

corporativismo  
e doutrinas sociais

ESTUDOS DO SÉCULO

XX

número 16 • 2016

# A “Organização Nacional das conservas de peixe”: economia dos interesses e ordenamento corporativo (1927-1938)

Francisco Henriques

**Francisco Henriques** - Licenciado em História pela Universidade da Cantábria (Espanha), Mestre em História Contemporânea pela Universidade Nova de Lisboa e doutorando no Instituto de Ciências Sociais da Universidade de Lisboa/ Programa Interuniversitário de Doutoramento em História com bolsa FCT (PD/BD/105840/2014). Autor de *A Baleação e o Estado Novo. Industrialização e organização corporativa* (2016). Email: franciscomaiahenriques@gmail.com

[https://doi.org/10.14195/1647-8622\\_16\\_8](https://doi.org/10.14195/1647-8622_16_8)

A “ORGANIZAÇÃO NACIONAL DAS CONSERVAS DE PEIXE”: ECONOMIA DOS INTERESSES E ORDENAMENTO CORPORATIVO (1927-1938)

O projecto de reorganização estatal da indústria de conservas de peixe coincide com o período de formação das bases institucionais do Estado Novo e o impacto moderado da crise internacional em Portugal. Neste artigo procuramos demonstrar como a prévia “economia dos interesses” conserveiros procurou conter os efeitos de crise no sector em meados dos anos vinte e de como esses interesses se viriam a identificar com as soluções autoritárias preconizadas por Salazar em 1931. Na interpretação desta conjuntura daremos especial atenção às pressões dos mercados externos sobre a “cadeia de oferta” das conservas de peixe, antes e depois da Grande Depressão, para compreender o alcance e limite dos processos de “cartelização estatal”.

**Palavras-chave:** Indústria de conservas; Mercados internacionais; Intervenção estatal; Grande Depressão; Nacionalismo económico.

THE “ORGANIZAÇÃO NACIONAL DAS CONSERVAS DE PEIXE”: INTEREST GROUPS AND CORPORATISM (1927-1938).

The project of state-led reorganization of the canning industry occurred along with the institutional construction of the new authoritarian regime and the moderate impact of the international crisis in Portugal. In this article we argue that previous interest groups activity in the canning industry tried to resolve the crisis effects in the sector during the 20's and they would later join the authoritarian solutions defended by Salazar in 1931. While interpreting this conjuncture, special attention will be given to the effects of international markets in the fish supply chain, both before and after the Great Depression, to understand better the limits and goals of state-led cartelization.

**Keywords:** Canning industry; International markets; State interventionism; Great Depression; Economic nationalism.

L' « ORGANIZAÇÃO NACIONAL DAS CONSERVAS DE PEIXE » : ECONOMIE DES INTERES ET ORDRE CORPORATIF (1927- 1938)

Le projet de réorganisation de l' industrie des conserves de poisson coincide avec l' période de formation des bases institutionnelles du *Estado Novo* et l' impact modérée de la crise international au Portugal. Dans cet article, nous voulons montrer comme le précédente « économie des intérêts » s' est efforcé a répondre a la crise de l' industrie dans les années 20 et s' en identifiée avec les solutions autoritaires préconisées par Salazar en 1931. Dans la interprétation de cet conjuncture, nous prenons en considération les pressions des marchés extérieurs sur le « chaîne d'approvisionnement » des conserves de poisson, avant et depuis de la Grande Dépression, pour comprendre la portée et des limites de la « cartellisation étatique ».

**Mots-clés:** Industrie des conserves ; Marchés extérieures ; Intervention de l' Etat ; Grande Dépression.

## 1. Introdução

Este exercício pretende contribuir para a discussão sobre as bases de implantação social do novo regime autoritário português. O problema, tal como o formulou Philippe Schmitter, está em compreender se os alicerces do novo regime têm *origem social*, a partir do recrutamento ou cooptação de indivíduos e “interesses”, *contexto económico* de resposta às dificuldades conjunturais da economia, ou *origens políticas* caracterizadas pela crise de legitimidade parlamentar e a assunção de um poder ditatorial mobilizador<sup>1</sup>. A observação empírica prova que estas categorias não se excluem. A indústria de conservas de peixe – uma das principais exportações e fonte de emprego no país dos anos trinta – será um bom exemplo para verificar como interesses previamente organizados se confrontaram como um novo modelo de Estado antiliberal e como uns e outros se posicionaram face às pressões criadas pela crise internacional.

A questão dos interesses tem sido, directa ou indirectamente, largamente debatida na historiografia. A proposta mais desenvolvida encontra-se em N. L. Madureira: frente à fragmentação intrasectorial e os conflitos de interesse dos movimentos patronais, o salazarismo propôs integrar grupos sociais e económicos na tomada de decisões ao mesmo tempo que definia o Estado como instância central de arbitragem<sup>2</sup>. A indústria de conservas, com um modelo de crescimento abrupto e incapaz de se autorregular nos anos vinte, teria sido a oportunidade para os corporativistas defenderem uma solução anti-individualista que absorveu as propostas de “cartelização” e se tornou numa visão permanente da sociedade<sup>3</sup>. Esta tese pressupõe a dinâmica do associativismo liberal e a sua progressiva dissociação do regime republicano, quer através da imprensa quer de projectos políticos alternativos, como já havia notado A. J. Telo<sup>4</sup>. Diferente é a postura de K. Schwartzman, para quem as causas do colapso democrático se encontravam nas propensões estruturais portuguesas, numa “economia desarticulada” incapaz de induzir efeitos positivos de crescimento entre os sectores produtivos, sintoma da sua condição semiperiférica<sup>5</sup>.

Estas e outras explicações serão válidas para explicar a ascensão do regime autoritário mas atribuem uma importância relativa, senão minoritária, ao impacto da Grande Depressão em Portugal. A causa, como veremos, poderá estar na visão tradicional dos efeitos benignos da crise internacional. Uma abordagem comparada indica que a crise foi um argumento para o ensaio de novas culturas industriais em França, Grã-Bretanha

---

<sup>1</sup> SCHMITTER, Philippe C - *Portugal: do autoritarismo à democracia*. Lisboa, Imprensa de Ciências Sociais, 1999, p. 106 e ss.

<sup>2</sup>Veja-se as conclusões de MADUREIRA, Nuno L. - *A economia dos interesses: Portugal entre as guerras*. Lisboa, Livros Horizonte, 2002.

<sup>3</sup>MADUREIRA, Nuno L. - «Cartelization and Corporatism: Bureaucratic Rule in Authoritarian Portugal, 1926-1945» in *Journal of Contemporary History*, 42.1 (2007), 79-96.

<sup>4</sup>TELO, António J. , *Decadência e queda da I República Portuguesa*. Lisboa, Regra do Jogo, 1980, Vol. II, p. 36-42.

<sup>5</sup>SCHWARTZMAN, Kathleen C - *The Social Origins of Democratic Collapse: The First Portuguese Republic in the Global Economy*. Lawrence, , University Press of Kansas, 1989, P. 83-90.

e Estados Unidos, apesar de os esforços não terem tido sucesso nos anos seguintes<sup>6</sup>. Para já, importa reforçar que este foi um momento de desordem que abriu hipóteses à legitimação da intervenção do Estado na economia segundo propósitos de protecção nacionalista; e que essa intervenção privilegiaria os sectores mais conectados aos mercados externos como as conservas e a pesca em geral.

## 2. Os interesses conserveiros e a República

Entre 1885 e 1900, a indústria conserveira cresceu a uma média anual de 8%, bem acima da produção industrial do país<sup>7</sup>. Essa tendência prolongou-se, de forma menos intensa, entre 1900 e 1930, acompanhando as exportações mundiais que quase triplicaram<sup>8</sup>. Na base do crescimento encontra-se, em primeiro lugar, a disponibilidade de sardinha. Apesar de incerta e migratória, a abundância de sardinha atraiu as conserveiras francesas à costa peninsular nas últimas décadas de Oitocentos frente à escassez do recurso na Bretanha. Em segundo lugar, a produção não se dirigiu ao mercado interno, mas quase exclusivamente à exportação, tornando-se competitiva pela especialização dos recursos marinhos.

Todavia, é preciso notar que as conservas de peixe estão expostas a uma complexa “cadeia de oferta”. O peixe é duplamente um recurso marinho vivo e uma matéria-prima transformada, comercializada e consumida<sup>9</sup>. Transformações endógenas como a inovação tecnológica na actividade extractiva da pesca poderão não ser suficientes para explicar o seu crescimento. Se, por um lado, a irregularidade da oferta coloca dúvidas sobre a hipótese de a indústria conserveira poder ter sido um “sector de ponta” da industrialização portuguesa entre 1860 e 1913, como sugere J. Reis<sup>10</sup>, o seu desenvolvimento no período entreguerras deve atender tanto ao comportamento da procura externa como às políticas internas e externas que incidiram sobre o comércio externo português.

---

<sup>6</sup> DOBBIN, Frank - “The social construction of the Great Depression: Industrial policy during the 1930s in the United States, Britain, and France”, in *Theory and Society*, 22.1, 1993, 1-56.

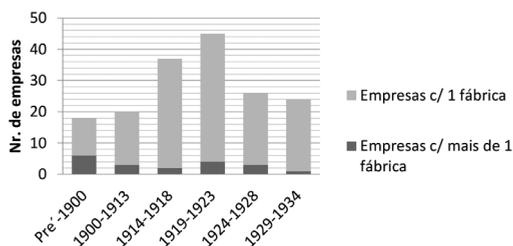
<sup>7</sup> Cf. REIS, Jaime - “O atraso económico português em perspectiva histórica (1860-1913)”, *Análise Social*, vol. XX (80), 1984, p. 7-28.

<sup>8</sup> CARMONA BADÍA, Xoán - “Crecimiento y competitividad internacional en la industria española de conservas de pescado 1900 - 1936” [Inédito], Universidad de Santiago de Compostela, 1991, p. 115.

<sup>9</sup> REID, Chris - “Evolution in the Fish Supply Chain”, in STARKEY, David J; HEIDBRINK, Ingo (eds.) - *History of North Atlantic Fisheries*, Vol. 2, German Maritime Studies, 2012, p. 27 - 58.

<sup>10</sup> REIS, Jaime - “O atraso...”, p. 19/20.

Quadro I. Data de criação das empresas conserveiras existentes em Portugal em 1934.



Fonte: “Relatório de Gerência do Consórcio Português de Conservas de Sardinha” in *Boletim dos organismos económicos criados pelo Ministério do Comércio e Indústria*, nº 2, volume I, Lisboa, 1935.161-166.

Um cadastro industrial de 1934 revela bem o efeito transformador da Guerra a partir da iniciativa empresarial: cerca de metade das conserveiras tinha sido fundada entre 1914 e 1923. Apesar das dificuldades típicas da economia de guerra, o conflito teve um efeito multiplicador, revelando, porém, um padrão de crescimento assimétrico, semelhante às indústrias oitocentistas de algodão e lanifícios<sup>11</sup>. Com efeito, é nos anos vinte que surgem algumas grandes empresas e outras se consolidam e ampliam o raio de acção, junto a uma extraordinária pulverização de pequenos estabelecimentos de antigos soldados, funcionários e comerciantes. Em consequência, o sector passou a ter uma crónica infrautilização da capacidade instalada (só em 1935 é que atingiu os 50 %) favorecida pela aleatoriedade das capturas<sup>12</sup>.

A causa e consequência desse efeito multiplicador é, mais uma vez, a especialização nas capturas de sardinha, acentuada pela introdução de novas embarcações com propulsão mecânica e artes de cerco dirigidas às espécies pelágicas (sardinha, carapau, cavala e outros). O uso intensivo de trabalho masculino e feminino na pesca e na transformação do peixe criou relações de interdependência com agregados familiares a depender totalmente da “economia sardineira”<sup>13</sup>.

As maiores dificuldades prendiam-se com o acesso às matérias-primas, o azeite e a folha-de-Flandres (ferro estanhado para fabrico das latas). Portugal, produtor de azeite e estanho, importava azeites com baixo teor de acidez de Itália e Espanha, com incentivos fiscais desde 1881, mas a partir dos anos vinte enfrentou várias dificuldades derivadas dos efeitos da guerra, suspeitas de desvio para o mercado interno e a

<sup>11</sup> Cf. O capítulo “Diversidade e crescimento industrial” em PEREIRA, Miriam Halpern - *Diversidade e assimetrias: Portugal nos séculos XIX e XX*. Lisboa, Impr. de Ciências Sociais, 2001.

<sup>12</sup> A Associação Industrial Portuguesa [AIP] registava em 1926 cerca de 400 fábricas (sensivelmente o dobro de 1934) e 59 mil trabalhadores. Cf. *Relatórios da Direcção da Associação Industrial Portuguesa*, 1926, p. 43.; BARBOSA, António M. P. - *Sobre a indústria de conservas em Portugal*. Lisboa, Editorial Império, 1941, p. 64.

<sup>13</sup> Para um registo pioneiro de “ciência social” sobre estas populações marítimas, cf. POINSARD, Léon - *Le Portugal inconnu*. Paris: aux bureaux de la “Science sociale, 1910. e DESCAMPS, Paul - *Le Portugal, la vie sociale actuelle*. Paris, Firmin-Didot, 1935. Que não seria muito diferente das vilas bretãs descritas por DUBOIS, Xavier - *La révolution sardinière: pêcheurs et conserveurs en Bretagne Sud au XIXe siècle*. Rennes: Presses universitaires de Rennes, 2004.

crescente protecção aos óleos coloniais. A folha-de Flandres era quase toda importada de Inglaterra, pelo menos até 1925. Em 1936, estimava-se uma importação de 30,5 toneladas de folha, das quais 15 seriam consumidas nas fábricas de conserva com um valor de 35 mil contos. Embora vários países produtores tivessem de importar ferro ou estanho para produzir a folha de Flandres (Noruega, EUA e Itália), em Portugal a indústria só seria projectada durante a Segunda Guerra Mundial<sup>14</sup>.

É perante esta debilidade estrutural que os interesses conserveiros se reforçam em torno das associações comerciais e industriais<sup>15</sup>. A capacidade de mobilização dos operários conserveiros para forçar a regulamentação das horas de trabalho e a limitação de emprego de mulheres e aprendizes também terá servido de motivação para a organização dos conserveiros<sup>16</sup>. Porém, a partir dos anos vinte levanta-se uma nova série de preocupações relacionadas directamente com as consequências da Primeira Guerra Mundial. Além da contração da procura externa que a desvalorização do escudo não conseguiu evitar, a indústria é afectada pelos sucessivos aumentos da carga fiscal sobre as exportações<sup>17</sup>. A progressiva estabilização económica e financeira da República não atenuou a instabilidade política: a imprensa conserveira é um bom exemplo de como os ciclos de inflação-deflação deterioraram as bases de apoio social do regime<sup>18</sup>.

A peculiaridade deste sector está na coincidência entre o colapso da República e os anos de maior crise de sardinha. No biénio 1923-1924, o valor médio das capturas rondou os 151 mil contos, caindo no triénio 1925-1927 até 90 mil contos<sup>19</sup>. A somar à escassez e subida de preços do peixe, a revalorização do escudo contribuía para a perda de competitividade e implicava uma rarefacção de moeda que iria suspender as facilidades de crédito aos industriais. Importa notar que os últimos governos republicanos não ficariam indiferentes a nenhum destes problemas<sup>20</sup>.

---

<sup>14</sup> LEPIERRE, Charles - “Estudo da Folha de Flandres usada na indústria portuguesa de conservas de peixe”, Separata da Academia das Ciências de Lisboa, 1939. A produção de folha-de-flandres será o primeiro passo para a instalação da indústria siderúrgica em Portugal. Cf. PEREIRA, João Martins - *Para a história da indústria em Portugal, 1941-1965: adubos azotados e siderurgia*. Lisboa, Impr. de Ciências Sociais, 2005). p. 121 -138.

<sup>15</sup> Veja-se, por exemplo, a representação da Associação Comercial e Industrial de Olhão sobre a falta de azeite e a paralisação das fábricas (*Diário das Sessões da Câmara dos Deputados*, 15.02.1921, p. 4); ou o agradecimento conjunto das associações de Matosinhos, Lagos, Faro, Portimão, Peniche e Olhão sobre as concessões referentes à isenção de impostos sobre o pescado (*Ibidem*, 18.08.1924, p. 3)

<sup>16</sup> Cf., entre outros, VALENTE, Vasco Pulido - “Os conserveiros de Setúbal (1887-1901)”, *Análise Social*, Vol. XVII, 67/69 (1981),p. 615–78.

<sup>17</sup> *Diário do Governo*, I Série, decretos 6:667 (08.04.1920), 8:280 (22.07.1922), 8:575 (11.01.1923); 9:601 (16.04.1924); 10:016 (15.08.1924).

<sup>18</sup> Cf. os editoriais dos fabricantes de conservas de Setúbal em *A Indústria*, 1923-1925, e TELO, António J. - *Primeira República. II, Como cai um regime*. Lisboa: Presença, 2011, p. 119-131.

<sup>19</sup> *Estatísticas da Pesca Marítima no Continente e Ilhas Adjacentes*, Ministério da Marinha, vários anos. O volume de sardinha desembarcada só é fornecido a partir de 1927.

<sup>20</sup> Sobre a lei bancária de 1925 e o plano de protecção às indústrias de 1924, cf. REIS, Jaime - “A Caixa Geral de Depósitos como instrumento de política económica: o período entre as duas guerras” in *Análise Social*, Vol. XXXII, nº 141, p. 263. E o plano de “vantagens indirectas” para as conservas criado pelo Ministro das Finanças: GUEDES, Armando Marques - *Cinco Meses No Governo*. Porto: Liv. Chardron, 1926. p. 282-286.

Mais que uma oposição unívoca às reformas do regime parlamentar, houve uma pluralidade de estratégias para afrontar a aguda crise, algo que não seria perceptível se apenas lermos os decretos de reorganização estatal dos anos 30. Em praticamente todos os países produtores, ocorreram nesse período acordos entre empresas para mitigar os efeitos da subida de preço do pescado e a expansão de concorrentes (Japão e EUA) nos mercados importadores<sup>21</sup>. Em Portugal, as estratégias podem dividir-se em dois grandes grupos: a autorregulação, por via de acordos de preços de exportação, criação de marcas únicas e fabrico de subprodutos. É o caso, por exemplo, da Sociedade Portuguesa de Conservas (1923-1925) em Setúbal e a União de Conserveiros de Matosinhos (1926-1932). Por outro lado, destaca-se a actuação da Secção de Pescas e Conservas da Associação Industrial Portuguesa (AIP). Enquanto as primeiras formalizavam grupos espontâneos e de adesão voluntária para conceder benesses aos seus membros, a AIP actuava como grupo de pressão aos poderes públicos, reclamando aos ministros da tutela benefícios fiscais, alterações legislativas e acordos comerciais<sup>22</sup>.

No rescaldo da crise, o primeiro Congresso de Pescas e Conservas celebrado em 1927 constituiu um ponto de viragem na organização dos interesses. As várias comunicações revelam diferenças sociais e ecológicas entre regiões que impediriam acordos intrassectoriais. Mas o que ficou claro foi a capacidade dos conserveiros influenciarem as políticas públicas, fazendo aprovar a legislação mais restritiva da iniciativa privada que proibia a entrada de novas empresas conserveiras e de pesca com artes de cerco, bem como a alienação ou modificação das existentes. Esta legislação tem sido apontada como um embrião do “condicionamento industrial” do Estado Novo. O Estado já seria intervencionista antes de ser corporativo<sup>23</sup>.

### 3. A Grande Depressão e o problema das pescas em Portugal.

Os efeitos da Grande Depressão em Portugal terão sido breves, tardios e pouco intensos, como refere a historiografia e os relatos coevos<sup>24</sup>. Apesar da contração dos

---

<sup>21</sup> Veja-se a referência da AIP à *Federación de Fabricantes de Conservas del Litoral Cantábrico* como exemplo de “sindicalismo industrial” (*Relatórios da Direcção...*, 1927) ; ou a tradução pela União de Matosinhos dos estatutos da *Brislingcentral* norueguesa (*A organização da indústria e do comércio de exportação de conservas na Noruega*, s. l.).

<sup>22</sup> *Relatórios da Direcção...*, 1926-1931. Para uma síntese teórica da formação e actuação dos grupos de pressão, cf. OLSON, Mancur - *A lógica da acção colectiva: bens públicos e teoria dos grupos*. Oeiras, Celta Editora, 1998, p. 101-120.

<sup>23</sup> *Diário do Governo*, I Série, decretos 15:489, 15:581, 15:729 e 17:251 e BRITO, José Maria Brandão de - *Industrialização portuguesa no pós-guerra (1948-1965): o condicionamento industrial*. Lisboa, Publicações Dom Quixote, 1989, p. 111 e ss.

<sup>24</sup> ROSAS, Fernando - *O estado novo nos anos trinta: Elementos para o estudo da natureza económica e social do salazarismo*. Lisboa, Editorial Estampa, 1986. p. 102-113 e CARDOSO, José Luís - “Ecos da Grande Depressão em Portugal: relatos, diagnósticos e soluções”, *Análise Social*, Vol. XLVII, 203 (2012), p. 370-400. Sobre a evolução das contas públicas e as reformas de Salazar, VALÉRIO, Nuno - *As finanças públicas portuguesas entre as duas guerras mundiais*. Lisboa, Edições Cosmos, 1994. e LAINS, Pedro - *Os progressos do atraso: uma nova história económica de Portugal, 1842-1992*. Lisboa, Instituto de Ciências Sociais da Universidade de Lisboa, 2003. p. 156 – 163.

mercados exportadores e das remessas de emigrantes (sobretudo do Brasil), a pequena abertura e o conjunto anterior de reformas económicas e financeiras amorteceram a crise e permitiram beneficiar da redução do custo de importações. Ainda que este quadro seja válido, pretende-se aqui demonstrar como as actividades exportadoras em crise foram um campo de inovação e experimentação institucional.

A situação conjuntural da indústria conserveira voltou a alterar-se no final dos anos vinte, devido a três factores. O primeiro deve-se à extraordinária recuperação das capturas de sardinha, o que aliado às suas condições precípuas e a uma frágil estrutura empresarial sedenta de operações comerciais, impulsionou o volume de produção e exportação. A estratégia de produzir mais para compensar os rendimentos decrescentes é comum a outras actividades durante a depressão, como a dos agricultores<sup>25</sup>. Todavia, o aumento da oferta não correspondia à procura externa, pois esta se achava limitada pela redução do poder de compra devido à queda das receitas de exportação e dos proteccionismos dos países importadores – também produtores de conservas – sobretudo França e EUA. O aumento das exportações fez-se, por isso, à custa da forte redução de preços e ainda por via da alteração dos sistemas de venda<sup>26</sup>. A pressão que se colocara sobre os armadores para reduzir o preço da sardinha era agora transferida para os industriais, incitados pelos exportadores a reduzir preços finais – por vezes abaixo do custo – para conseguir vender no exterior, sem alternativa no mercado interno.

Os interesses conserveiros consideraram insuficientes as concessões protecionistas da Ditadura militar para resolver os novos problemas. Enquanto a AIP defendia o acesso às matérias-primas frente à protecção dos produtos coloniais<sup>27</sup>, a ideia de “cartelização” começou a propagar-se pelos centros conserveiros<sup>28</sup>. Para Albano de Sousa, industrial moageiro que participara na concentração precoce desse subsector, o “cartel” não significaria apenas a realização de acordos entre empresas para as proteger face às flutuações da procura, mas a oportunidade de realizar um melhor aproveitamento de todos os recursos disponíveis. Numa visão apolínea, referia que um novo “regime de concentração” semelhante às organizações industriais alemãs seria o caminho para ajustar a produção ao consumo e à capacidade de laboração, transformando em lucros os desperdícios e preconizando a integração vertical e horizontal<sup>29</sup>. A Associação

---

<sup>25</sup> ALDCROFT, Derek Howard - *Europe's Third World the European Periphery in the Interwar Years*. Ashgate Pub., 2006, p. 57.

<sup>26</sup> A utilização de consignações não só reduziria os preços de venda como criava dificuldades de liquidação, problema comum em Espanha, Portugal e Noruega. Cf. CARMONA BADÍA - *Competitividad...*, p. 121/122; e JONSSON, Gundmur - “Comparing the Icelandic and Norwegian Fishing Industries's Response to the Economic Crisis of the 1930s” (Paper presented at the XIV International Economic History Congress, Helsinki. 2006. p. 25 -30.

<sup>27</sup> Cf. “Representação enviada ao Exmo. Sr. Ministro das Finanças acerca do Decreto nº 14:169, de 11 de Agosto de 1927, sobre importação de azeites e óleos para a indústria das conservas, e das cambiais para esta indústria” in *Relatórios da Direcção...*, 1927.

<sup>28</sup> RODRIGUES, Joaquim Vieira - *A Indústria de Conservas de Peixe no Algarve (1865 – 1945)*, dissertação de Mestrado em História do Século XX, Universidade Nova de Lisboa, 1997, p. 214 e ss.

<sup>29</sup> SOUSA, Albano de - *Organização Industrial. Conferencia Realizada em Fevereiro de 1931 Na Séde da Associação Comercial e Industrial de Matozinhos*. Papelaria e Tipografia Leixões, 1931. Não deixa de ser curioso que no mesmo período aumentem as críticas aos cartéis da economia alemã para forçarem a descida de preços, depois de terem tido uma influência positiva no crescimento económico e na organização do mercado

Comercial de Lisboa afinava pelo mesmo diapasão, salientando o potencial do “cartel” para resolver o problema da qualidade das exportações<sup>30</sup>. O “cartel” era, ainda, a possibilidade de concretizar o defeso discutido no Congresso de 1927. Daqui se conclui que, embora não existisse uma associação unívoca entre “cartelização” e intervenção estatal, a generalizada desconfiança sobre a capacidade regulatória do mercado talvez colocasse o subsector à predisposição de novas reformas institucionais.

Uma investigação recente revela o “protagonismo incansável” de Salazar na explicação dos efeitos benignos da crise internacional, reclamando na imprensa diária os créditos pessoais do equilíbrio orçamental, do investimento público e a garantia de estabilidade do escudo<sup>31</sup>. A este propósito, a visita de Salazar aos centros conserveiros em 1931 constituiu certamente uma inflexão. O Ministro das Finanças passava a ocupar-se directamente da principal indústria exportadora, tendo em vista a recuperação de meios de pagamento externos. Nem o “condicionamento industrial” nem os incentivos à exportação pareciam suficientes para reduzir os sintomas de crise no litoral e aquietar a voz dos interesses industriais<sup>32</sup>.

No relatório da visita publicado na imprensa, Salazar abordou o problema da sobreprodução conserveira e propôs as “condições mínimas” da intervenção governativa. Considerando a concorrência entre produtores nacionais a principal causa do aviltamento de preços, propunha formas eficazes de disciplina (definição dos fabricos, proibição de utilização de peixe de inverno, regulação de acesso a matérias-primas) através da criação de um organismo monopolizador das exportações. Assim se subtrairia a actividade exportadora a terceiros, entregando-a aos industriais que se empenhariam em melhorar os preços através da qualidade. Mas a iniciativa privada - “filhos de um individualismo exagerado, hostis à associação, renitentes ao acordo espontâneo”<sup>33</sup> - já havia dado provas de incapacidade. Frente aos apelos de “cartelização”, o Ministro afirmava-se especialmente premonitório sobre a possibilidade de um novo dirigismo económico:

“Isto quer dizer que as condições sociais portuguesas não permitem nem ir de uma assentada para organizações industriais de tipo complexo, mas absorventes da autonomia dos produtores [...] nem fazer coisa que perdure, independentemente dos actos de autoridade, ou seja da intervenção da lei”<sup>34</sup>

---

nas décadas anteriores. Cf. FELDENKIRCHEN, Wilfred - “Germany: the invention of interventionism” in FOREMAN-PECK, James; FEDERICO, Giovanni (eds.), *European Industrial Policy: The Twentieth-Century Experience*. Oxford; New York. Oxford University Press, 1999. p. 105-107.

<sup>30</sup> CORREIA, Francisco António - *A Cartelização e o Comércio Exportador*, Associação Comercial, Lisboa, 1931.

<sup>31</sup> CARDOSO, José Luís - “Ecos...”. p. 388-391.

<sup>32</sup> Incentivos em duas direcções: a isenção de direitos de exportação (Dec. 17:735) e a saída em Setembro de 1931 do padrão ouro, acompanhando a desvalorização da libra.

<sup>33</sup> SALAZAR, António de Oliveira - *Estudo; notas sobre a indústria e o comércio de conservas de peixe*. Lisboa, 1953. p. 32

<sup>34</sup> *Idem, ibidem*. P. 32/33.

Ainda que o relatório denote sensibilidade e autonomia para resolver problemas industriais, não deve ser confundido com qualquer alteração substancial da política industrial portuguesa. A crise internacional assistiu ao surgimento de uma ideologia industrialista concertada em torno da necessidade de substituir importações, aumentar níveis de emprego e reduzir as dependências energéticas, que não existira nas décadas anteriores<sup>35</sup>. Mas as propostas de os engenheiros tomarem o leme na superação da conjuntura através do fomento industrial com participação do Estado terá sido considerada “prematura” por Salazar, preocupado sobretudo com imperativos de ordem e estabilidade<sup>36</sup>.

Em todo o caso, o relatório sobre a indústria de conservas colabora na formação de um nacionalismo económico que procura os seus fundamentos numa reacção à crise internacional, defendendo a primazia da política sobre a economia no processo de construção do Estado, subordinando o comportamento do mercado aos objectivos do interesse nacional e assumindo o carácter marcadamente conflitual do comércio internacional, observado como um confronto entre Estados que requeria o exercício de poder para reter ou adquirir riqueza “nacional”<sup>37</sup>. O universo das pescas seria um campo fértil de contradições a corrigir: uma longa costa com dificuldades em abastecer o interior, anos de abundância que lançavam armadores e industriais na ruína e a pesada rúbrica das importações de bacalhau para satisfazer o gosto dos consumidores. Além da sobreprodução de sardinha, as grandes quantidades de bacalhau islandês importado a preços baixos provocara o envelhecimento dos preços nos mercados de peixe fresco; o sistema de distribuição continuava a apresentar elevadas disparidades entre os valores de primeira venda e consumo e a pesca de arrasto enfrentava problemas estruturais, com uma frota envelhecida e sem estruturas de frio industrial<sup>38</sup>. O défice comercial das pescarias e o problema social – comunidades dependentes sem alternativas ocupacionais e tradições reivindicativas – levariam à reorganização do sector<sup>39</sup>. A solução passaria, no essencial, pela valorização dos recursos “nacionais”, garantindo a elevação do preço das conservas e o estímulo à produção de bacalhau.

#### 4. A reacção pré-corporativa: O Consórcio Português de Conservas de Sardinha.

Importa destacar que o relatório a que fizemos referência não sossegou as tensões internas do subsector. Entre clamores ao pragmatismo do Ministro das Finanças,

---

<sup>35</sup> ROLLO, Fernanda - “Indústria” in *Dicionário de História da I República e do Republicanismo* (Lisboa, Assembleia da República, 2014, Vol. II, pp. 431–39).

<sup>36</sup> BRITO, J. M. Brandão de - *Industrialização...*, p. 147-156.

<sup>37</sup> Sobre o conceito de nacionalismo económico e a sua interpretação contemporânea, cf., respectivamente, GILPIN, Robert - *The Political Economy of International Relations*. Princeton University Press, 1987, p. 26-32.; SALAZAR, António de Oliveira - “Os conceitos económicos da nova Constituição” in *Discursos, I, 1928 - 1934*. Coimbra Editora, 1935, p. 183-211.

<sup>38</sup> GARRIDO, Álvaro - *O Estado Novo e a campanha do bacalhau*. Lisboa: Temas & Debates, 2010, p. 82-88.

<sup>39</sup> *Idem, ibidem*, p. 88. Contudo, será pertinente rever o défice comercial. Se somarmos à rubrica de exportação “Pescarias” as conservas de peixe de várias espécies (excluindo as matérias-primas importadas), a balança dos produtos da pesca apresentou saldos positivos, com excepção do período 1925-1927. Cf. *Estatística Comercial*, Min. das Finanças, vários anos.

industriais e exportadores mostraram-se relutantes quanto à monopolização das exportações<sup>40</sup>. Nos meses seguintes, a AIP reuniria os interesses da indústria e da pesca da sardinha – a última especialmente atingida pela desvalorização das capturas e imobilização de capitais – sugerindo as “Bases para a Cooperativa Nacional das Conservas”, onde já se previa executar o programa de Salazar com o auxílio de um delegado do Governo. Do outro lado, os exportadores da Associação Comercial de Lisboa apresentavam a proposta “liberal” de formar um Grémio de Exportadores independente, defendendo a sua posição na “cadeia de oferta” de apoio aos pequenos industriais sem organização comercial<sup>41</sup>.

A indústria de conservas seria das primeiras a ser submetida à “cartelização pública”: um processo de substituição de acordos entre empresas pela função do Estado, com uma retórica legitimante de reacção à descoordenação da economia internacional e o apelo à formação de uma “cooperativa de industriais”. A nomeação do industrial conserveiro Sebastião Ramires para Ministro do Comércio, Agricultura e Indústria do primeiro governo de Salazar seria a consumação de uma convergência entre interesses privados e a nova solução autoritária “corporativa”. Apesar de exemplar, não é caso único. Além da intervenção no subsector do trigo durante a Ditadura militar, o Estado Novo em construção também respondeu aos interesses organizados (e por vezes divergentes) da “questão do vinho” comum (sobreproduções cíclicas e dificuldades de escoamento interno e externo) e do Porto (quebras de procura externa). Apesar da especificidade de cada produção, os estatutos legais das novas organizações estatais e as estratégias de intervenção serão semelhantes, revelando a coerência de um dirigismo económico e não apenas a tradução dos interesses organizados<sup>42</sup>.

Em Julho de 1932 foi constituído por decreto o Consórcio Português de Conservas de Sardinha - uma “configuração nova”, distinta de uma associação liberal ou sociedade comercial, em que “tudo era imposto”, desde a inscrição obrigatória à nomeação de gerentes, a distribuição de fundos e a possível dissolução (Dec. 21621, Preâmbulo). A “instituição de interesse público” seria incumbida não só da fiscalização do comércio exportador (abandonando-se a proposta de monopolização), mas também da concessão de crédito industrial, da assistência ao operariado e do fabrico e venda de marcas nacionais e subprodutos (óleos e farinhas).

Durante as primeiras reuniões discutiu-se oportunamente se os industriais estariam em condições de desempenhar as actividades de vigilância (inspectores e representantes do CPCS em cada delegação) ou se estes cargos deveriam ser estranhos à indústria. Apesar da hostilização aos interesses dos exportadores, estes serão incluídos no Conselho de Administração a favor de um equilíbrio. A pressão dos centros industriais sobre os representantes no CPCS aumentou à medida que também cresceu a impopularidade da organização nos seus primeiros anos, levando a uma série de exonerações entre

---

<sup>40</sup> Cf. *Diário da Manhã* (entrevistas de 09.12.1931 a 29.12.1931).

<sup>41</sup> Sobre esta clara divergência de interesses, cf. DIAS, Da Cunha – *Conservas de peixe: subsídios para o estudo de um problema nacional*. Edições Delta, 1932, p. 90/91.

<sup>42</sup> Cf. FREIRE, Dulce - *Produzir e beber: a questão do vinho no Estado Novo (1929-1939)*. Lisboa: Âncora Editora, 2010, p. 323-330; e MOREIRA, Vital - *O governo de Baco: a organização institucional do vinho do Porto*. Porto, Edições Afrontamento, 1998.

1934 e 1935<sup>43</sup>. Em 1935, aludindo à falta de compreensão dos deveres de cooperação e interesses associativos, o legislador determinava que as direcções dos novos grêmios não poderiam recusar o cargo:

“à direcção do CPCS reconhece-se definitivamente o seu carácter técnico que a coloca fora do quadro associativo”; “fica a direcção com o máximo de poderes e responsabilidades [...] acompanhada do conselho dos próprios associados, mas sem sofrer pressões de interesses de pessoas ou regiões [...]”<sup>44</sup>.

No final de 1933 era criada uma Comissão Delegada e a figura de Secretário-Geral, ambos de nomeação pelo Governo (Dec. 23:198). Em 1936, com a criação do IPCP (Dec. 26:777), as competências executivas ficariam altamente concentradas na Direcção, subalternizando o Conselho Geral. Por sua vez, as deliberações mais importantes do Conselho Geral careceriam sempre de uma informal aprovação ministerial, como se depreende nas actas das sessões. Em suma, foi crescendo o fosso entre a representação institucional e os espaços de decisão cada vez mais centralizados; o Estado criava uma organização mas restringia a sua actuação com uma “arquitectura corporativa” construída por etapas e com prudência<sup>45</sup>.

A análise do período de vida do CPCS requer o conhecimento da sua vida financeira e do pulsar quotidiano face ao comportamento dos mercados internacionais. A primeira constatação é a de um certo desafio financeiro proporcionado pela cobrança da taxa de 25 centavos por quilograma de conservas exportadas. Contudo, a maioria da receita era absorvida pelos custos de pessoal e actividades de fiscalização, o que confirma o peso burocrático da vigilância sobre a produção, em detrimento da “propaganda e publicidade”<sup>46</sup>.

A atribuição de crédito a curto prazo por desconto de *warrants* de mercadorias em depósito terá sido um dos pilares de fidelização do CPCS. Em 1934, 17,49% das existências no país estavam depositados nos 29 armazéns do CPCS, tendo sido realizados 2044 depósitos com um valor superior a 20 mil contos<sup>47</sup>. As operações de *warrantagem* eram rentáveis e particularmente importantes para pequenas empresas que importavam matérias-primas e só conseguiam magros empréstimos na banca privada. Com empréstimos céleres e baixas taxas de juro, a *warrantagem* servia de compensação às novas restrições de defeso de Inverno e a proibição de depósitos e consignações no estrangeiro. A julgar pelo próprio relatório do CPCS, esta e outras medidas terão ajudado a devolver parte do comércio aos produtores<sup>48</sup>.

---

<sup>43</sup> Cf. *A Indústria* – “Uma digna atitude” (28.07.1933) e “Nós e o CPCS” (04.08.1933).

<sup>44</sup> *Diário do Governo*, I Série, preâmbulo do Dec. 24:947.

<sup>45</sup> Sobre o conceito de “arquitectura corporativa”, oposto à espontaneidade ou organicismo das corporações, Cf. SCHMITTER, Philippe – *Portugal...*, p. 110/111.

<sup>46</sup> “*Relatório de Gerência* [...]”, 138-146; e Arquivo do Tribunal de Contas, “Instituto Português das Conservas de Peixe (1937-1938)”.

<sup>47</sup> “*Relatório de Gerência...*”, p. 153-170.

<sup>48</sup> A percentagem de vendas dos exportadores (não fabricantes) teria descido de 36,5 % (1929) para 24,8% (1934). Cf. *Ibidem*, p. 290.

Mas nos anos posteriores a 1932, as propostas de reforma do CPCS tiveram de ser substituídas pelas respostas imediatas à crise internacional. Esta problemática central divide-se em duas partes: as novas condições de comercialização nos mercados importadores e o persistente subemprego nos centros conserveiros.

Além da instabilidade monetária e a multiplicação de barreiras alfandegárias, o comércio conserveiro é um bom exemplo de como outras medidas mais sofisticadas cercearam o comércio internacional: contingentamento das importações em França, controle de aquisição de cambiais de exportação na Alemanha e pagamentos a prazo e fiscalização dos níveis de chumbo das latas exportadas para os EUA. Portugal também colabora, dificultando a actuação dos importadores com a restrição dos contratos *remplissage* – fabrico para marcas estrangeiras - a um mínimo de 500 caixas e, a partir de 1938, proibindo a exportação de sardinha para produção de conservas noutros países. A isto se deve somar um incremento da concorrência nos mercados europeus: Espanha e Noruega procuram aumentar as sua quotas de mercado face às severas restrições dos mercados americanos e Marrocos surge como novo e perigoso competidor<sup>49</sup>.

Evolução das exportações de conservas de peixe (em milhares de toneladas).

Anos	Conservas em azeite ou molhos		Conservas em salmoura, prensados e congelados	
	Total	Sardinha	Total	Sardinha
1933	30,4	29,2	-	-
1934	35,4	34,4	-	-
1935	42,2	40	7,1	4,5
1936	44,9	42,6	3,3	2,1
1937	43,7	39,6	9,8	7,5
1938	35,58	32,7	8,5	4,1
1939	46,2	43,7	4	2,2

Fonte: PEREIRA, Hélio P. – *Conservas de peixe: indústria sem futuro?*. Lisboa, 1969, p. 118.

Contudo, não se pode deixar de registar a evolução paradoxal das exportações (acompanhando a tendência de recuperação nacional). Resultado tanto mais surpreendente porquanto Portugal se manteve essencialmente como país produtor e exportador de conservas de sardinha no momento em que a viragem para o mercado interno e a diversificação nos outros países “sardinheiros” mais se intensificou<sup>50</sup>. Esta renovação parece ter duas causas: em primeiro, a multiplicação de destinos (28 países em 1923, 74 em 1933 e 81 em 1938<sup>51</sup>) e, em segundo, a capacidade de substituição

<sup>49</sup> Entre 1927 e 1934, Marrocos decuplicou as exportações de conservas para França em condições muito competitivas que assustavam os industriais portugueses. Cf. BARBOSA, António M. P. - *Sobre a indústria de conservas...*, p. 198 e ss.

<sup>50</sup> Sem entrar em detalhes, cf. AVIGNEAU, André Marie d' - *L'industrie des conserves de poissons en France métropolitaine*. Rennes, 1957, p. 333-336; CARMONA BADÍA - *Competitividad...*, p. 124-130. (Espanha); JONSSON, “Comparing...”, p. 18/19.

<sup>51</sup> Cálculos nossos a partir da *Estatística Comercial*.

de mercados, evidente no caso de França pela Alemanha, onde circulavam conservas do mesmo formato<sup>52</sup>.

A actuação do CPCS não terá sido indiferente. É provável que tenham existido transformações na oferta induzidas pelo nova fiscalização e controle laboratorial da qualidade. A *warrantagem* permitia esperar pelas melhores cotações nos mercados externos. A expansão de mercados poderá ainda ser tributária das diversas missões comerciais executadas por funcionários do organismo. No entanto, não é verosímil que a recuperação se tenha feito acompanhar da reabilitação dos preços<sup>53</sup>. No centro desta questão está a tentativa de maior alcance e frustração da “cartelização estatal”: a fixação de preços mínimos de exportação.

A instalação de preços mínimos esteve desde o início impregnada do nacionalismo económico com que Salazar abordara o problema das conservas; seria uma medida “patriótica”, uma *solução corporativa* pronta a corrigir a concorrência entre produtores e as imprudências dos exportadores<sup>54</sup>. Embora, como referiu José Luís Cardoso, as alusões morais e correctivas sobre os preços elaboradas à sombra do conceito de corporativismo carecessem de uma produção analítica e teórica, o CPCS procurou exemplarmente justificar o preço mínimo (com 17 variações segundo formatos e mercados) de acordo com o cálculo de custos de produção<sup>55</sup>. As dificuldades – à partida óbvias – são diversas e podem ser agrupadas em dois problemas: a definição do preço e a sua fiscalização. Em primeiro, e excluindo o carácter dinâmico da procura externa, a definição do preço teria factores altamente variáveis, quer pelas diferenças regionais quer pela imprevisibilidade inerente, como o custo de mão-de-obra e das principais matérias-primas, além do preço do peixe, bem como os fretes, seguros marítimos e as sucessivas alterações cambiais do escudo. Por outro lado, a fiscalização pressupunha uma rede de funcionários nos mercados importadores, o que de facto não existia. Os preços deveriam ser fixados por um longo prazo para dar garantia ao comprador que não haveria especulação, mas a rigidez de preços poderia paralisar as vendas face às rápidas mudanças dos concorrentes internacionais<sup>56</sup>.

Em consequência, as oposições aos preços mínimos não tardaram, de Norte a Sul do país. As tensões internas regressaram: os exportadores exigiam a fixação de uma comissão de venda, enquanto os industriais pediam a fixação do preço da produção,

---

<sup>52</sup> Deve ter-se em conta que as medidas protecionistas até poderão ter favorecido as exportações para a Alemanha; algo semelhante ocorre no comércio de peixe fresco da Dinamarca para a Grã Bretanha depois de assinados os acordos de Otava. Cf. REID, Chris; SONDERGAARD, Morten - “Bilateral Trade and Fisheries Development: The Anglo-Danish Trade Agreement, 1933”, *Scandinavian Journal of History*, 2012. 108-128 .

<sup>53</sup> O problema decorre das estatísticas do comércio externo reproduzirem o valor das exportações correspondente aos preços mínimos fixados pelo CPCS/IPCP.

<sup>54</sup> RAMIRES, Sebastião - “Soluções corporativas no comércio e na indústria”, in *Organização Corporativa Nacional: Conferências*, Edições do Sub-secretariado de Estado das Corporações e Previdência Social. Lisboa, 1934.

<sup>55</sup> Cf., respectivamente, CARDOSO, José Luís - “Corporativismo, instituições políticas e desempenho económico”, in ROSAS, Fernando; GARRIDO, Álvaro (eds.) *Corporativismo, Fascismos, Estado Novo*. Coimbra, Almedina, 2012, p. 104.

e “Relatório de Gerência...”, p. 268 e ss.

<sup>56</sup> Cf. Arquivo da Direcção Geral dos Recursos Marinhos [ADGRM], *Actas do Conselho de Administração do CPCS*, várias sessões.

argumentando que tal medida ajudaria a regularizar os preços da sardinha em lota<sup>57</sup>. O principal obstáculo estaria nos mercados importadores, onde os agentes comerciais vendiam abaixo do preço mínimo sem oposição. Desde 1933 que as fraudes foram a regra, um “descalabro” que em 1936 já representava “uma sanção contra as casas honestas”<sup>58</sup>. A associação compulsiva dos agentes importadores nos principais mercados e a interdição das marcas dos prevaricadores não foi suficiente para erradicar o problema.

E no entanto, porque é que se mantiveram os preços mínimos? Em primeiro, porque a legitimação do novo intervencionismo económico se fundava sobre a desconfiança nos mecanismos de mercado. O controle foi-se generalizando e, nos preços de consumo, afirmou-se como instrumento fundamental de contenção da inflação e dos salários. O tabelamento permitia satisfazer com alguma flexibilidade a heterogeneidade de interesses dos circuitos de produção e coadunava-se com as doutrinas corporativas que apelavam para a contenção da concorrência<sup>59</sup>. Na prática, é presumível que o intervencionismo tenha introduzido distorções em cada sector, dada a incapacidade virtual de regular todo o circuito. Nuno Madureira sugere, para as conservas de peixe, que os preços fixos de exportação levaram os produtores a procurar margens noutras etapas, reduzindo a qualidade<sup>60</sup>. Porém, não só a fiscalização tinha aumentado, como o acesso aos recursos – maior garante de qualidade – foi controlado; o preço mínimo ou “oficial” veio a tornar-se um máximo obtível<sup>61</sup> e uma resposta ineficaz para o aviltamento de preços. O principal motivo parece ser a incapacidade da “solução corporativa” alterar as formas de troca nos mercados externos.

## 5. A institucionalização da ordem corporativa: mudança ou continuidade?

Quais terão sido as mudanças introduzidas pela Constituição de 1933 e a nova legislação corporativa? Em 1936, o Consórcio deu lugar a uma estrutura de cinco Grémios de Industriais, um Grémio de Exportadores e um novo organismo de coordenação económica, o Instituto Português das Conservas de Peixe (IPCP), que sobreviveria até aos anos setenta<sup>62</sup>. De notar, por um lado, que a remodelação foi acompanhada com sincera expectativa por industriais, enaltecendo a obra do ministro Pedro Teotónio Pereira que repunha “a doutrina corporativa em toda a sua pureza” e entregava a resolução de problemas aos Grémios<sup>63</sup>. Por outro, esperava-se que a nova “Organização” superasse a ineficácia da intervenção nos mercados importadores<sup>64</sup>.

<sup>57</sup> *Idem*, 3ª Sessão (08.12.1932). e *Actas da Comissão Delegada*, reunião de 12.09.1934.

<sup>58</sup> Cf. *Actas do Conselho Geral do CPCP*, Livro nº 3, 12ª Sessão (26.06.1936), fols. 11 e ss.

<sup>59</sup> Cf., entre outros, LOPES, José Silva - “Intervencionismo Económico”, in *Dicionário de História de Portugal*. Vol. 8, p. 292-294.

<sup>60</sup> MADUREIRA, Nuno Luís - “Cartelization...”, p. 89.

<sup>61</sup> Ainda assim, a fidelidade dos interesses à “solução corporativa” era demonstrada pelo respeito público aos preços mínimos. Cf as respostas ao questionário enviado aos fabricantes de Matosinhos em *Conservas*, 1937, nº 22.

<sup>62</sup> *Diário do Governo*, I série, decretos 26:775, 26:776 e 26:777.

<sup>63</sup> Cf. “No bom caminho” e “A nova orgânica” in *Conservas*, nº 7, Julho de 1936,.

<sup>64</sup> Algo semelhante ocorre com a formação da Junta Nacional do Vinho. Cf. FREIRE, Dulce - *Produzir e beber...*, p. 163 e ss.

Ainda que em termos genéricos os organismos de coordenação económica figurassem como “supraestaduais”, alheios à complexa hierarquia de dependências da pirâmide corporativa, os detalhes legais exprimem bem o seu poder e capacidade de subordinar os organismos primários. Esta subordinação era, pelo menos nas conservas, sobretudo financeira, através da arrecadação exclusiva das receitas de exportação e da gestão e distribuição dos fundos, deixando aos Grémios autonomia sobre apenas 15% dos fundos de Previdência Social (Decreto 26:777)<sup>65</sup>.

Para melhor compreendermos a actuação do IPCP teremos de recuar a uma outra medida emblemática pré-corporativa: o defeso de fabrico de Inverno. A interrupção obrigatória (com inevitáveis consequências na pesca) requeria medidas assistenciais durante a paralisação das fábricas. Desde o início que fora confiado ao CPCS a prática de assistência social como uma medida de colaboração entre classes, sugerindo a fixação de horários e contratos colectivos de trabalho ainda antes da nova ordem constitucional. Os industriais mostraram-se mais relutantes face à restrição de liberdades durante o defeso do que ao esforço assistencialista, preparado meticulosamente por Comissões de Assistência local. Apesar das cedências patronais, o efeito dos contratos colectivos seria lembrado em momentos de perda de competitividade ou simples retração dos mercados. Por outro lado, pediam os industriais que os contratos oferecessem as mesmas condições gerais para evitar a transferência de mão-de-obra entre centros industriais<sup>66</sup>. Já o defeso expunha as divergências regionais. Em Setúbal, com uma população operária numerosa e especializada, a paralisação seria mais exigente que em Matosinhos, onde as condições de mar impunham frequentemente um defeso forçado, e no Algarve, onde operários exploravam pequenas propriedades agrícolas. Acresce que, quer pela crise dos rendimentos agrícolas quer talvez pela amplificação da assistência social, o número de operários continuava a aumentar. A política assistencial procurava conter a despesa pública e lançar infra-estruturas para absorver o desemprego; a solução encontrada pelo Comissariado de Desemprego seria colocar os operários a construir escolas e creches, com subsídios e comparticipação do Estado para o fabrico de latas<sup>67</sup>.

Em 1936 o defeso entrou em ruptura devido à insuficiência das medidas assistenciais mas também às alterações dos mercados internacionais. É nesta dupla conjuntura que o organismo de coordenação económica se torna “produtor”, dirigindo a produção e comércio de conservas de *peixe magro* com marca única (*Gremium*) e introduzindo

---

<sup>65</sup> Sobre as características dos organismos de coordenação económica, cf. LUCENA, Manuel de - *A Evolução do sistema corporativo português*. Lisboa, Perspectivas&Realidades, 1976, Vol. I, p. 307 e ss. Note-se que, propositadamente, não se analisa aqui a participação do IPCP no condicionamento industrial por se considerar que os resultados só serão visíveis após a Segunda Guerra. Ainda assim, existiram alguns critérios na apreciação dos processos, como a necessidade de manter o mesmo número de operários face à introdução de novas tecnologias (p.ex. cravadeiras); bem como diversas formas de entrada das empresas em novas regiões, à margem do condicionamento, quer pela compra e ampliação de pequenas unidades industriais, quer pela transferência de fábricas de outros pontos do país. Cf. *Actas do Conselho Geral do IPCP* (vários nrs.).

<sup>66</sup> Sobre o contexto de adesão das organizações patronais às práticas assistencialistas, cf. PATRIARCA, Fátima - *A questão social no Salazarismo, 1930-1947*, 2 Vols., Impr. Nacional-Casa da Moeda, 1995.

<sup>67</sup> As condições de assistência e financiamento da previdência social foram dirigidas pelo Subsecretário das Corporações e Previdência Social, como de resto consagrava a lei. Cf. *Actas do Conselho Geral do IPCP*, Livro nº 5, Sessão de 01.05.1937, fol. 2-3. Não sem fortes oposições e acusações de “trabalho escravo” - cf. *Assistência aos Operários da indústria de Conservas de Matosinhos. Esclarecimentos definitivos*, s.d., s.l.

um novo produto industrial, as conservas de biqueirão anchovado. Duas estratégias que procuravam dar resposta às novas condições de competitividade nos mercados sul-americano e italiano (retirada de Espanha em guerra e desvalorização do franco) e a expansão da procura nos mercados asiáticos. Finalmente, a crescente influência do IPCP provocou nova dissensão entre industriais e exportadores. Com uso intensivo do factor trabalho, uma produção largamente deficitária e acumulação de *stocks*, a marca *Gremium* foi fortemente contestada pelos exportadores que a não podiam vender (operação entregue ao Grémio de Setúbal), acusando o IPCP de uma “cooperação adiada”.

## 6. Conclusão

Os processos de transição de democracias liberais para estruturas autoritárias de poder não equivalem à transformação de tipos ideais de “pluralismo” por um modelo de Estado “corporativo”, como têm demonstrado os exercícios de sociologia histórica. Se as propostas de cartelização se fizeram acompanhar do apelo à intervenção do Estado, esta também se serviu de um nacionalismo económico que se opunha à “anarquia” das associações liberais. Talvez a principal conclusão seja que, num período de transferências entre grupos de pressão e soluções que restringem as liberdades económicas individuais, a conjuntura dos mercados externos seja relevante ao ponto de se constituir uma alavanca para a tomada de decisões. Seria a Grande Depressão a precipitar a cartelização estatal que desde logo procurará uma legitimação na doutrina corporativa. Numa segunda fase, seriam também os mercados externos a determinar os limites do processo de cartelização, num contexto peculiar de barreiras pouco convencionais ao comércio externo nos anos trinta.

## Referências Bibliográficas

- ALDCROFT, Derek Howard - *Europe's Third World the European Periphery in the Interwar Years*. Ashgate Pub., 2006, p. 57.
- AVIGNEAU, André Marie d' - *L'industrie des conserves de poissons en France métropolitaine*. Rennes, 1957
- BARBOSA, António M. P. - *Sobre a indústria de conservas em Portugal*. Lisboa, Editorial Império, 1941.
- BRITO, José Maria Brandão de - *Industrialização portuguesa no pós-guerra (1948-1965): o condicionamento industrial*. Lisboa, Publicações Dom Quixote, 1989.
- CARDOSO, José Luís - “Ecos da Grande Depressão em Portugal: relatos, diagnósticos e soluções”, *Análise Social*, Vol. XLVII, 203 (2012), p. 370–400.
- CARDOSO, José Luís - “Corporativismo, instituições políticas e desempenho económico”, in ROSAS, Fernando; GARRIDO, Álvaro (eds.) *Corporativismo, Fascismos, Estado Novo*. Comibra, Almedina, 2012, p. 104.

- CARMONA BADÍA, Xoán - “Crecimiento y competitividad internacional en la industria española de conservas de pescado 1900 - 1936” [Inédito], Universidad de Santiago de Compostela, 1991, p. 115.
- CORREIA, Francisco António - *A Cartelização e o Comércio Exportador*, Associação Comercial, Lisboa, 1931.
- DESCAMPS, Paul - *Le Portugal, la vie sociale actuelle*. Paris, Firmin-Didot, 1935.
- DIAS, Da Cunha - *Conservas de peixe: subsídios para o estudo de um problema nacional*. Edições Delta, 1932.
- DOBBIN, Frank - “The social construction of the Great Depression: Industrial policy during the 1930s in the United States, Britain, and France”, in *Theory and Society*, 22.1, 1993, 1-56.
- DUBOIS, Xavier - *La révolution sardinière: pêcheurs et conserveurs en Bretagne Sud au XIXe siècle*. Rennes: Presses universitaires de Rennes, 2004.
- FELDENKIRCHEN, Wilfred - “Germany: the invention of interventionism” in FOREMAN-PECK, James; FEDERICO, Giovanni (eds.), *European Industrial Policy: The Twentieth-Century Experience*. Oxford; New York. Oxford University Press, 1999. p. 105-107.
- FREIRE, Dulce - *Produzir e beber: a questão do vinho no Estado Novo (1929-1939)*. Lisboa: Âncora Editora, 2010.
- GARRIDO, Álvaro - *O Estado Novo e a campanha do bacalhau*. Lisboa: Temas & Debates, 2010.
- GILPIN, Robert - *The Political Economy of International Relations*. Princeton University Press, 1987.
- GUEDES, Armando Marques - *Cinco Meses No Governo*. Porto: Liv. Chardron, 1926. p. 282-286.
- JONSSONN, Gundmur - “Comparing the Icelandic and Norwegian Fishing Industries’s Response to the Economic Crisis of the 1930s” (Paper presented at the XIV International Economic History Congress, Helsinki. 2006. p. 25 -30.
- LAINS, Pedro - *Os progressos do atraso: uma nova história económica de Portugal, 1842-1992*. Lisboa, Instituto de Ciências Sociais da Universidade de Lisboa, 2003. p. 156 – 163
- LEPIERRE, Charles - “Estudo da Folha de Flandres usada na indústria portuguesa de conservas de peixe”, Separata da Academia das Ciências de Lisboa, 1939.
- LOPES, José Silva - “Intervencionismo Económico”, in *Dicionário de História de Portugal*. Vol. 8, p. 292-294.
- LUCENA, Manuel de - *A Evolução do sistema corporativo português*. Lisboa, Perspectivas&Realidades, 1976.
- MADUREIRA, Nuno L. - *A economia dos interesses: Portugal entre as guerras*. Lisboa, Livros Horizonte, 2002.
- MADUREIRA, Nuno L. - «Cartelization and Corporatism: Bureaucratic Rule in Authoritarian Portugal, 1926-1945’ in *Journal of Contemporary History*, 42.1 (2007), 79-96.
- MOREIRA, Vital - *O governo de Baco: a organização institucional do vinho do Porto*. Porto, Edições Afrontamento, 1998.
- OLSON, Mancur - *A lógica da acção colectiva: bens públicos e teoria dos grupos*. Oeiras, Celta Editora, 1998.
- PATRIARCA, Fátima - *A questão social no Salazarismo, 1930-1947*, 2 Vols., Impr. Nacional-Casa da Moeda, 1995.

- PEREIRA, João Martins - *Para a história da indústria em Portugal, 1941-1965: adubos azotados e siderurgia*. Lisboa, Impr. de Ciências Sociais, 2005)
- PEREIRA, Miriam Halpern - *Diversidade e assimetrias: Portugal nos séculos XIX e XX*. Lisboa, Impr. de Ciências Sociais, 2001.
- POINSARD, Léon - *Le Portugal inconnu*. Paris: aux bureaux de la “Science sociale, 1910.
- RAMIRES, Sebastião - “Soluções corporativas no comércio e na indústria”, in *Organização Corporativa Nacional: Conferências*, Edições do Sub-secretariado de Estado das Corporações e Previdência Social. Lisboa, 1934.
- REID, Chris - “Evolution in the Fish Supply Chain”, in STARKEY, David J; HEIDBRINK, Ingo (eds.) - *History of North Atlantic Fisheries*, Vol. 2, German Maritime Studies, 2012, p. 27 - 58.
- REID, Chris; SONDERGAARD, Morten - “Bilateral Trade and Fisheries Development: The Anglo-Danish Trade Agreement, 1933”, *Scandinavian Journal of History*, 2012. 108-128 .
- REIS, Jaime - “O atraso económico português em perspectiva histórica (1860-1913)”, *Análise Social*, vol. XX (80), 1984, p. 7-28.
- REIS, Jaime – “A Caixa Geral de Depósitos como instrumento de política económica: o período entre as duas guerras” in *Análise Social*, Vol. XXXII, nº 141, p. 263
- RODRIGUES, Joaquim Vieira - *A Indústria de Conservas de Peixe no Algarve (1865 – 1945)*, dissertação de Mestrado em História do Século XX, Universidade Nova de Lisboa, 1997
- ROLLO, Fernanda - “Indústria” in *Dicionário de História da I República e do Republicanismo* (Lisboa, Assembleia da República, 2014, Vol. II, pp. 431–39).
- ROSAS, Fernando - *O estado novo nos anos trinta: Elementos para o estudo da natureza económica e social do salazarismo*. Lisboa, Editorial Estampa, 1986.
- SALAZAR, António de Oliveira - *Estudo; notas sobre a indústria e o comércio de conservas de peixe*. Lisboa, 1953.
- SALAZAR, António de Oliveira - “Os conceitos económicos da nova Constituição” in *Discursos, I, 1928 - 1934*. Coimbra Editora, 1935, p. 183-211.
- SCHMITTER, Philippe C - *Portugal: do autoritarismo à democracia*. Lisboa, Imprensa de Ciências Sociais, 1999.
- SCHWARTZMAN, Kathleen C - *The Social Origins of Democratic Collapse: The First Portuguese Republic in the Global Economy*. Lawrence, , University Press of Kansas, 1989.
- SOUSA, Albano de - *Organização Industrial. Conferencia Realizada em Fevereiro de 1931 Na Sede da Associação Comercial e Industrial de Matozinhos*. Papelaria e Tipografia Leixões, 1931.
- TELO, António J. , *Decadência e queda da I República Portuguesa*. Lisboa, Regra do Jogo, 1980, Vol. II.
- TELO, António J. - *Primeira República. II, Como cai um regime*. Lisboa: Presença, 2011.
- VALENTE, Vasco Pulido - “Os conserveiros de Setúbal (1887-1901)”, *Análise Social*, Vol. XVII, 67/69 (1981), p. 615–78.
- VALÉRIO, Nuno - *As finanças públicas portuguesas entre as duas guerras mundiais*. Lisboa, Edições Cosmos, 1994.