais da coordenação económica, designadamente a do trigo e a do vinho, ou de exigências coordenadoras particulares do tempo de guerra. A imensa maioria desses grémios (cerca de 210 em 230) nasce precisamente entre 1939 e 1945 — e nasce, por assim dizer, com má fama, tornando-se detestada pelos controlos exercidos, pelo racionamento administrado, pelas requisições praticadas, etc. (Já ouviremos esta música.) Mas nasce na sequência de várias tentativas de organizar os lavradores segundo um princípio de especialização, levadas a efeito, com pouco êxito, desde a primeira metade da década de 30, no âmbito da Federação Nacional dos Produtores de Trigo, bem como no dos organismos «vinícolas» Casa do Douro, União do Dão, Federação de Vinicultores do Centro e Sul. Celeiros concelhios ali, grémios de vinicultores aqui. Mais tarde, a Junta Nacional do Vinho também abrirá delegações na sua área de jurisdição, delegações cujas instalações e cujo pessoal acabarão por integrar-se, a partir de 1945, nos grémios da lavoura (indiferenciados). Em troca, estes actuarão por conta e sob a orientação da JNV no serviço do vinho. E o mesmo sucederá relativamente à FNPT nas secções trigueiras dos sobreditos grémios.

Assim, cá estamos nós outra vez perante aquela oscilação entre as funções representativa e económica a que longamente me referi na primeira parte deste ensaio. Os primeiros organismos coordenadores (Casa do Douro, FVCSP, FNPT) pretenderam-se representativos. Só alguns deles mantiveram de facto viva essa vocação<sup>44</sup>; mas, em contrapartida, vemos que os organismos representativos da lavoura (e não só) nasceram frequentemente<sup>45</sup> das necessidades da coordenação, constituindo como que as antenas locais de certos organismos coordenadores. Para os quais trabalham (manifesto do vinho, manifesto e recolha do trigo, recolha das lãs, etc.) e de alguns dos quais (JNV, FNPT) herdaram as delegações concelhias. Não digo que o interesse do lavrador em serviços prestados pelos

---

da Agricultura e Pescas, vols. I a V, respectivamente da autoria de M. Lucena (vol. I), Carlos da Silva Costa (vols. II e III), António Correia Fragata (vol. IV), Maria Inês Mansinho e Maria Margarida Neri Pereira (vol. V). Como já disse, este ensaio constitui uma reflexão sobre os dados de um trabalho anexo ao *Relatório* com subsídios para a história da coordenação económica da lavoura (vol. VI), de minha responsabilidade, com colaboração de Maria Fernanda Marques de Jesus, Francisco Sarsfield Cabral e Rodrigo de Lucena.

<sup>44</sup> Foi o caso da FNIM (Federação Nacional dos Industriais de Moagem) e também da FNIL (lanifícios), muito activa na defesa dos interesses da profissão.

<sup>45</sup> Nem sempre: cerca de 90 grémios da lavoura (em 230) resultam da transformação dos velhos sindicatos agrícolas (que eram cerca de 200, de freguesia ou concelhios). Sindicatos que, repare-se, já acumulavam funções representativas e económicas, avultando, entre estas últimas, a compra e a venda de factores de produção...).

grémios da lavoura aos organismos de coordenação (nomeadamente apoiando o escoamento de produtos a preços garantidos) fosse o único que o ligava a eles. Entre outras coisas que esses grémios faziam, cumpre, pelo menos, destacar o fornecimento à lavoura de factores de produção: adubos, pesticidas, rações para animais... Mas, naqueles em que este último serviço não foi coisa que se visse, a verdade é que eles pouco fariam de útil ou de palpável que não fosse, directa ou indirectamente, relacionado com alguma junta, comissão ou instituto... E mais: num regime de magras quotizações — que mesmo assim pesavam e provocavam protestos —, a subsistência económica de muitos grémios dependeu largamente do pagamento dos serviços por eles prestados aos organismos de coordenação: dotações, percentagens sobre as taxas cobradas por conta <sup>46</sup>, etc.

Esta dependência, dir-se-ia essencial, em que tantos grémios se nos apresentam, ou por emanarem da coordenação económica, ou por actuarem e subsistirem através de uma ligação com ela, não se verificou igualmente em todas as regiões do País. E, dentro de cada qual, não afectou igualmente todos os sectores da lavoura. Eis uma prevenção importante, necessária para não cairmos no erro oposto ao que estamos criticando. E assim, por exemplo, tem de dizer-se que no Alentejo e no Ribatejo se encontravam desde bem antes do 28 de Maio sindicatos agrícolas de maior consistência <sup>47</sup>, bem como uma estrutura de coordenação, a Associação Central da Agricultura Portuguesa <sup>48</sup>, associação essa que ainda existe e a qual, no «post-25 de Abril», viria a estar estreitamente associada ao lançamento de estruturas confederais (ALA, CAP) de vocação nacional, mas cujos pontos de arranque e de força se acham no Sul...

No Norte, onde o primitivo associativismo agrícola era, regra geral, mais fraco, cumpre todavia notar que alguns interesses já estavam ou cedo viriam a estar relativamente estruturados, numa linha de crescente autonomia. Basta mencionar certa vitivinicultura da região dos vinhos verdes e, sobretudo, o sector leiteiro da Beira Litoral (e de uma faixa litoral do Entre Douro e Minho), que, a partir dos anos 40, se desenvolveu notavelmente e cujas relações com os organismos de coordenação sempre se caracterizaram por uma maior distância e por uma certa tensão. Mas disto falaremos em seguida, a propósito das cooperativas.

— Outro plano em que a influência dos organismos de coordenação económica muito se fez sentir foi o do movimento cooperativo. Adiante especificarei a contribuição dada por diversas juntas à criação e ao crescimento de adegas cooperativas, de cooperativas frutícolas ou de olivicultores, etc. Mas podem desde já adiantar-se algumas coisas: e desde logo que essa contribuição não consistiu apenas nos apoios — avulsos ou sistemáticos, consoante os casos (empréstimos, subsídios, cessão de equipamentos e instalações, assistência técnica...) —, cujo somatório já bastaria

---

<sup>46</sup> As dotações da JNV ou da Comissão de Viticultores, inalteradas anos a fio, tornaram-se objecto de permanentes queixumes. Mas as da FNPT, atingindo montantes apreciáveis (de dezenas de contos mensais, por grémio, nas regiões trigueiras), foram superiores às despesas que se destinavam a cobrir. Sobre esses montantes — e também sobre as dotações e percentagens do vinho — veja-se o *Relatório sobre a Extinção dos Grémios da Lavoura...* (cit., vol. 1, cap. 1).

<sup>47</sup> A qual desde logo se exprime no facto de predominarem os de área concelhia; ao passo que em certas regiões nortenhas, como as de Viseu, Lamego e Porto... são muito mais numerosos os sindicatos de freguesia.

<sup>48</sup> No Porto tinha sede uma débil Liga dos Agricultores do Norte.

para nos convencer de que a própria existência de muitas cooperativas deles ficou mais ou menos largamente dependente. Sucedeu algo mais, a saber: que a própria concepção de acordo com a qual se iniciou — e viria a prosseguir — o esforço criador de muitas cooperativas coube fundamentalmente a certos organismos de coordenação. Tal o caso do plano das adegas cooperativas, elaborado na JNV em 1954 e metodicamente levado a cabo depois. E há mais exemplos, se bem que às vezes menos nítidos ou de mais modestos efeitos. A par de um caso de desfavor, qual o da atitude da Junta Nacional dos Produtos Pecuários relativamente às cooperativas leiteiras. As quais, beneficiando do apoio da Direcção-Geral dos Serviços Agrícolas e de certos dirigentes de grémios, viriam a concorrer vivamente, não só com os industriais de lacticínios, mas também (mais tarde) com a própria organização corporativa da lavoura, que os amadriñara (nem sempre sem reservas mentais), mas que também se abalçou a grandes empreendimentos no sector. Eis uma história complexa, à qual ainda voltarei ao analisar a JNPP.

O segundo ponto a considerar diz respeito à colaboração entre os organismos de coordenação e os corporativos (grémios e federações) em matéria de fomento cooperativo. Esta colaboração revestia várias formas: algumas cooperativas especializadas nasceram no âmbito dos grémios<sup>49</sup>, mas outras fora deles, quiçá enfrentando a má vontade deles; e, por vezes, a criação delas, ou o seu desenvolvimento, passou primordialmente por certas federações, que lhes atribuíram ou «desviaram» em seu favor importantes subsídios; ou que as associaram a vultosos empreendimentos, como o complexo do Cachão, no Nordeste transmontano... Ora os organismos de coordenação tomaram activamente parte em quase todos estes processos, no decorrer dos quais não foi raro vermos os representativos estimularem ou cobrirem um cooperativismo tendencialmente superador da organização corporativa. Ora o movimento cooperativo é hoje o herdeiro real ou presuntivo dessa deposta (se bem que não propriamente defunta) organização corporativa. E as juntas e os institutos permanecem, pouco tendo variado, até agora, as suas funções. Donde toda uma série de problemas que evocarei no capítulo VI.

Não vou desenvolver aqui o tema das relações entre a coordenação económica e o associativismo agrícola<sup>50</sup>. Mas o que já disse talvez baste para demonstrar a incorrecção (ou, pelo menos, a pressa) da tese segundo a qual o advento de organismos impostos pelo Estado estancou pura e simplesmente todo o associativismo. Pois também criou as bases de muito do que para aí existe: bases fracas, é certo (e uma consciência distorcida), mas ainda frequentemente indispensáveis, mesmo lá onde não sejam ou já não sejam as únicas.

Isto posto — e com a mente bem prevenida contra as propostas simplificadoras —, podemos então passar à análise do desvio inaugural do corporativismo português, levado pela mão dos organismos de coordenação no decurso da guerra.

---

<sup>49</sup> Tendo sido precedidas, em certos casos (como o da batata de semente), pela tentativa de se criarem, nos grémios, secções especializadas.

<sup>50</sup> Acerca da relação dos grémios e federações com o cooperativismo agrícola veja-se o já citado *Relatório sobre a Extinção...*, nomeadamente vol. I, caps. I e III; vol. II, cap. I.

Em Portugal, e ao nível das questões que nos ocupam, o impacto do início das hostilidades na Europa foi, pode dizer-se, quase instantâneo. A guerra estalou em Setembro de 1939 e o Governo percebeu imediatamente os graves problemas de abastecimento que se avizinhavam. Consequentemente, não é de estranhar que desde logo o vejamos actuar nesse domínio. E como? Pois criando novos instrumentos de disciplina e coordenação em sectores particularmente sensíveis, bem como reforçando aqueles de que já dispunha.

#### a) OS NOVOS INSTRUMENTOS COORDENADORES

Logo em Setembro de 1939, o Decreto-Lei n.º 29 904 veio, como sabemos, autorizar o Governo a tomar, em matéria de importação e exportação, as providências que julgasse necessárias «no sentido de assegurar e regular o abastecimento do País» e a tomar as medidas necessárias ao reforço da disciplina das actividades comerciais e industriais». E, ainda no decurso desse mesmo mês, foram subordinados à disciplina corporativa e obrigatoriamente integrados no Grémio dos Importadores e Armazenistas do Bacalhau e do Arroz todos os armazenistas de açúcar, massas alimentícias, sabões e géneros coloniais<sup>51</sup>. Eis uma solução de emergência e provisória, prelúdio da definitiva. A qual surgiu nos finais de Outubro<sup>52</sup>, quando simultaneamente se criaram o Grémio dos Armazenistas de Merceria e os Grémios dos Retalhistas de Merceria do Norte, do Centro e do Sul, organismos obrigatórios indiferenciados<sup>53</sup> e investidos em funções coordenadoras<sup>54</sup>, que substituíram, respectivamente, o grémio especializado acima referido (bacalhau e arroz) e os grémios facultativos de retalhistas do Norte, do Centro e do Sul. Estes, num bom exemplo das carências do associativismo corporativo (e não só), apenas abrangiam quatro concelhos do País. O preâmbulo dos referidos decretos de 26 de Outubro, criadores dos novos organismos, era inequívoco acerca das motivações: tratava-se nomeadamente de instalar «um comando único dos serviços de fiscalização», na certeza de que a estrutura anteriormente existente seria «insuficiente para enfrentar as novas responsabilidades [...] criadas pelo estado de guerra na Europa».

Pouco depois — em Novembro —, a criação das Comissões Reguladoras do Comércio dos Metais e do Comércio dos Carvões também ficou

<sup>51</sup> Decreto-Lei n.º 29 912.

<sup>52</sup> Decretos-Leis n.ºs 30 002 e 30 003, de 26 de Outubro...

<sup>53</sup> Mas no dos Armazenistas havia oito secções: sete especializadas para grossistas comerciando em Lisboa e Porto (bacalhau, açúcar, arroz, cacau e café, massas alimentícias, feijão e grão, sabão) e uma relativa ao comércio por grosso fora dessas cidades.

<sup>54</sup> Quer o GAM, quer os de retalhistas subordinados aos organismos de coordenação (Decreto-Lei n.º 26 757), tinham por fim estatutário geral «orientar e coordenar [...] a actividade das empresas que exercem o comércio por grosso [...]». Fim esse ao qual corresponde uma competência regulamentar (subalterna, como seria de esperar). À qual acresceu, no caso do GAM, a atribuição das cotas de rateio dos produtos e a faculdade de os importar ou de adquirir no mercado interno, «negociando globalmente as partidas» em representação dos agremiados e mediante créditos por eles abertos» em Decreto-Lei n.º 30 002, artigo 7.º, n.ºs 8.º e 10.º).

a dever-se à emergência de graves questões de abastecimento<sup>55</sup>. Incidentalmente, repare-se em que nem a fórmula das comissões coordenadoras nem a das juntas conviriam a uma actividade tão diferenciada como a da mercearia. E terá sido por isso (bem como para melhor acentuar o carácter transitório do autoritarismo) que a regulamentação e a fiscalização tiveram neste caso o seu fulcro em grémios obrigatórios. Pois, de outro modo, não seriam convenientemente centralizadas... De resto, esta exigência de centralização das actividades coordenadoras não se punha só ao nível de sector, mas também à escala nacional. Donde, entre outras coisas, o particular relevo que então assumiu a acção do Conselho Técnico Corporativo do Comércio e Indústria, colocado na dependência do respectivo ministro. Ora este Conselho já vinha de 1936<sup>56</sup> e fora criado pelos bons ofícios do próprio Pedro Teotónio Pereira, denodado associativista. Compunham-no o ministro do Comércio e Indústria e dez vogais por ele nomeados (oito dos quais dentre os delegados do Governo junto dos organismos corporativos ou pré-corporativos dependentes do Ministério), mais dois representando o Subsecretariado das Corporações<sup>57</sup>. E competia-lhe orientar e fiscalizar a acção dos referidos organismos, estudar «a orientação do comércio externo nacional» e informar os processos relativos à organização corporativa dos interesses comerciais e industriais, bem como à sua coordenação. Esta a competência inicial<sup>58</sup>, desde logo notável, a qual, depois e assaz logicamente, só se expandiu... Eis outro sinal de que, no fundo, quase toda a novidade do intervencionismo *in tempore belli* consistiu na dose aplicada, forçosamente cavalhar. Mas também é verdade — dizem os manuais — que, para além de uma certa acumulação, a quantidade qualifica...

Seja como for, a verdade é que, na sequência das primeiras medidas tomadas, outras nos surgem ao longo dos anos de guerra, medidas de vária ordem, mas cujo sentido geral é sempre o mesmo: o de um constante reforço dos poderes de intervenção do Governo e dos organismos de coordenação ou dos organismos corporativos investidos de funções coordenadoras. Não cabe aqui uma enumeração exaustiva dessas disposições, mas interessa referir algumas, para dar a ideia e o tom:

— Em Dezembro de 1939, o Decreto-Lei n.º 30 137 autoriza o Governo «a determinar que as importações e as exportações de dados produtos sejam feitas em regime de contrato colectivo celebrado pelo organismo corporativo ou de coordenação económica do respectivo sector». Esta disposição deve ser lida no quadro dos poderes regulamentares desde sempre reconhecidos aos organismos de coordenação em matéria de *import-export*: licenciamentos, fixação de contingentes, etc. Neste contexto, o Governo viria até a suspender pura e simplesmente, num sentido ou noutro, o comércio externo de muitos produtos.

---

<sup>55</sup> Decretos-Leis n.ºs 30 063 e 30 083.

<sup>56</sup> Decreto-Lei n.º 26 730, de 21 de Fevereiro.

<sup>57</sup> Decreto-Lei n.º 26 730, artigo 5.º E os delegados do Governo em todos os referidos organismos ficavam directamente subordinados ao CT.

<sup>58</sup> Decreto-Lei n.º 26 730, artigo 2.º Falta apenas mencionar que o Conselho Técnico Corporativo também daria parecer sobre todas as questões de carácter económico e *corporativo* que lhe fossem presentes pelo ministro. Em 1950, quando o CT se transformar em Comissão de Coordenação Económica, esta ambivalência será posta em causa.

— A partir de Outubro de 1939<sup>59</sup> multiplicam-se as determinações relativas à obrigatoriedade da inscrição em organismos de coordenação económica (JNPP, JNF, Comissão Coordenadora dos Metais...) como condição de exercício do comércio interno ou externo de produtos como a batata, o gado, os metais, etc. E em Setembro já fora tornado obrigatório o pagamento de jóias e quotas aos grémios, mesmo pelos empresários não inscritos<sup>60</sup>.

— Em Julho de 1940, o Decreto-Lei n.º 30 526 dá competência aos fiscais dos organismos coordenadores para conhecer também das infracções à legislação sobre condicionamento industrial.

— Em Julho desse mesmo ano, uma resolução do Conselho Corporativo<sup>61</sup> determinou que os regulamentos económicos propostos pelos grémios facultativos dependeriam da sua aprovação, precedendo prévia passagem nos ministérios competentes; e que o mesmo processo se observaria «para as determinações isoladas que importem fixação de princípios de tutela económica, quando não sejam de interesse puramente local, e para os acordos económicos negociados entre dois ou mais grémios». Wiarda, que menciona esta resolução, manifesta-se impressionado com ela e mais ainda com o «parecer» do Conselho Técnico Corporativo que a antecede e que reafirma o princípio da antidirecção da economia(!) ao justificar um acrescido intervencionismo governamental<sup>62</sup>. Mas a verdade é que a resolução nada mais fez, neste plano, do que extrair consequências de princípios anteriores. Pois nunca aos grémios facultativos fora atribuído poder regulamentar autónomo: a necessidade de uma aprovação superior das propostas regulamentares por eles apresentadas fora desde sempre líquida. A única questão que na altura se discutiu foi a de saber se essa aprovação cabia ao Conselho Corporativo ou aos ministérios de tutela. E não deixa de ser significativo ter-se decidido em favor do Conselho, que era uma espécie de Conselho de Ministros restrito, assistido por dois professores de Direito de Lisboa e Coimbra<sup>63</sup>. Assim se manifestava uma acrescida vontade centralizadora<sup>64</sup> ao mais alto nível político. Nada sendo de estranhar que o poder regulamentar dos próprios organismos de coordenação permanecesse sujeito a severos limites. Como muito bem reconhece o sobredito parecer, não devia sequer «supor-se que esses organismos [mantinham] [...] em relação ao Estado, uma mais forte autonomia. A sua competência [...] [realizava-se] sobretudo na execução técnica dos princípios gerais». Eis o segundo aspecto a salientar nesta questão dos regula-

---

<sup>59</sup> Portaria n.º 9346, relativa à Junta Nacional das Frutas.

<sup>60</sup> Decreto-Lei n.º 29 931. Este mesmo decreto veio abrir a possibilidade (a efectivar por despacho ministerial) de também se tornarem obrigatórias as quotizações sindicais. Em 1940 e 1941, esses despachos inundaram o *Diário do Governo*.

<sup>61</sup> *Boletim do INTP*, 29 de Junho de 1940.

<sup>62</sup> Howard Wiarda, *op. cit.*, p. 165.

<sup>63</sup> Mais «espantoso» se afigura o facto, referido no «parecer», de a primeira proposta de regulamento apresentada ao Governo por um grémio facultativo (nos termos de um decreto-lei de 1934) só ter surgido em 1940! Emanou do Grémio dos Ourives de Lisboa e foi ela que provocou a resolução do Conselho Corporativo acabada de citar.

<sup>64</sup> Além destes professores (de Direito Corporativo), integravam o Conselho Corporativo o presidente do Conselho, os ministros da Justiça, Obras Públicas e Comunicações, Comércio e Indústria e Agricultura. E ainda, claro, o subsecretário das Corporações. Mas é preciso acrescentar que o Conselho Corporativo não viria a ser a peça fundamental do sistema, agindo afinal bem pouco.

mentos económicos: por aqui se confirma<sup>65</sup> o pendor estatizante do corporativismo português: pendor esse que a guerra não veio criar, mas tão-só crescer.

— Um bom exemplo de um tal acréscimo é-nos fornecido pela contínua expansão do Conselho Técnico Corporativo do Comércio e Indústria. Como acima se disse, este Conselho foi criado em 1936 e era o instrumento posto à disposição do ministro para coordenar a coordenação. Entre as suas incumbências<sup>66</sup> figurava designadamente a de orientar e fiscalizar a acção dos organismos corporativos, pré-corporativos e de coordenação económica. Originariamente escapavam-lhe, é verdade, os grémios da lavoura, dependentes da DGSA<sup>67</sup>: mas isso não queria dizer que os não submetesse indirectamente às suas directrizes, por intermédio dos organismos coordenadores actuantes no sector primário. Ora, em 1944, também a fiscalização destes grémios passou para o CT<sup>68</sup>, que entretanto se desenvolvera notavelmente. Com efeito, tinham-lhe sido atribuídas novas e importantes funções, tão imprevisas como as exercidas em matérias de licenciamento das importações e exportações, sobre cujos processos passara a debruçar-se, em vez de se limitar à definição de directrizes gerais; ou como as desempenhadas em matéria de contencioso, estudando e informando os recursos contra decisões dos organismos corporativos e de coordenação. Chegou-se ao ponto (e isto ainda em 1937...) de se lhe entregar o boletim periódico comum das entidades patronais dependentes do Ministério do Comércio e Indústria! E, para fazer face a todas as encomendas, o Conselho tivera inclusivamente de recorrer à requisição de pessoal dos quadros privativos dos organismos de coordenação económica.

A tudo isto alude, em 1944, o preâmbulo do Decreto-Lei n.º 34 329<sup>69</sup>, que veio consagrar e sistematizar as alterações e achegas desde 1936 registadas nas funções do organismo e dotá-lo de serviços (de condizer. Estes serviços passaram a compreender duas repartições (de orientação corporativa e de orientação económica), acrescidas de um distinto pelouro de inspecções e de um gabinete de estudos. Por outro lado, o Decreto-Lei n.º 34 329 subordinava directamente ao Conselho, além dos grémios da lavoura, os dirigentes dos organismos de coordenação económica<sup>70</sup>. E esta subordinação articulou-se naturalmente com uma maior dependência das próprias juntas, comissões e institutos, cuja fiscalização se reforçava<sup>71</sup> e cujos orçamentos eram formalmente submetidos a parecer do CT. O qual, como já se disse, também instruíra («informava») todos os recursos de decisões dos organismos corporativos e de coordenação económica, trabalho ciclópico nos tempos que então decorriam.

<sup>65</sup> E o «parecer» anotava também, consequentemente, que os grémios obrigatórios, beneficiando embora de uma delegação de competência governamental, não estavam, no fundo, em posição diversa. Pois tinham sido submetidos — justamente por isso — a uma mais estreita fiscalização por delegados do Governo.

<sup>66</sup> Cf. supra, p. 135.

<sup>67</sup> Direcção-Geral dos Serviços Agrícolas (Repartição do Associativismo).

<sup>68</sup> Decreto-Lei n.º 34 229, de 26 de Dezembro de 1947. Esta solução viria a ser abandonada no imediato após-guerra. Veja-se o Decreto-Lei n.º 36 618, de 24 de Abril de 1942, que devolve a tutela dos grémios da lavoura à DGSA.

<sup>69</sup> De 26 de Dezembro.

<sup>70</sup> Como acima se disse, os organismos em si mesmos (corporativos, pré-corporativos e de coordenação económica) já dependiam do CT desde 1936, bem como os delegados do Governo junto dos grémios.

<sup>71</sup> Neste ponto, os resultados foram modestos, como se reconheceu no imediato após-guerra.

Quase todos os acrescentamentos do estatuto de 1944<sup>72</sup> vieram ao encontro de uma prática anterior que não esperava pela lei, mas que podia invocar a caução implícita do decreto de 1936, cujas fórmulas vagas consentiam de facto interpretações extensivas, mesmo quando as não sugerissem. Não vale a pena epilogar sobre isso; tal como não insistirei aqui sobre a nova composição do Conselho, análoga à anterior<sup>73</sup>. Mais importante me parece salientar que o legislador de 1944, consciente das entorses à doutrina que as duras realidades fomentavam, não deixou de ver se conseguia limitar os desgastes ideológicos. E isto quer ao formular prudentemente certas atribuições do Conselho, quer ao conferir-lhes um carácter transitório: por exemplo, quando dispõe sobre licenciamento do comércio externo, matéria que só continuaria assoberbando o CT «enquanto [durassem] as circunstâncias emergentes do conflito internacional»<sup>74</sup>.

— Ora essas circunstâncias não cessavam de piorar, conduzindo à adopção de medidas cada vez mais «puxadas». Em Outubro de 1941, um novo decreto-lei<sup>75</sup> veio «completar e esclarecer» os poderes excepcionais do Governo em matéria económica — nomeadamente em matéria de requisições, desembaraço alfandegário e fixação de preços — e definir mais algumas acções puníveis, de açambarcamento ou especulação. Assim se desenvolvia uma legislação penal datando do início da guerra<sup>76</sup>. Mas, a par dos crimes de açambarcamento e especulação, também «[urgia] reprimir» o de importação ou exportação clandestina, e para isso saiu o Decreto-Lei n.º 31 328, de 21 de Junho de 1941, cujo trem é duro: equipara ao crime consumado o frustrado, bem como a tentativa e os actos preparatórios da execução, a tudo punindo com as mesmas penas, que também serão aplicadas aos cúmplices e encobridores. Que penas? Multas do triplo ao quántuplo do valor das mercadorias (que se consideram perdidas em favor do Estado), cumuláveis com sanções fiscais; acompanhadas de prisão e desterro em caso de reincidência; e aplicadas pelo Tribunal Militar Especial...

— O ano de 1943 tem de considerar-se decisivo, podendo dizer-se que o intervencionismo e o autoritarismo salazaristas atingem nessa altura a sua temperada perfeição. Chega a um termo lógico todo este trabalho institucional a que temos assistido — de criação ou reforço de organismos e de progressivo controlo e centralização —, o qual deve ser entendido, não só à luz das dificuldades cruciais do abastecimento, mas também tendo em conta a degradação do clima social português. Com efeito, a rígida disciplina do comércio externo e da distribuição interna dos produtos essenciais não foi acompanhada de um comparável domínio dos preços. Nem se evitara o desenvolvimento do mercado negro. De modo que à escassez se acrescentou a carestia, no quadro de uma contínua diminuição do poder de compra das classes trabalhadoras. Não tendo os mecanismos

<sup>72</sup> Decreto-Lei n.º 34 321, artigos 3.º e 25.º

<sup>73</sup> Presidido pelo ministro, teria um vice-presidente, dois adjuntos e seis vogais nomeados por ele, mais dois vogais designados pelo subsecretário das Corporações. Em 1936, os vogais nomeados pelo ministro eram dez, não se prevendo vice-presidente nem adjuntos. Mas a instituição do vice deu-se logo em 1937, dada a carga de trabalho que o ministro em pessoa não poderia abranger capazmente. Também aqui se não esperou pela guerra. (Decreto-Lei n.º 34 321, artigos 5.º e 26.º)

<sup>74</sup> Decreto-Lei n.º 34 321, artigo 25.º

<sup>75</sup> Decreto-Lei n.º 31 564, de 10 de Outubro de 1941, na linha do Decreto-Lei n.º 29 904, de 7 de Setembro de 1939, atrás referido.

<sup>76</sup> Decreto-Lei n.º 29 964, de 10 de Outubro de 1939.

corporativos, e nomeadamente o da contratação colectiva (cuja primeira regulamentação geral não sairá antes de 1947...), produzido uma aceitável adequação dos salários ao custo de vida, a temperatura começou a subir. É de 1942 uma preocupada exposição dos sindicatos nacionais ao presidente do Conselho sobre este tema. E no ano seguinte, ano de greves, o Governo publicou em Fevereiro um diploma<sup>77</sup> que, tendo em vista «a preparação da Nação para o tempo de guerra e com o fim especial de assegurar a prestação de trabalho e o regime de produção», lhe conferia o poder de, em caso de necessidade, «ordenar a organização militar de instituições, serviços ou empresas de carácter público ou privado». Em Abril publicou outro, conferindo ao ministro da Economia o poder praticamente discricionário<sup>78</sup> de fixar administrativamente os salários, numa entorse à doutrina. E em Junho desconfinou o direito que já tinha de nomear comissões administrativas: como fundamento da nomeação bastar-lhe-á (ao ministro) invocar quaisquer «motivos ponderosos»; e o prazo será o «julgado necessário», indefinidamente prorrogável<sup>79</sup>. A evolução é de tomo, porquanto, em 1936, a lei<sup>80</sup> apenas lhe permitira «ordenar a substituição total ou parcial das direcções dos organismos corporativos, mandando proceder a nova eleição»; e em 1942, abrindo caminho às comissões administrativas, ainda estabelecera que elas não pudessem durar mais de um ano, devendo então realizar-se eleições<sup>81</sup>.

Tudo isto denota o sensível agravamento da situação interna, ao qual corresponde uma maior dureza governamental. E sabe-se que o Governo teve boas razões de inquietude em 1943 e anos seguintes, quando o mal-estar social e a oposição política, dando-se as mãos, cresceram juntos. Ora não há dúvida de que as medidas acabadas de citar visaram prevenir ou reprimir uma contestação muito preocupante para o regime. Mas seria um erro julgarmos que a indisciplina patronal não era igualmente visada. Porque era: as portarias de regulamentação do trabalho não desafogaram as classes trabalhadoras, mas afligiram, mesmo assim, muitos patrões que ainda queriam pagar menos. E vários grémios vieram a cair no regime das comissões administrativas. Entre parceiros sociais à deriva, o Estado salazarista não foi imparcial, na medida em que forçosamente tutelava um capitalismo atrasado. Mas agigantou-se e não obedeceu por sistema aos empresários. Eis o que também terá contribuído para engrossar o MUD...

O ano de 1943 vê, enfim, surgir, em Agosto<sup>82</sup>, a Intendência-Geral dos Abastecimentos, instância centralizadora por excelência criada no Ministério da Economia. A qual, sob a égide do intendente — livremente nomeado pelo ministro —, devia simultaneamente estudar os problemas do abastecimento, propor as medidas necessárias para lhes fazer face, assegurar o transporte e a distribuição dos produtos, requisitar, contingentar, racionar, manter a disciplina dos preços e fiscalizar tudo isso<sup>83</sup>. Esta fiscalização

---

<sup>77</sup> Decreto-Lei n.º 32 670, de 17 de Fevereiro de 1943.

<sup>78</sup> Muito embora o Decreto-Lei n.º 32 746 (de 15 de Abril de 1943) mencionasse alguns factores a ter em conta nessa fixação, eram demasiado abstractos para dar qualquer orientação precisa.

<sup>79</sup> Decreto-Lei n.º 32 820, de 2 de Junho de 1943.

<sup>80</sup> Lei n.º 1936, de 18 de Março, base 1.

<sup>81</sup> Decreto-Lei n.º 31 946, de 31 de Março de 1942.

<sup>82</sup> Decreto-Lei n.º 32 945, de 2 de Agosto de 1943.

<sup>83</sup> *Ibid.*, artigos 2.º e 4.º

da IGA coordenaria «toda a acção fiscalizadora exercida pelos serviços do Estado e dos diferentes organismos para observância das regras estabelecidas sobre preços e circulação interna de produtos»<sup>84</sup>. E decorreria no quadro daquele reforço penal a que há pouco nos referimos. De resto, o próprio diploma criador da IGA contribui para esse reforço, ao agravar as sanções em que incorriam os infractores do racionamento alimentar: multas até 20 000\$, com possibilidade de encerramento temporário ou definitivo dos estabelecimentos...

E pronto: uma vez definidos o quadro institucional e os arredores da coordenação económica em tempo de guerra, cabe agora analisar-lhe os feitos ou defeitos revelados na prática.

#### b) AS REALIDADES DA COORDENAÇÃO

Durante cinco e mais anos (pois as dificuldades não desapareceram como que por encanto em 1945), os organismos de coordenação económica<sup>85</sup> e os grêmios deles dependentes dedicaram-se a fundo à resolução dos problemas do abastecimento: importaram e exportaram ou licenciaram importações e exportações; contingentaram-nas; ratearam as respectivas cotas, bem como as relativas ao aprovisionamento interno em matérias-primas e outros factores de produção; registaram produtos; participaram no racionamento e no tabelamento deles e no condicionamento directo ou indirecto das actividades industriais, comerciais ou agrícolas; e exerceram sobre elas uma intensa fiscalização. Concentraram-se nestas tarefas tanto e tão bem que, mais tarde, num relatório célebre, a comissão de inquérito à organização corporativa, num saber de experiência feito, veio a reconhecer que, «em geral, o público não distingue com suficiente nitidez a organização corporativa do condicionamento industrial e da Intendência-Geral dos Abastecimentos. E compreende-se que não distinga»<sup>86</sup>. Com efeito, os grêmios tinham-se deixado absorver pelas sobreditas tarefas; muitos tinham até sido criados para o urgente desempenho delas, ou perdido, nesse afã, quase todo o carácter representativo. E acabaram por aparecer como meras agências governamentais periféricas ou delegações dos organismos de coordenação económica. *Lato sensu* entendida, essa coordenação abarcava tudo e pesava cada vez mais sobre a nação que pretendia salvar. Sendo, por isso, objecto de uma contestação generalizada: acusações de abuso e desvio de poder e de incompetência, burocratismo, favoritismo, corrupção... A um ponto tal que alguns dos corporativistas mais convictos se comoveram, alinhando entre os críticos menos piedosos; e que uma comissão de inquérito se constituiu, ainda antes do termo da guerra, para investigar os vícios de funcionamento denunciados, procurar as causas

---

<sup>84</sup> Decreto-Lei n.º 32 945, de 2 de Agosto de 1943, artigo 4.º, al. 5a.

<sup>85</sup> Ao mesmo nível que as comissões, juntas e institutos estão, como sabemos, certas federações coordenadoras, como a FNPT ou a Federação dos Lanifícios. E ainda alguns grêmios obrigatórios, como os da Mercearia, que, para efeitos de acção coordenadora, só ficaram na dependência das directivas e das sanções do Conselho Técnico Corporativo e ministeriais. Não tinham nenhuma junta, comissão ou instituto acima deles.

<sup>86</sup> «Relatório geral da comissão de inquérito aos elementos da organização corporativa», in *Diário das Sessões da Assembleia Nacional*, suplemento ao n.º 96, de 5 de Março de 1947, p. 738 (-2).

do mau ambiente público em torno da organização corporativa e recomendar remédios <sup>87</sup>.

Na exposição que se segue sistematizarei as preocupadas conclusões a que a comissão chegou em Março de 1947, depois de ter procedido a uma análise bastante exaustiva dos seguintes elementos da organização corporativa: organismos de coordenação económica; grémios obrigatórios; grémios facultativos e grémios da lavoura. As casas do povo e dos pescadores também foram objecto de inquérito <sup>88</sup>, mas merecendo lugar à parte no relatório, o que nos facilita o resumo da parte que mais interessa.

Ao concluir na generalidade, o relatório raramente distingue entre os vários tipos de organismos, sem dúvida por se lhes terem deparado situações análogas em todos eles. Apenas adianta que os organismos de coordenação dominaram e absorveram a economia ou que um certo número de vícios e desvios afligia sobretudo os grémios da lavoura. Ora é um texto corajoso, assaz insuspeito na sua parte crítica e, de qualquer modo, a melhor fonte oficial ao nosso dispor para o conhecimento das realidades da época, pelo menos no que à coordenação económica diz respeito. Mas, infelizmente, não foi, que eu saiba, publicado na íntegra. No *Diário das Sessões* da extinta Assembleia Nacional só saiu o relatório geral. E é esse o único de que me vou servir <sup>89</sup>, pois ainda não consegui apurar o paradeiro dos parciais, nem sei se sobreviveram <sup>90</sup>. Ora a falha é lamentável, na medida em que esse relatório geral, ao pôr o dedo nas feridas, nunca dá exemplos concretos. Para remediar esta lacuna sem cair no «diz-se» (nem no da voz pública nem no de certos gabinetes), optei pelo recurso às críticas formuladas pelos próprios deputados situacionistas ao longo de seis anos (1941-46). Consultei os índices temáticos dos *Diários das Sessões* desse período e depois fui ler todas as intervenções relativas a problemas (do vinho, da carne, do azeite, do racionamento, etc.) que pudessem implicar com os organismos de coordenação. De conflitos declarados encontrei um pouco menos do que esperava (ainda assim alguns; e uma boa messe de críticas), mas um pouco mais de discussões de fundo sobre certas problemáticas sectoriais <sup>91</sup>. Ao todo, tenho quanto basta para dar algum corpo à exposição que vai seguir-se. Sempre que saia do relatório geral,

---

<sup>87</sup> *Diário das Sessões* de 21 de Fevereiro de 1945, p. 559. A comissão era formada, entre outros, por Mário de Figueiredo, João do Amaral, Botelho Moniz, Sá Viana Rebelo, J. Braga da Cruz, José Esquível e Albano de Magalhães. Fora proposta na Assembleia Nacional pelo primeiro citado (sessão n.º 25, de 6 de Fevereiro de 1946) e a ideia obtivera o *nihil obstat* de Salazar (comunicação à Assembleia, *Diário das Sessões*, n.º 29, de 13 de Fevereiro), mas depois não foram eleitos para a comissão alguns dos deputados mais críticos: Duarte Marques, Melo Machado, Clemente Fernandes, Querubim Guimarães.

<sup>88</sup> E a comissão lamentou não lhe ter sido possível debruçar-se sobre os sindicatos.

<sup>89</sup> *Diário das Sessões*, suplemento ao n.º 96, de 5 de Março de 1947. Acompanhado do respectivo debate, claro está (*Diário das Sessões*, n.ºs 100 e segs., de 12 a 21 de Março de 1947).

<sup>90</sup> A dúvida é legítima, porquanto, sem êxito, se lhes procurou o rasto no *Diário das Sessões* (de 1947 a 1950), nos vários ficheiros da Assembleia e no livro de registos das entradas em arquivo.

<sup>91</sup> Por exemplo, a discussão, em 1943, do aviso prévio do deputado Melo Machado sobre as questões do leite e laticínios (*Diário das Sessões*, n.ºs 22-25, de 1942-43, pp. 206 e segs.); ou, em 1946, as exposições de Belchior da Costa sobre madeiras, Nunes Mexia sobre lãs e Gaspar Ferreira, de novo sobre o sector leiteiro (*Diário das Sessões*, n.ºs 38, 55 e 24, de 1945-46).

especificarei a fonte, para que o leitor possa confrontar e para não cobrir com a autoridade da comissão de inquérito afirmações quicá procedentes de uma visão mais estreita ou vinculadas a interesses particulares. Mas devo acrescentar que só citarei afirmações que no hemiciclo não foram impugnadas e que se casam bem com as do relatório geral <sup>92</sup>.

A fim de não alongar excessivamente este ensaio, tenho de proceder muito secamente, por pontos <sup>93</sup>; os quais resumem as conclusões da comissão de inquérito. Mas a ordem, bem como os subtítulos, são meus. Ora vejamos. Do relatório geral extrai-se que os organismos de coordenação económica incorreram fundamentalmente nos seguintes desvios ou vícios de funcionamento:

1) *Prepotência económica*: a este respeito, a comissão é terminante ao dizer-nos que «os organismos de coordenação, em vez de se limitarem a coordenar e regular as actividades directamente ligadas com os produtos de importação e exportação, pode dizer-se que absorveram e dominaram toda a economia interna». Tomado à letra, o verbo *absorver* constituiria um manifesto exagero, pois, como já veremos, as juntas e as comissões, embora invadindo o mercado, ficaram bem longe de tudo chamarem a si. Apenas sucedeu que a sua indefinida expansão foi por muitos sentida como tendendo para esse fim. Mas já quanto ao «totalitarismo» dos controlos exercidos, tudo o que consegui apurar apoia os dizeres da comissão. Segundo a qual os grémios e outras instituições corporativas, «salvo um ou outro caso de reacção», tinham interpretado a sua subordinação aos organismos coordenadores em termos de completo «apagamento» perante eles. Como exemplo de viva reacção podem apontar-se, no domínio leiteiro, as sucessivas tomadas de posição dos grémios da lavoura da Beira Litoral e também do Entre Douro e Minho contra uma orientação da JNPP alegadamente favorável aos industriais de lacticínios <sup>94</sup>. Ora estas tomadas de posição articulam-se com intervenções de alguns deputados no mesmo sentido. E seria, pelo menos, de esperar que os grémios manifestassem uma análoga vivacidade quando outros representantes da Nação (por vezes os mesmos) se desentranharam em críticas à política do azeite, do milho, da madeira, dos resinosos ou da lã. Mas disso não dá sinal (ou dá-o débil) o *Diário das Sessões*. Surgem por vezes, desde 1941, referências a ondas de protesto contra a entrega do milho à FNPT, mas sem grande participação das instituições representativas. Sendo muito de notar a apatia dos grémios quando na Assembleia Nacional alguém se batia especialmente por eles <sup>95</sup>...

---

<sup>92</sup> Sempre que outra coisa se não diga, as citações serão extraídas do «Relatório geral da comissão de inquérito aos elementos da organização corporativa» [*Diário das Sessões*, suplemento ao n.º 96, de 5 de Março de 1947, pp. 738(-1) a 738(-17)]. Como esse relatório não é extenso, dispensar-me-ei de referir a cada passo o número da página.

<sup>93</sup> Mas algumas críticas serão retomadas (e concretizadas) mais à frente (II, 3), quando se analisar em especial a actividade de alguns organismos de coordenação.

<sup>94</sup> Em Janeiro/Fevereiro de 1945, o *Diário das Sessões* enxameia de telegramas os grémios da lavoura contra as concentrações industriais (pp. 138, 150, 186, 208, 212, 238...) e em favor do cooperativismo agrícola.

<sup>95</sup> Como em 1942, quando o deputado Antunes Guimarães (sessão de 10 de Dezembro de 1941, *Diário das Sessões*, n.º 5) inquiria das razões pelas quais se não confiava aos grémios da lavoura uma qualificada participação no processo das requisições de madeira. Tratar-se-ia de lutar contra as incompetências e abusos intervencionistas. Mas a colaboração subalterna e obediente que esses grémios

Uma explicação para o apagamento das «forças vivas» corporativamente organizadas reside, sem dúvida, na fraqueza e na incipiência da maior parte das instituições. Mas não é uma explicação bastante. A comissão de inquérito põe-nos na pista de outra ao observar que essas «forças vivas» também ficaram «gratas por poderem afirmar que lhes não cabia a culpa e que fariam melhor se não fossem meras executoras das soluções encontradas pelo Estado». Eis a velha esperteza saloia, à qual ainda teremos de acrescentar aquelas oposições de interesse entre lavradores que foram provocados ou exacerbados pela própria coordenação. Mas isto cabe além <sup>96</sup>.

2) *Mercantilização*: na sua primeira crítica, há pouco citada, a comissão de inquérito não se elevava só contra o excessivo poderio dos organismos de coordenação económica. Acusava-os também, exageradamente, de terem absorvido toda a economia. Tem isto a ver com o facto de os mencionados organismos (bem como certos grémios obrigatórios) <sup>97</sup> se terem convertido em verdadeiros intermediários, muitas vezes intermediários privilegiados, na transacção quer dos produtos finais quer de matérias-primas e outros factores de produção. Casos houve até, diz a comissão, em que a organização corporativa ou pré-corporativa «eliminou algumas das categorias de intermediários». Já sucedera isso antes da guerra, no domínio cerealífero, pelo que ao trigo respeitava; e depois, com as hostilidades, a FNPT tomou o centeio, a cevada e o milho, enquanto a Comissão Reguladora do Comércio dos Metais monopolizava o comércio externo do estanho e do volfrâmio e as juntas coloniais (café, cereais, algodão) também obtinham vários exclusivos. Noutros casos, os comerciantes privados foram reduzidos «a uma posição puramente parasitária [ficando] sem função, mas não sem remuneração»: assim, por exemplo, naquelas importações como a do sulfato de cobre, adquirido no estrangeiro à conta e risco do organismo coordenador, mas distribuído internamente (no todo ou em parte) a preços fixos, por comerciantes, que assim se tornavam em pouco mais do que meros agentes transportadores, não deixando por isso de lhes ser atribuída a margem de lucro propriamente comercial; e assim também no trânsito do azeite, através dos armazenistas, azeite esse totalmente requisitado pela JNA, a qual imperativamente lhes dizia a quem, quando e por quanto teriam de o revender. Noutros casos, enfim, o organismo coordenador (ou corporativo, mas actuando no exercício de funções de coordenação) «concorreu com eles [os comerciantes] como órgão de distribuição privilegiado, pois, realizando as mesmas operações, tinha o direito de lhes indicar os seus clientes e a medida em que podiam fornecê-los», etc.

A propósito desta prática, que reconhece ter tido o efeito de «destruir a clientela» e que levantou inúmeros protestos dos comerciantes, o relatório tenta uma justificação à luz das exigências do racionamento, que a tornariam dificilmente evitável; mas, ao mesmo tempo, confessa que o argumento só vale «quando se trata da clientela-consumidor» e que a tendência observada

---

prestaram na ocorrência não contribuiu pouco para o seu desprestígio junto dos lavradores.

<sup>96</sup> Ver n.ºs 4 e 5.

<sup>97</sup> E ainda, noutro plano, os grémios da lavoura, cujos sectores comerciais concorriam com o comércio privado no abastecimento da lavoura em factores de produção: adubos, pesticidas, rações, etc.

«já poderia corrigir-se quando se trata de clientela dentro do próprio aparelho de distribuição». Ora, para fazerem um tal *distinguo*, teria sido preciso que os organismos intervenientes se não colocassem nunca no plano dos comerciantes. Mas sucedeu que por vezes se colocaram e passaram a realizar certas operações comerciais só «para obterem receitas através de operações lucrativas»<sup>98</sup>. De resto, o estado de carência só exigia em princípio que a organização corporativa e de coordenação económica «indicasse a quem deviam ser atribuídas ou vendidas as mercadorias sem ela mesma as negociar». E foi, sem dúvida, por se acreditar em que «as coisas decorreriam com mais justiça se [ela] acumulasse as duas funções» que, afinal, também comerciou, diz a comissão. Só que — acrescenta — essa maior justiça se não evidenciou aos olhos da opinião pública. Eis o que é grave: e a comissão logo transita daqui para o capítulo ainda mais escabroso das injustiças e dos favoritismos. Mas nós é que temos outros por abordar antes de lá chegarmos. E, ao deixarmos este do «mercantilismo», ainda temos de reparar em que o relatório se não referiu àquelas compras maças (de azeite, vinho, batata...) que os organismos fazem para sustentar os preços<sup>99</sup>. Mas a omissão deve considerar-se natural, na medida em que estas intervenções não são características do tempo de guerra, nem constituem propriamente um desvio dos organismos. Fazem parte do seu risco essencial...

3) *Desprotecção dos pequenos empresários*, agricultores, comerciantes ou industriais, cuja sobrevivência e relativa prosperidade o corporativismo devia assegurar. E assegurar por duas vias: a do apoio directo às respectivas actividades, promovendo uma adequada política de preços, de crédito, alfandegária e fiscal; e a via indirecta, em que avultariam acções de fomento cooperativo, a par da reforma das estruturas agrárias e dos circuitos comerciais e do lançamento da industrialização do País... Ora, para já não falarmos nestas grandes coisas que o «Estado Novo» ou nunca fez, ou só tardia e entravadamente iniciou, resta observar aqui, quanto ao fomento cooperativo, que a hora só chegou depois de acabada a guerra. Donde que a comissão de inquérito, muito naturalmente, não aborde o capítulo da desprotecção dos pequenos por estas bandas. E àquelas apenas faz duas referências, uma incidental e outra indirecta, implicada nas censuras por causa do monopolismo. Como o relatório geral reserva ao monopolismo um número à parte, só pegarei, aqui, numa dessas passagens.

Quando enumera os casos em que se lhe afigura legítimo o desempenho de funções comerciais pelos elementos da organização corporativa, a comissão afirma que um desses casos seria o de a intervenção ter por fim «defender o pequeno produtor contra o despotismo do comerciante e do industrial» — e desde logo não deixando aviltar os preços. Mas depois reconhece que essa «defesa do pequeno produtor, sobretudo do pequeno produtor colonial, talvez porque a organização abrangeu primeiro e é mais extensa no intermediário, deixa muito a desejar». O juízo em seguida atenua-se e lemos que «alguns organismos têm conseguido bons resultados na luta contra o aviltamento dos preços»; mas, por outro lado, agrava-se

---

<sup>98</sup> A comissão não o diz, mas parece que certos organismos de coordenação também se tornaram réus de uma ganância que não afligia apenas os modestos grêmios da lavoura. Adiante a ouviremos escarpelizar o luxo de alguns (quais?) desses organismos.

<sup>99</sup> E entre 1939 e 1945 houve, por exemplo, anos de excepcional produção vinícola.

quando a comissão diz que os ditos organismos «não têm obtido os mesmos [resultados] em defesa do consumidor». E bem mal passavam nessa época as classes mais desfavorecidas. Porém, o relatório — como sempre — nada especifica. Por isso há que recorrer a outras fontes para formarmos uma melhor ideia do acontecido.

Compreensivelmente, deixarei aqui de parte os produtores coloniais<sup>100</sup>. Quanto aos metropolitanos, muitas das suas queixas ecoaram na boca de alguns deputados à Assembleia Nacional ao longo desses anos. Regra geral, esses deputados falam em nome da lavoura no seu todo, sem distinguir grandes e pequenos, mas, em certos casos, não deixaram de salientar a especial precariedade da posição dos segundos, por vezes atribuída à política dos organismos de coordenação. É o caso, precoce, das críticas à Comissão Reguladora das Moagens de Rama, acusada de fazer a vida negra à pequena produção de farinhas, dispersa pelos moinhos e azenhas<sup>101</sup>. E é o caso das que depois visaram a Junta Nacional do Azeite, censurando-a designadamente pela burocracite reinante nos lagares e pelas más condições de venda imediata, a pior preço, impostas aos pequenos produtores<sup>102</sup>. Claro que estas questões são assaz complicadas, como o mais sumário exame da do azeite desde logo revela<sup>103</sup>. De resto, uma das coisas que rapidamente se aprendem ao estudar a coordenação económica é a nunca fazer juízos precipitados sobre ela: trata-se de uma selva em que só pouco a pouco se encontram caminhos. Aproveito a ocasião para salientar que, ao longo de todo este ensaio, me não cabe opinar sobre o valor das soluções dadas a casos de espécie. Nem para tanto me assistiria a menor competência. E, assim, tanto os exemplos que já dei como os que doravante darei se devem entender como ilustração (condicional) das conclusões particularmente autorizadas da comissão de inquérito. Mas voltemos aonde estávamos.

Estávamos a referir o relativo abandono em que a organização corporativa terá deixado os pequenos empresários. Exemplifiquei com a moagem e o azeite; e, passando da agricultura para o comércio, também podia dar conta de notícias segundo as quais alguns grandes armazenistas e exportadores impuseram a sua lei em prejuízo dos demais. Mas essas histórias deixá-las-ei ir aflorando aos poucos nas seguintes páginas. Aqui devo salientar outra coisa: a raridade dos casos em que a reivindicação dos

---

<sup>100</sup> No debate sobre o relatório geral, Henrique Galvão produziu uma série de observações cheias de interesse acerca da coordenação económica imperial e dos antagonismos entre certos interesses coloniais e metropolitanos: arroz, cereais, carnes, conservas, organização da marinha mercante... (*Diário das Sessões*, n.º 100, de 12 de Março de 1947, sobretudo pp. 944 e segs.).

<sup>101</sup> Agravamento de taxas, multiplicação da papelada, exigências indevidas, ameaças... (deputado Antunes Guimarães em 6 de Dezembro de 1941, *Diário das Sessões*, n.º 106, pp. 18-19).

<sup>102</sup> Deputado Mendes Correia em 23 de Fevereiro de 1946 (*Diário das Sessões*, n.º 36, p. 613) e em 14 de Dezembro de 1945 (*Diário das Sessões*, n.º 10, p. 28). Sobre a questão do azeite devem ler-se também as intervenções de Melo Machado em 2 de Março de 1944 (*Diário das Sessões*, n.º 42, p. 180) e em 30 de Janeiro de 1946 (*Diário das Sessões*, n.º 23, p. 356). E ainda as de Nunes de Figueiredo e Botelho de Moniz, na sequência das anteriores.

<sup>103</sup> Pois, enquanto aos pequenos se impunha a venda imediata, já os produtores acima dos 2000 l ficavam obrigados a guardar um terço (reserva legal), e por isso se queixavam, entre outras coisas, de estarem no fundo a emprestar dinheiro à Junta sem juros (cf. Melo Machado em 2 de Março de 1944, *loc. cit.*). De modo que, ou por isto ou por aquilo, todos começavam a fugir ao manifesto e a passar azeite para o mercado negro.

pequenos produtores (agrícolas, pecuários ou florestais) se formula contra os grandes do mesmo sector ou sequer independentemente deles<sup>104</sup>. Em geral, a lavoura reivindica em bloco, quer se trate de melhorar os preços agrícolas<sup>105</sup>, quer de outra coisa qualquer. E, no período em apreço, até foram bastante frequentes na Assembleia Nacional as intervenções em favor dos rurais contra os comerciantes ou contra os industriais. Eis o que nos leva a outro ponto (o dos conflitos entre sectores) que prolonga este. Pois, falando embora *pro toto*, alguns dos paladinos da lavoura não deixam de salientar *en passant* que as grandes vítimas dessas guerras costumam ser os pequenos lavradores.

4) *Desequilíbrios sectoriais e regionais*. As informações e observações seguintes nada devem ao relatório geral da comissão de inquérito, que sobre o tema em epígrafe nada nos diz. E por isso estamos como que num parêntese da nossa exposição; ou talvez num desvio, mas que me pareceu obrigatório perante a abundância dos dados fornecidos no decurso de múltiplos debates e intervenções na Assembleia Nacional.

Quanto a confrontos da lavoura com o comércio e a indústria, destacam-se, do que li, três espécies:

a) *As querelas de preços*, que, pode dizer-se, afectam todos os produtos sem excepção. E o queixume dos lavradores é geral contra uma contenção que os agrava e à qual inclusivamente atribuem pesadas responsabilidades pela falta, no circuito legal, de géneros que depois reaparecem no mercado negro (p. ex., a carne, o azeite) ou pela queda de certas produções (como a do leite) tornadas desinteressantes porque mal remuneradas. Já citei algumas representações de senhores deputados descontentes com o baixo nível de alguns preços agrícolas e não vale a pena alongar as citações só para completar o catálogo<sup>106</sup>. Ainda vou dar mais alguns casos, mas só porque algo de novo nos trazem: são aqueles em que os críticos se não ficam pela genérica insatisfação, antes atiram decididamente ao nó do problema. A saber: à contradição entre a contenção de preços no produtor e as largas margens de lucro consentidas aos intermediários. A qual é deveras impressionante. E, assim:

— *Quanto a frutas em geral*, o deputado Clemente Fernandes, pondo em causa o respectivo Grémio, denuncia em 1944<sup>107</sup> lucros dos exportadores compreendidos entre 300 % e 1000 (mil) %. Particularizando o caso da castanha, encontra no produtor e na exportação para os EUA os valores de 1\$ e 11\$/quilo, respectivamente.

---

<sup>104</sup> Um desses raros casos foi, em 1943, o de uma intervenção de Quirino Mealha relativa a carnes, lamentando o prático desaparecimento dos pequenos produtores que apenas se dedicavam à engorda industrial (sessão de 19 de Março de 1943, *Diário das Sessões*, n.º 25, p. 257). E outro o das intervenções de Antunes Guimarães, atrás referidas, em favor dos moinhos e azenhas.

<sup>105</sup> 1943 é um ano em que estas reivindicações de melhores preços se multiplicam. Vejam-se, por exemplo, as falas de Melo Machado e Telo da Gama sobre carnes (*Diário das Sessões*, pp. 206 e segs. e 258), Albano de Magalhães e Querubim Guimarães sobre leite (*Diário das Sessões*, pp. 250 e 253), Camarate de Campos sobre lãs (*Diário das Sessões*, p. 269), António Cristo sobre sal (*Diário das Sessões*, p. 408), etc. Ora são, em geral, indiscriminadas, cumprindo indagar até que ponto não representariam um alinhamento dos pobres pelos abastados.

<sup>106</sup> Cf. supra n.º 3 *in finem* e nomeadamente notas 102, 103 e 105.

<sup>107</sup> Sessões de 2 de Março e 6 de Abril (*Diário das Sessões*, n.º 42, p. 182, e n.º 75, pp. 386 e segs.).

— *Quanto ao azeite*, o deputado Melo Machado<sup>108</sup> acha uma margem que não é tão escandalosa, mas ainda parece excessiva (8\$ à produção, 18\$50 na exportação para as ilhas e para as colónias); e o deputado Mendes Correia<sup>109</sup> indigna-se contra a proibição de os refinadores e exportadores se abastecerem directamente no produtor. Eis o que, favorecendo os armazenistas, alonga e encarece o circuito<sup>110</sup>.

— *Quanto a produtos florestais*, aprendemos, em 1944, pela boca do deputado Querubim Guimarães, que o lucro dos comerciantes de madeira chega a atingir os 300 %. Mas, em 1946, os maiores protestos visam o desbaste maciço e os «segundos cortes» efectuados em pinhais ou eucaliptais por comerciantes gananciosos. E o deputado Belchior da Costa<sup>111</sup> diz que aquela ganância tem a ver com a fraca margem de lucro (10 %) então consentida. Outro problema candente foi o da resina, registando-se primeiro grandes disparidades nos preços à produção (a bica esteve a 1\$ em Chaves, quando valia 7\$ em Leiria) e depois um tabelamento por baixo. Segundo o deputado Pacheco de Amorim<sup>112</sup>, os donos dos pinhais ficaram na mão dos resinheiros. E, segundo Jorge Saldanha e Clemente Fernandes, deputados<sup>113</sup>, também aqui se consentiram excessivos lucros aos comerciantes, designadamente aos exportadores, cuja tabela demorava a sair.

— *Quanto ao leite*, o deputado Albano de Magalhães<sup>114</sup>, na linha de vários outros, credita a JNPP, logo após a sua constituição, de uma acção benéfica em prol dos preços à lavoura. Mas acrescenta que, depois, a guerra não ajudou. Antes da guerra, a diferença era de 70 % entre os preços do leite ao produtor e ao consumo. E em 1943 já as coisas estavam outra vez na mesma, se não pior<sup>115</sup>. Mas, no domínio leiteiro, a questão dos preços desembocava noutra, de mais vastas proporções e à qual vamos passar.

b) *Os conflitos sobre a industrialização de produtos do sector primário* ligaram-se, a partir de 1945, à discussão da lei de reorganização industrial<sup>116</sup>. Mas vinham de trás. Os lavradores é que ora representavam tão-só o passado, ora tinham algum futuro. Representavam o passado no caso, já referido, dos velhos moinhos e azenhas lutando pela sobrevivência à moagem industrial. (Mas um passado resistente: ao abeirar-se a década de 60, esses moinhos ainda eram muitos milhares, para desespero de moageiros urbanos funcionando por quotas rateadas e longe de poderem utilizar

<sup>108</sup> Sessão de 2 de Março de 1944 (*Diário das Sessões*, n.º 42, pp. 180 ...).

<sup>109</sup> Sessão de 23 de Fevereiro de 1946 (*Diário das Sessões*, n.º 36, p. 613).

<sup>110</sup> Sessão de 17 de Abril de 1944 (*Diário das Sessões*, n.º 95, p. 566).

<sup>111</sup> Sessão de 28 de Fevereiro de 1946 (*Diário das Sessões*, n.º 38). Outro protesto grave refere-se ao desvio, para a construção, das madeiras requisitadas, quando a razão do abate residia na penúria de combustíveis.

<sup>112</sup> Sessão de 21 de Março de 1947 (discussão do relatório geral da comissão de inquérito, *Diário das Sessões*, n.º 108, p. 971).

<sup>113</sup> Sessão de 9 de Abril de 1943 (*Diário das Sessões*, n.º 40, p. 407) e sessão do 4 de Março de 1943 (*Diário das Sessões*, n.º 17, p. 132), respectivamente.

<sup>114</sup> Sessão de 18 de Março de 1943 (*Diário das Sessões*, n.º 18, p. 250). Cf. também Querubim Guimarães (*ibid.*, p. 253).

<sup>115</sup> Nas intervenções dos deputados, os números nem sempre coincidem. Albano de Magalhães diz que os industriais pagavam \$70 a \$75/litro e o consumidor de 1\$40 a 2\$.

<sup>116</sup> O deputado Camarate Campos, em 15 de Janeiro de 1945 (*Diário das Sessões*, n.º 120, p. 138), estranhou a concessão de muitas licenças para instalação de pequenas indústrias agrícolas (nomeadamente teares) quando justamente se discutia esta lei...

toda a capacidade instalada.) Mas representavam algum futuro no caso dos lacticínios; em que os produtores começavam a tentar organizar-se em cooperativas. E esta história merece alguma atenção.

Na esteira das primeiras cooperativas leiteiras, de antes da guerra — as de Ribeira de Neiva (Barcelos), Vale do Vouga e Sanfins —, o movimento pró-constituição alastrava na Beira Litoral (Murtosa, Oliveira de Azeméis...) e no Entre Douro e Minho (Arouca, Vila do Conde...), em luta contra os industriais <sup>117</sup>. Luta essa durante a qual contaram não só com o apoio de muitos grêmios da lavoura — a cujas tomadas de posição também já aludimos —, mas também com o de uma agressiva patrulha de deputados cujas intervenções na Assembleia se multiplicam ao longo dos últimos anos da guerra e dos primeiros da paz. E, assim, por exemplo, em 1943, Querubim Guimarães protesta contra os lucros e o poder dos industriais de lacticínios, senhores das zonas de abastecimento, e defende uma solução cooperativa <sup>118</sup>. Mas a JNPP, que procedera à reorganização da indústria, levando-a a modernizar-se e a concentrar-se, definindo as zonas de abastecimento das várias fábricas, não parece ter favorecido o movimento cooperativo. E, antes pelo contrário, terá visto com apreensão a emergência de novos concorrentes, além de não acreditar (como muito boa gente não acreditou) na capacidade associativa dos rurais. Seja como for, a verdade é que a vemos no pelourinho, aliás não só por causa disso <sup>119</sup>. Os deputados atacam-na pelos obstáculos levantados à constituição de cooperativas <sup>120</sup>; querem saber qual o produto das taxas sobre o leite previstas para alimento do fundo de fomento leiteiro e qual a sua real aplicação <sup>121</sup>; e censuram o tabelamento parcial dos lacticínios por considerá-lo propício ao mercado negro da manteiga e do queijo <sup>122</sup>, para já não falar na política de preços atrás referida. Situam a JNPP, inequivocamente, ao lado dos industriais e contrapõem à sua política a da Direcção-Geral dos Serviços Agrícolas, favorável às cooperativas. Chegam a falar de uma divergência entre agrónomos e veterinários repercutida em distintos órgãos ministeriais... <sup>123</sup>

A termo, as cooperativas leiteiras vão impor-se e obrigar os industriais a uma partilha do bolo. Numa disputa que ainda não terminou, as cooperativas aliar-se-ão primeiro aos grêmios da lavoura, para mais tarde entrarem em conflito aberto também com eles e algumas das respectivas federações por via da concorrência dos sectores leiteiros. Depois do 25 de Abril, todas estas guerras transitam para o processo de liquidação das estruturas corporativas. E delas falaremos no capítulo VI.

---

<sup>117</sup> Logo a seguir à guerra dar-se-á o arranque na Estremadura, com a constituição, em 1948, das 7 cooperativas da UCAL (Oeiras, Cascais, Sintra, Mafra, Loures, Vila Franca, Almada).

<sup>118</sup> Ou então «por meio de uma conjunção de grêmios da lavoura» (sessão de 18 de Março de 1943, *Diário das Sessões*, n.º 24, pp. 253...).

<sup>119</sup> Como iremos vendo, a acção da JNPP foi contestada em todos os seus sectores de actividade: carne, leite, lãs, curtumes.

<sup>120</sup> Querubim Magalhães, sessão de 21 de Março de 1946 (*Diário das Sessões*, n.º 51, p. 883; cf. também p. 303).

<sup>121</sup> Duarte Marques, sessão de 9 de Fevereiro de 1945 (*Diário das Sessões*, n.º 137, p. 302).

<sup>122</sup> José Esquível, sessão de 9 de Fevereiro de 1945 (*Diário das Sessões*, n.º 137, p. 305), e Gaspar Ferreira, sessão de 27 de Fevereiro de 1946 (*Diário das Sessões*, n.º 34, p. 576).

<sup>123</sup> Duarte Ferreira, sessão de 21 de Fevereiro de 1946 (*Diário das Sessões*, n.º 34, pp. 576 e segs.).

Aqui, muito mais haveria a dizer, claro está, acerca destes problemas, do movimento cooperativo e da transformação dos produtos agrícolas<sup>124</sup>, *vexata quaestio* da política económica salazarista. O arranque cooperativista só depois da guerra ocorreu, e mesmo então foi por etapas<sup>125</sup>, com paragens, defrontando múltiplos entraves. E a posição dos organismos coordenadores variou ao longo do tempo e de sector para sector. Adiante se darão mais algumas indicações a este respeito, quando mais detalhadamente analisarmos as actividades de alguns organismos: as Juntas do Vinho, das Frutas, do Azeite. Mas os principais conflitos ocorridos em 1939-45 foram os citados, enquanto outros incubavam. Produzindo-nos à primeira vista a impressão de que, também neste campo, a coordenação económica não jogou nessa altura em favor do cooperativismo: ou por reticência profunda, ou por ter mais que fazer.

c) *As questões relativas ao proteccionismo* não assumiram, na arena parlamentar, um relevo comparável. Em todas as intervenções que percorri, apenas se me deparou um caso sério, o das lãs, quando o sector primário se queixou, por intermédio do deputado Nunes Mexia<sup>126</sup> (grande proprietário alentejano), das importações de lã estrangeira. Ao que a Federação dos Lanifícios retorquiou que a indústria nacional não devia andar a reboque dos interesses da lavoura alentejana e ribatejana. Eis outra questão complicada, pois as lãs nacionais tinham de facto por resolver agudos problemas de homogeneidade e qualidade. E, por outro lado, chegavam a escassear no mercado, embora os seus produtores se queixassem da concorrência consentida às estrangeiras: a certa altura de 1943, ainda só tinham sido entregues às fábricas 3500 t das 8000 t produzidas. Mas esta escassez da oferta deve-se ao tabelamento por baixo, naturalmente<sup>127</sup>.

Em matéria de proteccionismo, pouco mais se extrai do material considerado. Mas cumpre a este respeito lembrar que, em sectores decisivos, a lavoura vivia subsidiada e protegida, a começar pelo domínio cerealífero. E, em tempo de guerra, com a extrema redução do comércio internacional, a concorrência de produtos estrangeiros de modo algum se agravou, muito antes pelo contrário<sup>128</sup>. Emergiu outra, é verdade, a dos produtores coloniais, mas essa foi contida: no hemiciclo de São Bento, Henrique Galvão<sup>129</sup> veio a lamentar que as produções coloniais (cereais, carne, conservas, arroz)<sup>130</sup> tivessem sido oscilatoriamente incentivadas ou desincentivadas, de

<sup>124</sup> Por vezes, os modernistas da industrialização perderam. Em plena guerra, o Decreto-Lei n.º 31 403, de 18 de Julho de 1941, parece dar satisfação aos meios conservadores ligados à pequena empresa tradicional ao acrescentar à lista das isenções de condicionamento industrial toda uma série de indústrias, entre as quais algumas ligadas ou ligáveis ao «agro»: no sector das madeiras (serrações hidráulicas, pequenas oficinas de trabalho em madeira...), no têxtil (trabalho familiar de malhas, de lã, acrescentando aos teares manuais, já ressalvados, sob certas condições, em 1940) e nas indústrias de peles, vestuário e calçado, alimentação,...

<sup>125</sup> Que adiante se referem (as do leite, do azeite, do vinho, da pecuária) ao analisarmos os respectivos organismos coordenadores.

<sup>126</sup> Sessão de 23 de Março de 1946 (*Diário das Sessões*, n.º 55, p. 941).

<sup>127</sup> Deputado Camarate Campos, sessão de 23 de Março de 1943 (*Diário das Sessões*, n.º 27, p. 269).

<sup>128</sup> Curiosamente, um porta-voz da pecuária nacional chega a formular (implicitamente) o lamento de que tivessem cessado as importações de manteiga, pois isso deixava os industriais do sector com as mãos muito mais livres (Gaspar Ferreira, sessão de 21 de Fevereiro de 1946, *Diário das Sessões*, pp. 576 e segs.).

<sup>129</sup> Sessão de 12 de Março de 1947 (*loc. cit.*, pp. 944 e segs.).

<sup>130</sup> A estes produtos devem talvez somar-se as oleaginosas, cuja produção terá sido moderada, em consideração das superproduções de azeite metropolitanas. No

acordo com as imprevisíveis variações da conjuntura europeia e a reboque dos interesses metropolitanos. Ora ninguém o desmentiu.

E ponto, por agora. Aos conflitos intersectoriais ainda haveria que acrescentar os inter-regionais (por exemplo, entre as várias regiões vinícolas, ou entre os produtores das carnes de bovino e de ovino predominantes em diversos pontos do território; ou ainda, no domínio cerealífero, entre os produtores de milho nortenhos e a lavoura trigueira do Sul; conflitos esses que, tal como os acabados de referir, podem, em certas circunstâncias, ter uma importância decisiva, sobrelevando as lutas de classe. Mas estão praticamente por estudar entre nós e as referências que no *Diário das Sessões* merecem são raras<sup>131</sup> e demasiado sumárias. Algumas observações que sobre este assunto já podemos fazer provêm de outra fonte e terão lugar adiante, ao analisarmos na especialidade alguns organismos de coordenação.

5) *Condicionamentos arbitrários, tendências monopolistas, descoordenação...* Chegados a este passo, voltamos a encontrar as conclusões da comissão de inquérito, que uma vez mais não são nada meigas. Mas, uma vez mais, os exemplos que dermos não serão seus. Dada a falta de comunicação dos relatórios parciais, tem de considerar-se assaz modesta a coragem que manifestou. E a não especificação das críticas parece-nos aqui muito especialmente lamentável, por duas razões: em primeiro lugar, porque o *Diário das Sessões*, nossa segunda fonte, também não é generoso; e, em segundo lugar, porque, em matéria de «monopolismo», seria bastante bom podermos assentar ideias. Ora, a este respeito, a comissão nem distingue entre os vícios e desvios imputáveis aos organismos *stricto sensu* coordenadores (as juntas, comissões, institutos) e aos grémios com funções de coordenação. Ora este amálgama parece-nos, a vários títulos, aborrecido. Pois, se é verdade que certas funções dos organismos de uma e outra espécie chegam a ser praticamente as mesmas, não é menos certo que, em muitos grémios e federações, a natureza representativa se repercutiu na designação dos dirigentes directamente oriundas das actividades coordenadas — portanto eram juízes em causa própria —, coisa que já não sucedeu com os principais (presidentes e vice-presidentes) das juntas e organismos afins. Ora pertencia precisamente às juntas e organismos afins — e não aos restantes — o futuro da coordenação...<sup>132</sup>

---

diploma da criação da Junta Nacional do Azeite (preâmbulo) parece fazer-se alusão a esse problema.

<sup>131</sup> Vejam-se, no entanto, as intervenções de Albano de Magalhães sobre o escoamento dos vinhos do Douro, implicando concorrência com os de outras regiões e desfavoráveis feitos sobre certos preços (sessão de 5 de Julho de 1945, *Diário das Sessões*, n.º 180, p. 142), de Melo Machado sobre a concorrência das carnes de bovino e ovino (sessão de 22 de Março de 1943, *Diário das Sessões*, n.º 22, pp. 206 e segs.) e de Antunes Guimarães sobre os bónus de adubos da FNPT, financiados com lucros de operações sobre milho quase todo nortenho, mas que também beneficiavam largamente a cultura de trigo do Sul... (sessão de 26 de Novembro de 1941, *Diário das Sessões*, n.º 105, pp. 9-10).

<sup>132</sup> Wiarda (*op. cit.*, pp. 144 e 149) diz que os grandes interesses comerciais e industriais «capturaram» e virtualmente monopolizaram os organismos de coordenação (o mais tardar, desde 1937), sem distinguir entre os grémios obrigatórios e as juntas, comissões, institutos. Parcialmente verdadeira, a sua visão parece, no entanto, demasiado linear e não dá conta do aparecimento, no interior da organização pré-corporativa portuguesa, de tendências para o capitalismo de Estado. Voltaremos a este assunto.

Por tudo isto, há que ser-se prudente tanto ao escrever como ao ler as páginas que vão seguir-se — e quer as deste parágrafo, quer as do próximo, relativo aos vícios de favoritismo, corrupção, etc. Embora sem sonegar informações, será sempre preferível pecarmos por defeito a fazê-lo por excesso, sobretudo em se tratando do bom nome de pessoas e instituições. Nesta conformidade, seguiremos a par e passo o esquema expositivo da comissão de inquérito, recheando-o, sempre que possível, dos exemplos apropriados que colhemos nas intervenções de bastantes deputados na Assembleia Nacional.

O relatório geral começa por distinguir entre a linha geral do condicionamento das actividades económicas<sup>133</sup> — definida por lei — e aquilo que, na regulamentação dessas actividades, era «campo vasto às iniciativas da organização», designadamente as dos grêmios obrigatórios e dos organismos de coordenação. E o que à comissão interessa é saber «como se comportou a organização relativamente a [esse] campo». Ficam assim de fora, *inter alia*, certos monopólios ou quase-monopólios gerais atribuídos por lei a instituições coordenadoras, como a FNPT, a FNIM, a Comissão Reguladora dos Metais: comércio interno do trigo — e mais tarde (temporariamente) do centeio e da cevada —, importação de adubos, de trigo exótico e sementes, comércio externo do volfrâmio, do estanho...<sup>134</sup> Como já tivemos ocasião de os referir e de mencionar certos conflitos a que deram lugar<sup>135</sup>, não faz mal deixá-los agora de lado. Apenas cumpre salientar que, num certo sentido, são estes os verdadeiros monopólios, *de jure*, de envergadura nacional e para-estatais. Quanto aos que a comissão analisa (privados), ora são de âmbito local, ora se nos revelam, em rigor dos termos, coligações e partilhas oligopolistas do mercado, por vezes tão-só «de facto», ou constituídos através de uma arriscada (e portanto instável) manipulação das leis. Mas adiante.

Para começar, a comissão afirma que o condicionamento das actividades «marcou tendências evidentes para o monopólio [devendo] mesmo dizer-se que este foi um dos desvios mais generalizados»<sup>136</sup>. E enumera em seguida as principais formas através das quais «se realizaram na vida tais tendências monopolistas». Foram as seguintes:

a) «Algumas vezes [...] o próprio Estado estabelece o monopólio fechando as portas de ingresso.» Eis o que em princípio só acontecia «em face de estados de sobre-saturação de empresas ou de carência de produtos que denunciavam serem de mais as que havia para distribuir o pouco que se tinha». O relatório não insiste em coisas destas, que não são directamente imputáveis aos grêmios ou organismos coordenadores. Mas a verdade é que

<sup>133</sup> Tal como a comissão, utilizo aqui a palavra *condicionamento* em sentido lato, como aspecto genérico de uma coordenação que tem outros: fomento, fiscalização, etc.

<sup>134</sup> E a Junta de Exportação dos Cereais das colónias tomou a seu cargo todo o abastecimento da metrópole em milho colonial; a Junta do Café ficou consignatária de toda a importação em proveniência das colónias e encarregada da sua revenda ao estrangeiro.

<sup>135</sup> A oposição à circulação do milho (todo requisitado), os protestos contra a morosidade na distribuição de ferro importado...

<sup>136</sup> E que «se prolongou», acrescenta, «até aos grêmios facultativos e aos sindicatos, ao menos no aspecto de impor níveis de preços aos associados ou restrições proibitivas de admissão aos que pediam ingresso nos sindicatos». Como se vê, a palavra *monopólio* ostenta aqui um acréscimo de imprecisão. Mas não vale a pena insistirmos nisso, porque estes organismos (grêmios facultativos, sindicatos) caem fora do âmbito deste ensaio.

a influência deles sobre as decisões governamentais era por vezes notável e que por esta via se decidiram algumas graves questões: já mencionámos a relativa às zonas de abastecimento das fábricas de lacticínios, verdadeiro couro dos industriais tributários<sup>137</sup>; e outra foi relativa ao azeite, fechando-se por decreto, em 1940, as inscrições de exportadores<sup>138</sup>.

b) Outras vezes, estas tendências monopolistas (ou oligopolistas, realizavam-se, diz a comissão, «através de concentrações que inicialmente se apresentavam como voluntárias, mas que os seus executores, que em alguns casos detinham uma boa parcela do poder público, impunham nem sempre com igualdade». De tais procedimentos não temos exemplos seguros (a fala dos deputados não supre aqui a reserva do relatório geral) e ficaremos, por ora, reduzidos a conjecturas. Pode ter (ou não) havido coisas pouco católicas em certas fusões de empresas no sector dos lacticínios, fusões que sabemos terem sido orientadas (quicá impostas) pela JNPP, mas cujo processo entre os próprios industriais abrangidos ainda nos escapa. Podem ter (ou não) acontecido coisas dessas ao nível das moagens; ou entre cortadores de peles quando em 1941 se fundou a Cortadoria Nacional do Pêlo; ou noutros ramos. Quem sabe? Em certos gabinetes e corredores «diz-se» o que noutros se dediz. Mas não fazem fé os depoimentos isolados e mais ou menos confidenciais. De resto, a dinâmica das concentrações capitalistas tem uma lógica e uma necessidade próprias, invulneráveis a certo moralismo que por vezes anima a prosa da comissão.

c) Processo porventura mais corrente — e sobre o qual a comissão se expande um pouco mais — seria o da «negação do exercício da actividade aos que já a exerciam, embora há pouco tempo, e aos que de novo queriam começar a exercê-la; e, através da recusa de inscrição [...] aos que não estavam inscritos até certo momento, embora tivessem direito». Este processo não é de confundir com o encerramento *ope legis* das inscrições, acima referido. Passava-se abaixo do Estado, no interior da organização corporativa. Também aqui a comissão não exemplifica. Mas descreve com maior precisão alguns mecanismos utilizados para atingir os sobreditos fins. Entre os quais se contam «o expediente de recusar a inscrição de sucursais com o argumento [...] de que elas, não tendo personalidade jurídica, não podiam considerar-se comerciantes»; bem como o expediente inverso «de transformar as sucursais em unidades autónomas [...] expediente adoptado por aqueles que, tendo posições de comando, constituíram sociedades independentes juridicamente — e só juridicamente — para poderem, mediante a dupla inscrição, acumular, no rateio, as quotas de exportadores e de armazenistas». E, enfim, surge-nos a frequente viciação das instâncias de recurso onde «se encontra o mesmo consultor ou um conselho a que pertence o mesmo consultor sobre cujo parecer foi recusada a inscrição». De modo que as questões ou não tinham saída, ou se arrastavam até que, «por fim, passados anos [...] o reclamante é inscrito, mas atribui-se-lhe uma quota de rateio como se se inscrevesse de novo. E reinicia-se a dolorosa peregrinação».

---

<sup>137</sup> Nas palavras do deputado Gaspar Ferreira: «[...] o leite pertence ao industrial, e não ao produtor [...]» (Sessão de 21 de Fevereiro de 1946, *Diário das Sessões*, n.º 34, pp. 576 e segs.)

<sup>138</sup> Portaria n.º 9600, de 15 de Julho de 1940, «tendo em atenção as necessidades do consumo interno».

Dentre as intervenções dos deputados na Assembleia Nacional, os principais exemplos sintonizáveis com o que acabámos de transcrever dizem respeito:

— À fixação dos contingentes de exportação de frutas: em 1944, segundo afirmações de um deputado<sup>139</sup>, que chega a falar na «legalização de um *trust*», 10 exportadores (num total de apenas 16) açambarcam a «quase totalidade» dos volumes exportáveis;

— À fixação dos contingentes de curtidos atribuídos aos armazenistas e aos fabricantes, no quadro da onda de protestos envolvendo em geral a JNPP e particularmente a sua secção de curtumes<sup>140</sup>;

— Às inscrições no Grémio de Armazenistas e Exportadores de Azeite, objecto de um pedido de informações do deputado Clemente Fernandes<sup>141</sup>;

4.º Aos critérios de fixação dos contingentes de produtos de mercearia pelo respectivo Grémio dos Armazenistas. Mas este caso parece inscrever-se numa problemática algo diferente — de descoordenação porventura acompanhada de algum favoritismo —, pois o deputado interveniente<sup>142</sup> também pergunta por que razões não terão esses géneros sido sempre integralmente entregues. Desponta aqui a famosa questão dos desvios para o mercado negro, que fica para daqui a pouco.

Recapitulando os casos acabados de referir, não deixa de ser notável reparar em que, na linha de fogo, fomos quase sempre encontrar grémios obrigatórios exercendo funções coordenadoras, mas quase nunca organismos de coordenação em sentido estrito, para-estatais. E, embora se deva logo acrescentar que quase todos esses grémios (o de Exportadores de Azeite, o de Exportadores de Fruta) dependiam de alguma junta (a JNA, a JNF) — a qual teria de considerar-se pelo menos co-responsável pelos seus desvios de funcionamento —, é verdade que a *nuance* observada se casa bastante bem com o que acima dissemos sobre a composição dos organismos: eram empresários privados do próprio sector — e eleitos — os principais dirigentes dos grémios obrigatórios, mas não os das juntas, institutos e comissões, de nomeação ministerial. A lei lá sabia ao mandar o ministro escolhê-los ao largo...<sup>143</sup>

Já reparei em que o termo *monopolismo* é usado de modo impreciso e, portanto, generosamente aplicável a práticas assaz diferenciadas de limitação da concorrência. Limitação essa por vezes ocasional (embora amea-

---

<sup>139</sup> Clemente Fernandes, sessão de 4 de Abril de 1944 (*Diário das Sessões*, n.º 75, pp. 386 e segs.). Ver também a sua intervenção um mês antes, na sessão de 7 de Março de 1944 (*Diário das Sessões*, n.º 55), pedindo informações sobre preços e firmas inscritas no Grémio de Exportadores de Fruta.

<sup>140</sup> Melo Machado, sessão de 27 de Janeiro de 1945 (*Diário das Sessões*, n.º 129, p. 224) (pedindo informações sobre o inquérito à Cortadoria Nacional do Pêlo), e Querubim Guimarães, sessão de 6 de Fevereiro de 1946 (*Diário das Sessões*, n.º 25, p. 546), sobre a questão dos contingentes.

<sup>141</sup> Clemente Fernandes, sessão de 6 de Abril de 1944 (*Diário das Sessões*, n.º 78).

<sup>142</sup> Salvador Tavares, sessão de 16 de Dezembro de 1943 (*Diário das Sessões*, n.º 47).

<sup>143</sup> Decreto-Lei n.º 26 757, artigo 7.º: «[...] devendo tais nomeações recair em indivíduos independentes de quaisquer ligações com actividades comerciais e industriais tuteladas pelos organismos a que prestem serviço.» Não quer isto dizer que todas as direcções dos grémios obrigatórios prevaricassem — mesmo sabendo-se que eram frequentemente ineficazes os delegados do Governo colocados (*et pour cause*) junto delas. Apenas é de supor que a tentativa era aí muito mais forte.

quando perpetuar-se) e tendo por objecto a formação dos preços, não já (ou não necessariamente) a diminuição do número dos comerciantes ou dos industriais do ramo. Foi esse, parece, o caso dos «agrupamentos de produtores e comerciantes» de batata, para fins de especulação, denunciados na Assembleia por José Esquível e Mendes Correia<sup>144</sup>. E a *vox populi* refere muitos casos análogos, sobretudo nas frutas, bem como no domínio vinícola e no da comercialização de gados — e isto quer os comerciantes se associem com certos produtores, quer entre si se arranjam para impor as regras do jogo. A comissão de inquérito não aborda o tema, provavelmente porque este tipo de manobras é, em princípio, «por fora», não envolvendo necessariamente a conivência de instituições. Mas os grémios e organismos de coordenação deviam tê-las prevenido e reprimido. Ora não parecem tê-lo feito com suficiente vigor.

De resto, o próprio Governo não parecia por vezes muito inclinado a favorecer essa prevenção e essa repressão. Um dos «truques» mais correntemente utilizados por certos comerciantes de vinhos, coligados ou não, consistiu em propalar boatos sobre a não intervenção da JNV ou sobre a modéstia dos preços de garantia da Junta, para que o pânico levasse os pequenos produtores à venda por preços vis. Ora o deputado Pacheco de Amorim conta-nos que a Censura o impedia de alertar pelos jornais contra jogadas dessas, iminentes ou em curso<sup>145</sup>.

A par das tendências «monopolistas», a comissão de inquérito refere alguns fenómenos ditos de descoordenação e que tanto podem constituir meros desajustamentos burocráticos como reflectir o poder daquelas mesmas tendências ou revelar a prestação de favores pontuais. Depende. O conceito de «descoordenação» (na coordenação) é assim como que uma placa giratória, e por isso o abordamos aqui, à beira de deixarmos os monopólios e de passarmos à consideração de outros factos: o favoritismo, a burocracite, etc.

Em matéria de «descoordenação», o relatório geral é bastante duro, falando em «falhas evidentes [e] mesmo desprestigiadas» e em «injustiças palpáveis, negando-se a uns o que se concede a outros quando todos se encontravam na mesma situação». Ora detecta-se a todos os níveis: «[...] nas relações dos organismos com os serviços do Estado; nas relações dos organismos entre si, quer quando integrados em hierarquias diferentes [...] quer quando integrados na mesma hierarquia; e ainda [...] dentro do mesmo e único organismo.» Sem querermos ser exaustivos, vejamos só alguns exemplos desta geral descoordenação:

— «Acontece», diz a comissão, «que os organismos instituem um certo condicionamento proibitivo do estabelecimento de novas unidades fabris [ao passo que] os serviços de Estado continuam a passar alvarás autorizando esse estabelecimento. Uma vez sacrifica-se a decisão do organismo, outras a do Estado. Mas o que [...] sempre se sacrifica é o princípio da justiça igual para todos.» E também acontece «que os organismos autorizem a venda de produtos com um teor menos estrito do que o exigido pelos serviços do Estado, de modo que os agremiados ou inscritos [...] vêem-nos apreendidos ou são multados por aqueles serviços».

<sup>144</sup> José Esquível, sessão de 16 de Fevereiro de 1946 (*Diário das Sessões*, n.º 32, pp. 390-391); Mendes Correia, sessão de 12 de Março de 1946 (*Diário das Sessões*, p. 726).

<sup>145</sup> Sessão de 21 de Março de 1947, na discussão do relatório geral da comissão de inquérito (*Diário das Sessões*, n.º 108, p. 972).

Não encontrei no *Diário das Sessões* exemplos nítidos desta primeira forma de descoordenação. Mas posso citar dois casos aproximáveis: a disputa em torno da constituição da cooperativa da Murtosa, dificultada pela JNPP e apoiada pela DGSA, que se inscreve no contencioso leiteiro atrás citado; e o de uma exportação de figo consentida pelo organismo coordenador a alguns felizardos, em contração da decisão superior que a proíbia<sup>146</sup>. Mas este é um dos casos em que a descoordenação confina aparentemente com o favoritismo puro e simples;

— Certos organismos trabalham, acrescenta o relatório, «como se só o produto ou produtos que dominam tivessem interesse», sem considerarem a necessária solidariedade com outros igualmente necessários ao abastecimento. O melhor exemplo que posso dar deste egoísmo consta das críticas feitas à JNPP pelo deputado Melo Machado, no seu aviso prévio sobre carnes<sup>147</sup>. Para lutar contra a especulação, a Junta limitara o abate de reses, enquanto tabelava os preços, quer na produção quer na venda ao público. Mas esta estratégia ou falhou (quando e lá onde as restrições ao abate não foram uniformemente respeitadas nem as tabelas cumpridas), ou resultou. Mas, neste caso, a restrição dos preços determinou a falta de carne e esta foi repercutir-se numa série de outros géneros, encarecendo-os notavelmente. Parece que se não tinha entrado em linha de conta com tal eventualidade;

— Enfim (e depois de referir que é frequente «a luta do organismo ao qual cabe coordenar a economia do produto em todos os ciclos com os que lhe estão subordinados e têm por fim regular só alguns dos ciclos»), a comissão de inquérito passa das descoordenações subjectivas às objectivas, como «a de se submeterem a tabelamento alguns dos derivados do mesmo produto e não se submeterem outros; e pior: [...] submeterem-se todos [...] por portaria e depois retirarem-se alguns [...] por circular interna do organismo».

Exemplos concretos desta descoordenação objectiva são-nos dados pelos deputados que protestam contra arbitrarias diferenças de classificações e tabelamento em matéria de vestuário e calçado — tabelando-se, por exemplo, tudo o que é lã, mas poupando algumas obras de algodão<sup>148</sup> —, ou que apontam as consequências de nos lacticínios se terem deixado livres os preços dos produtos dietéticos: os industriais, naturalmente, preferiram-nos e começou a escassear a manteiga...<sup>149</sup>

A propósito destas descoordenações, a comissão de inquérito considera que provocaram «injustiças graves», distinguindo as praticamente inevitáveis e como que derivadas da própria natureza das coisas das conscientemente praticadas pelos dirigentes, «autorizando a uns o que, com desigualdade manifesta, recusam a outros»; e aludindo também às «cuidadosamente preparadas pelos funcionários, [que] aparecem bem disfarçadas aos dirigentes desprevenidos». Mas com isto estamos a entrar noutra tema.

6) *Favoritismo e corrupção*. Aqui quase me limitarei a transcrever as conclusões a que chegou a comissão de inquérito: conclusões genéricas que

<sup>146</sup> Intervenção do deputado Formosinho Sanches, sessão de 15 de Dezembro de 1945 (*Diário das Sessões*, n.º 12, p. 142).

<sup>147</sup> Sessões de 16 de Março de 1943 (cf. *Diário das Sessões*, n.º 22, pp. 206 ...).

<sup>148</sup> Ranito Baltasar, sessão de 4 de Abril de 1944 (*Diário das Sessões*, n.º 75, p. 378).

<sup>149</sup> Gaspar Ferreira, sessão de 21 de Fevereiro de 1946 (*Diário das Sessões*, n.º 34, pp. 176 e segs.).

nunca identificam os organismos mais atingidos pelos males cuja existência e gravidade reconhece. Apenas nos falam na maior gravidade da situação ao nível dos grémios da lavoura (mas os grémios da lavoura eram duzentos e tal...), acrescentando que a moralidade dos funcionários fairs mais afectada do que a dos dirigentes, não tendo estes últimos, regra geral, prevaricado. E pronto. Em sede de apuramento das responsabilidades, eis quanto a comissão houve por bem trazer a público. É, evidentemente, muito pouco. Mas não tenho nenhum interesse nem caberia na minha competência deslindar rigorosamente as fomas dos proveitos. E por isso não procurei muito, noutras fontes, os exemplos concretos que a comissão, no relatório geral, não dá. Basta referir que as suspeitas de favoritismo ou corrupção, além de se insinuarem em alguns dos contenciosos evocados nos parágrafos precedentes, também constam (e com frequência) nos relativos ao racionamento, de que ainda não falei. Na Assembleia Nacional tratou-se disso. E os deputados inquietaram-se, quer com os tão discutíveis critérios de fixação das quantidades de géneros a distribuir; quer por causa das faltas ou atrasos verificados na distribuição; quer ainda devido às excessivas distâncias que os interessados eram forçados a percorrer se quisessem abastecer-se; quer, enfim, com acusações de manipulação de senhas por comerciantes sem escrúpulos<sup>150</sup>. Ora compreende-se-lhes a inquietude, sobretudo se pensarmos que, directa ou indirectamente, todas as deficiências apontadas criavam excelentes ocasiões de desvio para o «mercado» negro. O qual florescia tanto ou tão pouco que outro parlamentar chegou a dizer que as pessoas eram frequentemente aconselhadas, pelos próprios organismos oficiais, a nele se abastecerem<sup>151</sup>.

Neste ambiente malsão, os grémios obrigatórios dos comerciantes investidos em funções de coordenação eram muito chamados à pedra: não só o dos Armazenistas, responsabilizado pela fixação dos contingentes e pela distribuição dos géneros, mas também os de retalhistas, na medida em que os retalhistas eram reputados abastecedores do dito mercado negro<sup>152</sup>. Mas — mais afectados uns do que os outros — poucos organismos escaparam à suspeição, numa altura em que certo deputado chegou a declarar, alto e bom som, que o País escaparia à fome, «não obstante a existência de grémios e sindicatos»<sup>153</sup>. E a graça abrangia toda a organização. Dos cinco organismos que mais em detalhe estudámos, um só parece ter saído ileso ou quase: a FNPT, que pelo facto se regozija nos seus anais. E a JNV, muito posta em causa em 1941-42<sup>154</sup>, é nos anos seguintes

---

<sup>150</sup> Melo Machado, sessão de 10 de Dezembro de 1942 (*Diário das Sessões*, n.º 5); Salvador Tavares, sessão de 16 de Dezembro de 1953 (*Diário das Sessões*, n.º 47); Lima Faleiro, sessão de 19 de Janeiro de 1946 (*Diário das Sessões*, n.º 17, p. 244); Belchior Costa, sessões de 23 de Janeiro de 1946 e 15 de Fevereiro de 1946 (*Diário das Sessões*, n.º 18, p. 263, e n.º 31, p. 530).

<sup>151</sup> Costa Borges, sessão de 3 de Março de 1944 (*Diário das Sessões*, n.º 53, p. 185): «dirija-se ao mercado negro», diriam muito francamente certos funcionários ao respeitável público.

<sup>152</sup> Sobre esta reputação, Botelho Moniz, sessão de 21 de Março de 1947 (*Diário das Sessões*, p. 950).

<sup>153</sup> Pinto da Mota, sessão de 5 de Fevereiro de 1942 (*Diário das Sessões*, n.º 121, p. 169).

<sup>154</sup> José Cabral, sessão de 30 de Janeiro de 1942 (*Diário das Sessões*, n.º 117), refere «acusações graves» relativas a um caso de quebras na transferência de aguardentes e também de incúria e dispendiosas avarias em depósitos, evocando a mulher de César e defendendo que se aceitasse o pedido de demissão da JNV.

objecto de referências elogiosas, extensivas aos outros organismos vinícolas<sup>155</sup>, ao passo que cessam as críticas parlamentares envolvendo possíveis irregularidades de gestão. Já a JNPP e a JNA sofreram um intenso tiro de barragem, ao qual, embora menos atingida, também não escapou a JNF. Dos restantes organismos, os mais atacados, além dos referidos Grêmios da mercearia, foram o Grémio da Exportação de Madeiras e a Comissão Reguladora do Comércio dos Metais<sup>156</sup>, bem como a do Comércio do Arroz<sup>157</sup> e a Federação Nacional dos Industriais de Lanifícios, alguns dos quais já tinham sido objecto de medidas saneadoras de Rafael Duque antes do inquérito parlamentar<sup>158</sup>. Só uma parte das críticas incidia sobre a moralidade e continuamos sem saber ao certo o que elas valeriam. Mas sabemos que a comissão de inquérito ficou alarmada e podemos contemplar o quadro geral que ela nos pinta.

Para nos convenceremos de que esse quadro não é nada, mesmo nada brilhante, basta atentarmos no que a comissão diz acerca dos dirigentes dos organismos inquiridos e dos delegados que no Governo colocava junto de alguns deles. Diz que, «no que toca a honestidade, nada de carácter especialmente grave pôde averiguar-se que os atinja». Mas depois enumera os pecadilhos que, mesmo assim, «aparecem» ou «se encontram»<sup>159</sup>.

A saber:

— «[...] tendências monopolistas dos que estão contra os que querem entrar»;

— «Casos em que se aproveita a posição para, com o conhecimento antecipado [...] que têm sobre a eventualidade de certos negócios, tomar o mercado ou a melhor parte dele»;

— Esporadicamente, «o facto de com a posição [dirigente] obterem quotas de rateio de privilégios»;

---

Em defesa da qual sobe à tribuna Melo Machado, em 23 de Fevereiro do mesmo ano (*Diário das Sessões*, n.º 129, p. 258).

<sup>155</sup> P. ex., Albano de Magalhães, sessão de 7 de Julho de 1945 (*Diário das Sessões*, n.º 190, p. 763).

<sup>156</sup> Estes dois organismos, tal como a JNPP, foram objecto de inquéritos separados, ordenados pelo ministro da Economia um ano antes daquele que estamos referindo. E, em 19 de Junho de 1945, o ministro comunicou à Assembleia os respectivos resultados: muito críticos em matéria de política económica, lentidão burocrática, etc., os inquiridores quase nada tinham apurado quanto a favoritismo ou corrupção: só um funcionário da CRCM foi por isso processado.

<sup>157</sup> Duarte Marques, sessão de 19 de Janeiro de 1945 (*Diário das Sessões*, n.º 123, p. 172).

<sup>158</sup> Substituição das direcções (CRCM, JNPP), nomeação de um novo presidente (JNA), nomeação ou substituição da comissão administrativa (FNIL, Grêmios da Mercearia), criação de um serviço especial de requisição de lenhas fora do grémio respectivo. Cf. informação prestada pelo novo ministro, Luís Supico Pinto, à AN (*Diário das Sessões*, n.º 29, de 13 de Fevereiro de 1946).

<sup>159</sup> Mas onde ao certo? À leitura da seguinte enumeração dir-se-á que os «vícios» dela constantes só terão afectado os grêmios obrigatórios investidos de funções coordenadoras, e não os organismos de coordenação do Decreto-Lei n.º 26 757. Porém, alguns destes orientavam alguns daqueles. E se os seus presidentes e vice-presidentes (das juntas, comissões...) deviam ser escolhidos entre pessoas sem interesse directo nas actividades a coordenar, já outros membros delas (tal como uma parte dos conselhos-gerais dos institutos) pertenciam às forças vivas». Além disso, a inscrição nos organismos de coordenação tornou-se condição de exercício de muitos comércios ou indústrias... Por tudo isso — e dado o silêncio da comissão a esse respeito —, não podemos excluí-la *a priori* do cartório destas culpas. Mas é provável que as tenham tido bastante menores.

— Utilização «de processos jurídicos para dar uma certa figuração da realidade, continuando a realidade a mesma, para poder ser o que, sem aquela figuração, não podia legalmente ser». Eis uma alusão de luva branca a coisas como a já referida constituição de sociedades puramente nominais, bem como a outras ficções jurídicas cujo detalhe seria curioso conhecer.

Mas a comissão não se alonga sobre nada disto, sem dúvida por considerar que «na moral de muita gente estes factos não são considerados como tendo excessiva gravidade». Quase seria natural, em suma, que os dirigentes se servissem... Mas não que favorecessem outrem, sobretudo se fossem pagos por isso. Ora pareceu aos inquiridores que neste vício não incorreram eles frequentemente; e que os pecados mesmo mortais foram o mais das vezes cometidos por simples funcionários dos organismos inquiridos. Que pecados? Os seguintes:

— «[...] desvio do seu destino próprio [de] mercadorias [...] para as lançar no mercado negro» por iniciativa, às vezes, de funcionários superiores; ou negociação, pelos inferiores, «de guias com requisições autorizadas, em vez de, como se lhes determinou, as expedirem para os seus verdadeiros destinatários»;

— Corrupção de fiscais «que se deixa[m] peitar para classificar como tendo certas características valiosos volumes de produtos que na verdade as não têm; ou para não aplicar certas multas ou não dar conta de produtos sonogados»<sup>160</sup>;

— Facilidades concedidas «aos interessados que preferirem os serviços de certa empresa»;

— Requisições arbitrárias, explorando a ignorância de muitos proprietários e o seu temor da autoridade. As quais atingiram o máximo nos famigerados cortes de lenhas «que deram origem a injustiças clamorosas e a clamorosos enriquecimentos sem causa»;

— Injustiças na venda de mercadorias, «não só quando aos organismos pertencia indicar a quem deviam ser vendidas pelos comerciantes, mas também quando eles próprios vendiam». Disto foram sobretudo réus os grémios da lavoura, sendo que «muitas vezes o único móbil estava no favoritismo, do qual as próprias direcções nem sempre se mostravam isentas». Mas o pior ainda era quando as operações se realizavam «por peita dos funcionários ou por preços de mercado negro».

E pronto: tendo tipificado as principais formas de favoritismo e corrupção, a comissão de inquérito observa que os organismos não eram submetidos, antes de 1945 (e apesar da lei), «a inspecção económica e disciplinar efectiva»; informa-nos de que muitas faltas já foram «castigadas com maior ou menor benevolência» (*sic!*); e, enfim, vira a página<sup>161</sup>, passando a ocupar-se dos desvios burocráticos e da incompe-

---

<sup>160</sup> Um deputado queixava-se inclusivamente de se ter deixado a «fiscalização do produto ser feita pelos próprios interessados» (pelos grémios), tal como de se escolherem «representantes das próprias actividades para o estudo de mercados estrangeiros», o que, sem dúvida, facilitava muitas irregularidades e prevaricações (Franco Frazão, sessão de 21 de Março de 1947, *Diário das Sessões*, p. 966). Mas, de um ponto de vista corporativo, o método é perfeitamente aceitável e mesmo recomendável...

<sup>161</sup> Confiando em que mais algumas culpas sejam apuradas e devidamente punidas em vários organismos oportunamente informados.

tência de muitos dirigentes e funcionários, coisas que lhe parecem bem mais graves. E, se calhar, tem razão. Já vamos segui-la nessas novas andanças. Mas, no termo destas, ficamos com a impressão de que o inquérito e o relatório — denúncia espectacular, mas essencialmente indolor, dos vícios enumerados — constituíram como que uma catarse do sistema. A qual deve ter-se articulado com discretas sanções, depurações e reajustamentos; e atemorizado, contido os prevaricadores; mas poupando muitos deles e não pedindo contas aos grandes responsáveis políticos e administrativos. Para já não falar nos grandes beneficiários das irregularidades cometidas. A este respeito há significativos depoimentos na discussão parlamentar do relatório geral: o deputado Cortez Lobão afirma que a comissão ficou impressionada com as grandes fortunas feitas (desde) 1936... de modo algum explicáveis pela «protecção dada a certos produtos, mesmo com parcialidade». E acrescenta: «[...] o que foi apurado no inquérito [...] não nos satisfaz. Não encontramos explicação. Só um inquérito directo a todas essas fortunas poderia esclarecer estas nossas dúvidas. Está, porém, fora do âmbito desta comissão.»

Estava. E Botelho Moniz, que também dela tinha feito parte, temperava alguns furores moralizantes ao perguntar retoricamente o que se fizera: «[...] um julgamento? Não. Um inquérito policial? Muito menos. Um inquérito corporativo? Sem dúvida. Um inquérito económico? Principalmente.»<sup>162</sup> Assim se circunscreveu o saneamento e, um pouco à custa do mexilhão, se sossegaram as hostes. De resto, certos abusos tinham de cessar, finda a guerra, por falta de ocasião. Neste inquérito revelou-se toda uma sabedoria política.

7) *Incompetência e burocratização*. Se, com generoso critério, a comissão não acha nada de especial no tocante à honestidade dos dirigentes inquiridos, já pelo contrário, encontra «deficiências graves, quer no referente à competência económica, quer no referente à competência administrativa». Quanto à primeira, explica que, dada a falta de gente preparada, fora preciso «entrar-se no domínio das improvisações»; tendo-se os homens capazes transformado, com o tempo, em «bons dirigentes, um pouco à custa dos organismos», mas continuando os outros «como estavam dantes; e não são poucos». Pelo que recomenda a criação de uma escola de quadros superiores, porventura a partir do gabinete de estudos do Conselho Técnico Corporativo.

Quanto à competência administrativa, é verdade que «só se adquire com a experiência», mas a comissão acrescenta que, para que isso sucedesse, seria preciso não se ir para o lugar apenas «porque está vago e o pretendente desempregado, mas para deveras o desempenhar. [Ora] não foi com esta consciência que muitos se instalaram ou foram instalados [...]» Com efeito, parece que não. Parece que proliferaram as sinecuras: «escultores que se empregam em carvão [e] [...] jornalistas que acumulam funções em prémios da mercearia»<sup>163</sup>.

A propósito da corrida aos lugares, o relatório aiota «ter-se transferido para a organização corporativa o regime de acumulação com que

---

<sup>162</sup> Botelho Moniz e Cortez Lobão, sessão de 21 de Março de 1947 (*Diário das Sessões*, pp. 950 e segs.).

<sup>163</sup> Esta última frase não é do relatório. Pertence a Henrique Galvão (*Diário das Sessões*, n.º 100, de 12 de Março de 1947, p. 944).

nos serviços de Estado se pretendeu acabar». Mas esta observação refere-se ao pessoal não dirigente, cultor também de «horas extraordinárias, que eram atribuídas com liberalidade». Ao nível deste pessoal, e para não fugir à regra, certas funções «eram exploradas parece que em regime de exclusivo por um pequeno número», com o resultado de alguns auferirem vencimentos que chegaram «a aproximar-se ou mesmo a exceder o dobro do limite máximo permitido aos funcionários públicos». Para já não falar nos proventos dos desonestos, cujo número a comissão se «inclinou a crer» assaz elevado e «alguns dos quais já tinham cadastro quando entravam».

Parece que, «no capítulo da competência [...] se encontra[vam] muitos funcionários excepcionais». O relatório menciona este facto a crédito dos organismos e nós não poderíamos silenciá-lo aqui. (De resto, ainda hoje — e tanto quanto a vista alcança — se deverá dizer algo semelhante.) Mas, apesar dessa competência e dedicação inegáveis, os organismos aparecem à comissão de inquérito como aparelhos burocráticos muito voltados para si próprios e cuja «falta de consideração [...] pelos interesses que dominavam», dizem os inquiridores, «é das coisas mais impressionantes com que topámos». Uma falta de consideração que se exprime na imposição, nas «perdas de tempo e nas deslocações desnecessárias», ou na falta pura e simples de resposta a muitas questões que se verifica «quer em relação ao público quer nas relações internas dos próprios organismos, mesmo dentro da via hierárquica». De modo que «se queixa o público dos organismos e queixam-se os organismos, para se desculpar, da hierarquia. Como hão-de responder se lhes não respondem? Acrescentem-se a isto as faltas de atenção nos contactos pessoais, que não raro roçam pela grosseria, e compreender-se-ão as reacções dos interessados, que, como é do feitio português, podem desculpar soluções injustas sendo bem tratados, mas não perdoam que os tratem como importunos que é preciso afastar».

Estas afirmações da comissão de inquérito foram corroboradas na discussão parlamentar por algumas intervenções muito pitorescas: Mendes Correia<sup>164</sup> conta que para se exportar uma pequena porção de palitos era necessária uma licença especial do grémio de exportação ou do Conselho Técnico Corporativo e o mesmo (via JNPP) ao se querer mandar para o estrangeiro, de brinde, um *cache-col*. Bustorff Silva<sup>165</sup> dá da papelada e dos impressos uma visão aparentada com a do suplício de Sísifo: «[...] enche estes e mais estes e preenche mais aqueles. Há-os brancos, cor-de-rosa, esverdeados, azul-pálidos e amarelos. Quase [...] um arco-iris.» E aconselha, a quem tenha de lidar com vários organismos, «a aquisição de um colete de forças que lhe domine um (previsível) ataque de loucura furiosa»... Ora tudo isto confere, por muito que também exagere.

Para terminarmos esta breve revista à burocratização dos organismos coordenadores resta agora referir duas constatações da comissão de inquérito:

a) A primeira diz respeito à proliferação dos quadros («luxo de quantidade, que não de qualidade»), com a qual já um decreto-lei de

1938 se preocupara, ao estabelecer que as juntas, comissões e institutos deviam revê-los e submeter as respectivas propostas, num prazo de quinze dias, à aprovação do ministro<sup>166</sup>. Letra-morta e preocupação vã, porquanto o pessoal, a partir desse ano, havia de se multiplicar várias vezes, não só nos organismos de coordenação, mas também nos grêmios obrigatórios, sem que a variação no número das instituições «pudesse ser invocada a partir de 1940», ano a partir do qual (e até ao fim da guerra) o número de instituições existentes não varia: 48 grêmios obrigatórios e 24 comissões, juntas e institutos<sup>167</sup>.

Dois quadros<sup>168</sup> dar-nos-ão uma ideia de uma proliferação burocrática que, de acordo com a comissão de inquérito, só em parte se justificou pelas acrescidas necessidades.

### Pessoal

[QUADRO N.º 1]

Organismos	1938	1940	1942	1944	1945
Organismos de coordenação .. ... ..	1589	3515	4162	5149	4481
Grêmios obrigatórios ... ..	1269	1823	2329	2899	3065
Total ... ..	2858	5338	6501	8048	7546

### Dirigentes

[QUADRO N.º 2]

Organismos	1938	1940	1942	1944	1945
Organismos de coordenação .. ... ..	76	122	125	139	125
Grêmios obrigatórios ... ..	188	215	224	226	218
Total ... ..	264	337	349	355	343

Como se vê, a progressão é constante até 1944, mas só notável (muito notável mesmo) ao nível do pessoal não dirigente. Dá-se depois uma flexão dos efectivos logo em 1945, com o fim da guerra, mas não uma queda a pique. E os números que adiante forneceremos sobre alguns organismos dizem-nos que uma tal queda também não viria a verificar-se nos anos seguintes. Pelo contrário, o crescimento dos quadros havia de recomeçar.

<sup>166</sup> Decreto-Lei n.º 29 049, de 14 de Novembro de 1938, artigo 22.º

<sup>167</sup> Contra 41 e 17 em 1938, respectivamente.

<sup>168</sup> Estes quadros são, simplifadamente, os da própria comissão de inquérito [*loc. cit.*, pp. 738(-5) e 738(-6)]. A simplificação consiste, por um lado, em se terem eliminado os números relativos aos grêmios facultativos, aos grêmios do comércio e aos da lavoura. E, por outro, na eliminação dos anos ímpares (à excepção de 1945).

Falei atrás em proliferação burocrática: ela foi quase geral<sup>169</sup>, mas os ritmos de crescimento e os volumes afectados diferem muito de organismo para organismo. Como se conclui de alguns exemplos:

### Evolução dos quadros de pessoal

[QUADRO N.º 3]

Organismos	1940	1944	1945
Comissão Reguladora do Comércio de Algodão em Rama ... ..	40	131	155
Comissão Reguladora do Comércio do Arroz ... ..	89	129	129
Comissão Reguladora do Comércio do Bacalhau ... ..	77	140	152
Comissão Reguladora do Comércio de Carvões ... ..	30	51	64
Comissão Reguladora do Comércio de Metais (a) ... ..	38	515	316
Comissão Reguladora das Moagens de Rama ... ..	172	301	339
Comissão Reguladora das Oleaginosas e Óleos Vegetais	9	93	25
Comissão Reguladora dos Produtos Químicos e Farmacêuticos ... ..	30	253	215
Junta Nacional do Azeite ... ..	1054	612	628
Junta Nacional da Cortiça .. ..	54	80	78
Junta Nacional das Frutas .. ..	85	141	171
Junta Nacional dos Produtos Pecuários .. ..	217	805	848
Junta Nacional dos Resinosos ... ..	57	62	60
Junta Nacional do Vinho ... ..	797	816	777
Instituto da Lã ... ..	22	63	59
Instituto de Conservas de Peixe ... ..	172	237	222
Instituto do Vinho do Porto ... ..	102	116	117
Grémio dos Armazenistas de Vinho .. ..	170	159	170
Grémio dos Industriais de Confeitaria ... ..	9	57	53
Grémio dos Armazenistas de Merceria (b) ... ..	145	433	472
Grémio dos Industriais do Arroz ... ..	39	52	44
Grémio dos Exportadores de Madeiras ... ..	10	25	33
Federação Nacional dos Produtores de Trigo ... ..	250	255	257
Federação Nacional dos Industriais de Lanifícios ... ..	18	162	162

Fonte: comissão de inquérito [*Diário das Sessões*, n.º 96 (suplemento), pp. 738(-23) a 738(-67)]. Reprodução parcial.

(a) O número máximo foi atingido em 1943: 728.

(b) Apenas 77 em 1939.

Ora, ao que nos diz o relatório geral, este aumento dos quadros é de relacionar com um desafogo dos organismos, que também lhe merece reparos.

b) A par do que precede, a comissão de inquérito constatou que «os organismos de coordenação e muitos grémios obrigatórios têm um volume de receitas que convida à vida larga», criando-lhes uma «psicose de abastança». É essa psicose, além de co-responsável pela superabundância do pessoal, também os levou a cultivarem «o luxo das instalações»<sup>170</sup> [...]

<sup>169</sup> Houve excepções: casos como o do Grémio dos Armazenistas de Vinho, o da Junta dos Resinosos e o da FNPT, cujos efectivos praticamente não variaram entre 1939 e 1945; ou que aumentaram pouco (Instituto do Vinho do Porto, Grémio do Arroz); ou que até diminuíram (Junta do Azeite).

<sup>170</sup> No mesmo sentido, Bustorff Silva, sessão de 19 de Março de 1947 (*Diário das Sessões*, n.º 106, p. 912): aquisição de moradias para instalações faustosas.

que tanto impressionou o nosso povo e ofendia a modéstia dos nossos hábitos, sobretudo confrontando-se com a pobreza geral [...] dos serviços públicos». Mas este aspecto da organização não teria causado tamanho escândalo caso no espírito público não sobrassem dúvidas sobre se as receitas — pesando, como pesavam, sobre a economia dos produtos — se justificariam satisfatoriamente pelos serviços prestados à sua produção e circulação. Ora essas dúvidas sobravam. É certo que a comissão de inquérito, ao fazer o seu balanço, se declarou convicta de que o saldo dos organismos era positivo e o lucro certo para o País, apesar de todos os vícios e desvios que denunciara. E já veremos que os seus argumentos merecem ainda hoje atenta consideração. Mas também é verdade que, por deficiências do questionário, por defeito das respostas e ainda pela dificuldade intrínseca do tema, os inquisidores tiveram de renunciar a uma análise em profundidade da acção económica dos organismos.

De modo que o seu favorável juízo final fica um pouco no ar. Mas vejamos por partes:

— *No capítulo das receitas*, os únicos elementos simultaneamente sólidos e de bastante interesse são os relativos às provenientes de jóias ou quotas e de taxas percebidas pelos organismos coordenadores.

[QUADRO N.º 4]

(Em milhares de contos)

Organismos	1939	1944	1945
<i>A — Receitas provenientes de jóias e quotas</i>			
Organismos de coordenação económica ... ..	—	—	—
Grémios obrigatórios ... ..	3,7	5,3	8,6
A) Total parcial ... ..	3,7	5,3	8,6
<i>B — Receitas provenientes de taxas</i>			
Organismos de coordenação económica ... ..	51,4	219,8	112,9
Grémios obrigatórios ... ..	32,3	70,8	80,5
B) Total parcial ... ..	83,7	290,6	183,4
Total geral (A + B) ... ..	87,4	295,9	192,0

A propósito destes números<sup>171</sup>, a comissão afirma que eles «representam os verdadeiros encargos da organização sobre a economia dos produtos». Encargos esses que não representariam gravame para o produtor nem para o consumidor se a organização «conseguisse melhorar as condições de produção e regular os preços de modo a reduzir o lucro das actividades intermediárias». Mas, por um lado, já sabemos que essas melhorias nuns casos faltaram, noutros foram modestas. E, por outro lado, a afirmação de que só este tipo de receitas constituiu encargo sobre a economia dos produtos parece ousada. E esquece, designadamente, os

<sup>171</sup> Que, como os seguintes, extrai do relatório geral (*loc. cit.*), excluindo alguns anos e arredondando algumas cifras.

lucros realizados pelos organismos coordenadores nas transacções em que intervêm. E que «oficialmente» foram de 15 500 contos em 1940, de 25 000 contos em 1942, quase 13 000 em 1944, 15 700 em 1945, números redondos. Escrevi oficialmente entre aspas porque a própria comissão põe em dúvida os dados fornecidos pelos organismos, desejosos de «afastar a ideia de que funcionavam como meros intermediários» e que, por isso, desviaram da alínea dos lucros tudo quanto puderam. Lê-se no relatório que certas receitas ditas de «outras fontes»<sup>172</sup> devem corresponder «a diferenciais de preços para encargos das operações respectivas, que em muitos casos terão excedido estes encargos e constituído um verdadeiro lucro»; ou então a «comissões e receitas por serviços prestados, juros, multas, armazenagens e desarmazenagens [...] receitas de beneficiação de produtos [...], etc.». Ora as «outras fontes», que não compreendem os empréstimos<sup>173</sup>, renderam 95 000 contos em 1940, 700 000 em 1942, 1 400 000 em 1944, 550 000 em 1945, números redondos. E sabemos que os lucros dos organismos eram por vezes notáveis: na Assembleia Nacional ouvimos um deputado protestar contra a revenda, por 600\$, de peles que a JNPP adquirira por metade...<sup>174</sup>

A propósito das «outras receitas» reparar-se-á na grande queda registada em 1945 e na qual logo se reflectiu, finda a guerra, a mudança do clima económico, com a redução dos mais gritantes excessos intervencionistas. De resto, essa queda deve-se em parte ao termo do negócio do volfrâmio, cujas receitas foram das medidas aqui<sup>175</sup>. E cumpre acrescentar que, a julgar pelos dados que o relatório dá em anexos, há bastantes organismos com pouca ou nenhuma vocação «comercial»: a Comissão Reguladora das Oleaginosas e a dos Produtos Químicos e Farmacêuticos, a Junta dos Resinosos, a da Cortiça e a da Marinha Mercante, o Instituto do Vinho do Porto e vários grémios obrigatórios... A par de alguns gigantes, como a Comissão Reguladora dos Metais, a FNPT, as Juntas Coloniais do Café, do Algodão e dos Cereais... cujos «lucros» chegam a atingir muitos milhares de contos. E situando-se os restantes ou numa posição intermédia, ou de altos e baixos, com descidas ao mercado irregulares, intermitentes... Em matéria de coordenação económica raramente podemos generalizar: cada organismo é um mundo, por vezes um mundo muito à parte. E às diferenças encontradas quanto a «lucros» podem, por exemplo, somar-se as que se nos oferecem quanto

---

<sup>172</sup> Nas contas da Comissão Reguladora do Comércio do Bacalhau [em anexo ao relatório geral, *loc. cit.*, p. 738(-25)] há «outras fontes» e depois «mais outras fontes»... sem quaisquer explicações.

<sup>173</sup> Diz a comissão que «estas receitas não têm grande interesse a não ser como índice de movimentação de capitais» e que «contribui para o seu volume um reduzidíssimo número de organismos: CRCM, JNV, Casa do Douro...». Acrescentemos nós algumas juntas e comissões coloniais (café, algodão, cereais...), o Instituto do Vinho do Porto (em certos anos) e (até 1942) a JNPP e a JNA. São receitas irregulares, muito dependentes do volume das intervenções: 123 000 contos em 1939, 27 000 em 1940, 119 000 em 1941, 1 200 000 em 1943, 735 000 em 1944...

<sup>174</sup> Mendes Correia, sessão de 20 de Março de 1947 (*Diário das Sessões*, n.º 107, p. 929).

<sup>175</sup> A receita total da Comissão Reguladora dos Metais cai de 1 190 000 contos em 1944 para 230 000 em 1945... Indo ao detalhe, verifica-se que os seus lucros confessos passaram de mais de 52 para menos de 4 contos e as receitas de «outras fontes» de 539 000 para 189 000 contos [*loc. cit.*, p. 738(-27)].

a taxas (certos organismos são grandes colectores, outros menos ou nada)<sup>176</sup> ou quanto ao recurso ao crédito<sup>177</sup>.

Resumindo: a comissão de inquérito não fez um estudo satisfatório das receitas dos organismos de coordenação económica. À leitura do relatório geral e seus anexos, nem ficamos a saber por que capítulos se repartem, em verdade, essas receitas; e muito menos se nos revelam «perfis característicos» (em matéria de cobrança de taxas, recurso ao crédito, vivacidade comercial, etc.) que nos permitam ir definindo alguns tipos. É pena. Mas as lacunas ainda são maiores no que se refere a despesas.

— *Na capítulo das despesas* ainda menos se nos diz. A comissão de inquérito apenas apresenta quatro quadros gerais, respectivamente sobre as despesas com os honorários dos dirigentes; com as remunerações do pessoal; com as ajudas de custo e transportes; e com a conservação e instalação de móveis e imóveis. Dos quais parece resultar que quase todos os acréscimos registados entre 1939 e 1945<sup>178</sup> foram, em geral, justificados: ou pelo encarecimento dos preços, ou pela multiplicação das deslocações em serviço, ou pela normal evolução de honorários, que, no caso dos dirigentes, seguiram os aumentos da função pública. Só no caso das remunerações do pessoal não dirigente é que a comissão tem que dizer, reparando em que «organismos com quadro mais reduzido do que outros gastam com o pessoal mais do que estes». Mas o relatório não nos dá nenhuma indicação acerca das despesas (tudo somado, muito mais interessantes) efectuadas com o aperfeiçoamento e a propaganda dos produtos, as intervenções, o fomento cooperativo, etc., em suma, com uma boa parte do que seria a contrapartida útil das receitas arrecadadas. E não dá porque a comissão de inquérito, no questionário que enviou aos organismos, se esqueceu de perguntar por elas...

Assim se perdeu uma excelente oportunidade de reunir e sintetizar informações dispersas por algumas centenas de relatórios anuais. E assim ficaram sem suporte os melhores argumentos da comissão em favor dos organismos que tão severamente analisa e critica. Os quais argumentos se resumem a três afirmações dogmáticas:

A de que, se muitos organismos houve que funcionaram mal, outros muitos funcionaram bem, não se devendo exigir em demasia a organismos tão jovens postos perante dificuldades tais;

---

<sup>176</sup> No período considerado, muitos grêmios obrigatórios apenas cobravam (de taxas) algumas dezenas ou centenas de contos por ano, mas o Grémio dos Industriais de Conservas não as cobrou e os de Armazenistas de Merceria e de Armazenistas de Vinho e Armadores da Pesca do Bacalhau chegavam a ultrapassar os 10 000, ao passo que o geral dos organismos de coordenação propriamente ditos atingia valores entre 1000 e 5000 contos. Mas a JNV, a JNPP e a Comissão Reguladora do Algodão iam a caminho dos 20 000 contos anuais em taxas cobradas. E a Comissão Reguladora dos Metais chegou a ultrapassar os 100 000.

<sup>177</sup> As Comissões Reguladoras do Arroz, das Moagens e dos Produtos Químicos, o Instituto das Conservas, a FNPT, ou as Juntas das Frutas e dos Resinosos nunca recorrem (neste período) ao crédito. A JNV, a JNA e a JNPP fazem-no às vezes. A Junta do Café fá-lo sempre...

<sup>178</sup> De 3900 para 6100 contos em honorários de dirigentes; de 36 300 para 100 000 em remunerações do pessoal, de 4000 para 10 300 em ajudas de custo e transportes; de 12 200 para 14 700 na conservação dos bens...

A de que à abastança em que os organismos viveram também se ficou a dever «a realização do fomento e aperfeiçoamento técnico, que, vista em absoluto, não pode deixar de considerar-se notável»; Enfim (*last, not least*), a de que, sem eles (organismos), a vida económica do País ainda teria corrido bem pior. A este respeito, o «relatório geral» recorda as privações sofridas e as perturbações ocorridas durante a primeira guerra mundial e convida-nos a imaginar o que poderia ter dado em Portugal a segunda. Sem as medidas que se tomaram (e sem os organismos que as tomaram) ter-se-ia registado o caos nos preços, tal como no abastecimento, e não teria podido prosseguir, como apesar de tudo prosseguiu, uma produção de riqueza que, visando embora o lucro, também dá trabalho e permite desenvolver a previdência social...

Se deixarmos de parte a Previdência, cujos progressos foram tão lentos até 1968, estes argumentos não podem ser liminarmente afastados<sup>179</sup>. Mas não são provados e também não podemos tomá-los por metal sonante sem mais averiguações.

#### c) PONTO DE ORDEM

Mais de trinta anos volvidos sobre o inquérito de 1947, essas averiguações ainda estão por fazer. E não cabe neste ensaio dar conta de tal recado. De resto, nem é o que mais interessa. No fundo, a coordenação económica foi, é e continuará a ser necessária, goste-se ou não se goste dela. No próximo capítulo direi como acabaram as ilusões da autodirecção (corporativa) da economia. E os projectos (socialistas) de autogestão também não parecem prestes a triunfar. A menos de confiar cegamente numa concorrência inteiramente livre, o Estado não tem outro remédio senão intervir. Ora essa intervenção dificilmente prescindirá de organismos peculiares, inconfundíveis com simples repartições ministeriais, sobretudo ao lidar com os ramos mais «arcaicos» e de maior densidade empresarial. Pois precisa de auscultar permanentemente as forças vivas, deve adaptar-se às imprevisíveis flutuações da conjuntura e até tem de descer ao mercado quando outros remédios não bastem para o disciplinar. Eis o que — melhor ou pior — tem sido feito pelos organismos de coordenação.

Sendo as coisas o que são, não me parece fecunda a questão pura e simples da utilidade ou inutilidade (quicá perniciosidade) dos ditos organismos, a qual ou nos conduziria ao *impasse* ou à posse de certezas sectárias. De qualquer modo, já não tem qualquer sentido, hoje em dia, fazer um juízo final a partir do ocorrido em 1939-45. A vida continuou. E mais vale tentarmos extrair dos seus meandros uma lição que se adivinha complexa. Pois a genérica necessidade de coordenar não determina ferreamente os conteúdos, formas e costumes da coordenação.

---

<sup>179</sup> De que os organismos de coordenação económica eram vistos como podendo, apesar de tudo, introduzir alguma disciplina nos sectores coordenados, dá testemunho a intervenção do deputado António Cristo em favor dos salineiros, durante muito tempo obrigados a vender sal «a olho» (era assim que os compradores calculavam quanto atestaria um vagão), lamentando que em 1943 ainda se fizesse esperar a criação do organismo coordenador havia nove anos pedido (sessão de 9 de Abril de 1943, *Diário das Sessões*, n.º 40, p. 408).

E não justifica certas acumulações funcionais, nem sequer implica que se mantenham todos os actuais organismos coordenadores.

No parágrafo seguinte — e tomando por base os estudos monográficos da Fundação de Ciências Políticas — tentarei resumir a evolução de cinco desses organismos ligados ao sector primário<sup>180</sup>. Compensando a lamentável lacuna do relatório geral, teremos ocasião de ver o que de positivo em vários campos fizeram, sobretudo no após-guerra. E, ao contemplarmos o que todos eles têm de semelhante e cada qual de diferente, talvez possamos explicar, do mesmo passo, a semelhança e as diferenças; delas extraindo algumas grandes linhas que nos permitam enquadrar, se não prever, o futuro que os espera. Como já disse, avultarão dois problemas: o das tendências empresariais, cuja força é, nos vários organismos, desigual; e o da representação ou audição das «forças vivas», que não desaparece quando se «liquida» o corporativismo.

*(Continua)*

---

<sup>180</sup> JNV, JNF, JNPP, JNA/IAPO e FNPT/EPAC.