

DIREÇÃO
JOSÉ EDUARDO FRANCO

COORDENAÇÃO
ISABEL DRUMOND BRAGA

HISTÓRIA GLOBAL DA ALIMENTAÇÃO PORTUGUESA



TEMAS E DEBATES

As Comissões Reguladoras do Comércio do Arroz e do Bacalhau

Inscrevendo Portugal numa tendência global dos fascismos, perante os efeitos da crise económica internacional dos anos de 1930 e fazendo uso do ideário corporativo, o Estado Novo criou um conjunto de organismos responsáveis pelo controlo do ciclo produtivo de vários produtos. O arroz e o bacalhau seriam dos primeiros a serem enquadrados nesses espaços institucionais.

O arroz é uma presença incontornável na dieta alimentar portuguesa. Contudo, a data da sua introdução no território não é consensual, existindo referências para a Idade Média e o século XVI (BRAGA, 2020), mas é possível considerar que a partir do século XVIII já era conhecido e produzido em várias regiões (FAÍSCA, FREIRE, VIANA, 2021). Por sua vez, o bacalhau começou a ter maior importância na centúria quinhentista, estando o consumo de pescado altamente influenciado pelas prescrições religiosas, que obrigavam à abstinência de certos produtos. A «escassez de pão resultante das crises de produção cerealíferas nos campos» conduzia a que o bacalhau salgado seco fosse consumido pelos «camponeses e a gente humilde das cidades» (GARRIDO, 2010, 31-32). A crescente importância desta espécie acabou por tornar a importação de bacalhau num

negócio altamente lucrativo, tendo surgido casas comerciais, no século XVIII, dedicadas a essa atividade. Este será o panorama dominante até ao período contemporâneo.

Até à segunda metade do século XIX, a orizicultura não era dos sectores cerealíferos mais dinâmicos. A partir de meados de 1850, a expansão desta cultura fez-se sentir, sobretudo, nas regiões da Estremadura e do Ribatejo. Procedeu-se à rotação de muitas charnecas, enxugando muitos pântanos para os submeter à cultura do arroz. Os principais arrozais estavam nas margens dos rios Vouga, Mondego e Sorraia, algo que se deve ao facto de serem zonas que favorecem uma irrigação fácil e revelam pouca porosidade de solo a manterem as plantas alagadas. Assim, o cultivo e produção de arroz começaram a ter, em certas regiões de Portugal, relevância económica significativa. Tal

mudança encontra-se contextualizada na especialização cultural, que se começou a verificar nesta cronologia, em que o crescimento agrícola esteve baseado no alargamento da produção de vinho, de frutas e hortícolas, de gados e também de arroz.

Apesar destas mudanças, desde o seu início, a progressão orizícola encontrou variadas resistências, oriundas das preocupações sanitárias e inseridas na luta contra a malária. É possível encontrar algumas medidas restritivas, quer de âmbito regional, quer de âmbito nacional, tendentes a travar o alargamento da área cultivada de arroz. Apesar das determinações legislativas, a orizicultura continuou a ser praticada no país. Além disso, a procura por parte da população urbana e um sistema pautal favorável, através do aumento dos preços para o arroz estrangeiro, conjugavam-se, favoravelmente, para o seu incremento. Esta situação permaneceria durante a Primeira República, continuando a ser considerada como «economicamente bastante rendosa, sendo esta uma das razões pelas quais ela tem tomado novo incremento, apesar de todas as leis destinadas a debelá-la» (MADAÍL, 1915, 32).

A questão da pesca do bacalhau também sofreu alterações ao nível do pensamento sobre as práticas económicas, no século XIX. Num quadro mais amplo, foi proposta, por Oliveira Martins (1845-1894), uma reabilitação das pescas, como forma de contrapor o que se entendia ser a decadência nacional, tomando feições de expiação para os problemas resultantes da crise finissecular. Tal argumento, todavia, acabou por não desenvolver formulações teóricas

elaboradas, como ocorreu na questão agrícola. A reabilitação destas propostas encontrou no período da Grande Guerra (1914-1918) a conjuntura ideal para que as pescarias entrassem novamente no debate público. As imposições e consequências trazidas pelos mecanismos da economia de guerra, como o aumento do custo de vida, as dificuldades na importação e a carestia de géneros apresentam-se como as principais características do período. Uma vez convocados, estes elementos promoveram um convite à reflexão sobre as soluções políticas a tomar para inverter o quadro da «crise das subsistências». O bacalhau conheceu um alargamento das classes sociais que o consumiam, tornando-se, nos anos da guerra, «a segunda mais importante importação de produtos alimentares», além de que «deixou de ser o alimento dos pobres» (COELHO, 1999, 355), devido ao seu elevado preço.

Perante a importância que o bacalhau ocupava no regime alimentar, o período entre guerras agudizaria a pertinência de algumas observações. A sobreprodução dos anos de 1920 e os impactos da Grande Depressão (1929) colocaram novos desafios ao comércio importador de bacalhau. As oscilações sentidas nos países exportadores eram rapidamente sentidas nas praças do Porto e de Lisboa, os grandes mercados mundiais de bacalhau salgado seco. Esta dependência (note-se que, em 1921, a produção nacional de bacalhau cobria apenas 10 % das necessidades de consumo) tornava Portugal um mercado privilegiado para os países do Atlântico Norte, como a Noruega, a Islândia ou o Canadá, sendo, neste último, de

suma importância para os portugueses a pesca efetuada nos bancos da Terra Nova.

Já no domínio do arroz, os produtores e os industriais do descasque foram obtendo maior espaço nos debates públicos, referindo os problemas trazidos pelas perturbações no comércio global, suscitadas pela Grande Depressão e as soluções protecionistas que começavam a pairar sobre a política económica da Europa meridional. Do lado dos produtores, a concorrência entre o arroz nacional e o importado de Itália e Espanha, mas também a falta de preferência do consumidor pelo arroz produzido em Portugal, eram condições que comprometiam, de forma evidente, a situação deste sector. Em síntese, o grande conflito que o atravessava partia do comportamento do comércio importador. Já da parte dos industriais, sobretudo os que estavam ligados ao descasque, existia interesse para o desenvolvimento da cultura do arroz em território nacional, de modo a obter a matéria-prima necessária à sua atividade de forma mais acessível.

Quer no caso da orizicultura, quer no caso da pesca do bacalhau, as similitudes partilhadas entre Espanha, Itália e Portugal traduziram-se em respostas políticas baseadas no ideário autárquico, pondo em evidência quais eram «os limites da transnacionalidade da circulação dos géneros» (PIRES, 2020, 110). No conjunto dos países do Mediterrâneo, a principal solução foi a conceção de organismos estatais que fossem responsáveis pelo controlo da produção, comercialização (interna e externa) e consumo destes produtos. A intervenção do Estado cobria as várias etapas da

cadeia produtiva, de forma a minorar situações como açambarcamento, *dumping* ou contrabando. Eram vários os grupos de produtores, industriais e retalhistas que pediam medidas mais fortes para alcançar, não apenas um conjunto de leis, que favoreciam a capacidade de obtenção de lucro, mas também formas de promover um melhor desempenho económico ao nível do comércio externo e diluir ou acabar com focos de tensão social.

Para o arroz, o primeiro sinal da viragem autárquica deu-se em Itália, com o surgimento, em 1931, do Ente Nazionale Risi, responsável pela cartelização do sector orizícola, atribuindo incentivos à exportação para os vários mercados, proporcionando um aumento da produção deste cereal. Em Espanha, ainda na II República (1931-1939), foi criada a Federación de Industriales Elaboradores de Arroz de España, em 1934, cuja base de atuação era, por um lado, unificar todo o ciclo de produção, processamento e distribuição, e por outro atribuir subsídios para a exportação. Nas pescas, no mesmo ano, surgiu a Asociación Española de Importadores de Bacalao, cuja principal função passava pelo condicionamento das importações e fixação de preços em diversos segmentos de distribuição.

Como se pôde confirmar, ainda que estivessem inseridos em sectores distintos, o arroz e o bacalhau experienciaram, do ponto de vista internacional, medidas muito semelhantes e fortemente estatizantes, existindo, além das afinidades ideológicas, um denominador comum na política económica dos países referidos. A existência de regimes autoritários (que em Espanha só se concretizará em 1939)

também facilitava a promoção de medidas de subordinação e coordenação vertical dos vários sectores produtivos. Como já se pode compreender, Portugal não ficou à margem deste modelo global de atuação política, face à atividade económica.

A solução encontrada esteve largamente baseada nos ensinamentos da experiência do fascismo italiano e os seus *enti di coordinamento economico*, que, em Portugal, tomariam o nome de organismos de coordenação económica. Estes «exerciam funções verticais de coordenação sectorial ou por produtos, segundo uma lógica de cartéis de fileira» (GARRIDO, 2016, 113) e, ao longo de toda a década de 1930, representariam a face mais visível da mão do Estado na regulação das atividades produtivas. O figurino adotado seria sentido sobretudo no sector primário, com ramificações várias, albergando dos produtores aos retalhistas e criando uma complexa teia burocrática, numa modalidade de «estatista involuntário» (AMARAL, 1993, 26) que, em alguns casos, sobreviveria ao próprio fim do regime, em 1974.

Um dos primeiros organismos de coordenação económica foi a Comissão Reguladora do Comércio de Arroz (CRCA), surgida com o Decreto-Lei n.º 23 400, de 23 de dezembro de 1933 e extinta em 11 de agosto de 1972. Assim, na orizicultura, a principal inovação do regime autoritário foi institucional, criando o Estado uma parafernália burocrática minuciosa, que previamente não existia. Tratava-se da melhor forma de assegurar o equilíbrio das forças económicas em presença, provendo também legislação que cobrisse várias preten-

sões de produtores, industriais e retalhistas, modelo mimetizado e alargado a outros subsectores. As funções que a CRCA apresentava sintetizam as reivindicações que vinham sendo feitas há vários anos. Usando os mecanismos oficiais de reserva de mercado e o estabelecimento de preços administrativos, a atividade deste organismo foi claramente protecionista. A fixação de um sistema de preços compensadores para a produção interna deste cereal, aliada à compra do arroz pelos industriais, criou efeitos significativos, sendo o mais relevante o aumento da produção. Entre 1933 e 1939, a produção de arroz em Portugal aumentou 53,9 % (PIRES, 2020, 122). O mercado livre era assegurado e se o produtor não conseguisse colocar o seu arroz, podia vendê-lo à CRCA.

Para suprir o défice de arroz, pretendia-se aumentar a produção do nacional, mas, paralelamente, fazer crescer a produção e também o consumo de arroz colonial. Para tal, sempre que possível, era feita a sua reexportação para depois ser transformado pelas fábricas de descasque e pelas moagens, para garantir um maior período de laboração fabril e conseguir uma maior entrada de capitais nas colónias. Esta era uma tendência iniciada em 1930, ano em que por virtude da alta do arroz estrangeiro se começou a importar o arroz colonial, que até aí se vendia de forma muito residual. A promoção do consumo interno era identicamente visada. Para tal, foram criados dois postos de venda em Lisboa e no Porto, nos quais se vendiam todas as variedades de arroz para que também se pudesse travar a especulação de preços.

Analisando o sector das pescas, este conheceu uma manifesta centralidade política ao longo do Estado Novo. Convém notar que «Bacalhau e sardinha, espécies fundamentais para o abastecimento popular e da indústria das conservas de peixe, mereceram especial atenção» (GARRIDO, 2018, 43), atenção que se consubstanciou na emergência do aparelho corporativo e que procurou harmonizar os interesses económicos de alguns grupos sociais e reduzir o défice externo. Tal como ocorreu nas zonas rurais, o mundo piscatório viu surgir ao seu redor grémios, comissões reguladoras e institutos nacionais, marcas tangíveis da apropriação feita pelo Estado Novo do corporativismo.

Assim surgiu a Comissão Reguladora do Comércio de Bacalhau (CRCB), criada pelo Decreto-Lei n.º 23 968, de 5 de junho de 1934. O desequilíbrio entre a produção, as necessidades de consumo e a forte concorrência externa fizeram com que o Estado Novo pretendesse «rever e condicionar através da organização corporativa a velha relação subalterna do mercado nacional relativamente ao negócio exportador-importador» (GARRIDO, 2010, 68). Apesar dos interesses envolvidos, a corporativização deste sector e a sua reestruturação exibiu um conjunto de ditames fortemente estatistas, contrariamente ao que ocorreu noutros sectores.

Do ponto de vista da sua atuação, confirmou-se uma maior preponderância nas questões da defesa da produção e na regulação do comércio importador. Para tal, a CRCB operava como uma central de compras, através de uma gestão articulada com o Grémio dos Importadores. Também

promoveu a reserva do mercado interno aos armadores nacionais, controlou os preços, geriu os *stocks* de abastecimento e conseguiu o alargamento da frota mercante. Uma política que, segundo algumas firmas, permitiu beneficiar de «quantidade de bacalhaus nacionais muito superiores àquelas que até aqui lhe têm sido distribuídas» (Lisboa, ANTT, Ministério do Comércio e Indústria, Gabinete do Ministro, cx. 27, pt. 2, capilha M. 1938, fl. 8). As restrições à importação de bacalhau eram tão visíveis que o governo francês chegou a solicitar «uma mais equitativa concessão das referidas licenças [de importação] em relação aos países exportadores» (Lisboa, ANTT, Ministério do Comércio e Indústria, Gabinete do Ministro, cx. 7, pt. 1, processo n.º 13, 1935, fl. 65).

A faceta mais observável da CRCB encontrou-se na Campanha do Bacalhau, definida em 1934, e baseada numa bem-sucedida dinâmica substitutiva de importações. Para lá da economia política, existia ainda uma dimensão simbólica, associando esta Campanha à ideia do ressurgimento da «nação marítima», algo debatido desde o século XIX e que o Estado Novo (1933-1974) acabaria por encorpar e incluir no seu discurso propagandístico. Este programa manter-se-ia até 1967, data em que foi ditado o fim da tabela de preços, que entre 1948 e 1964 não fora alterada, e do condicionamento das importações, ou seja, os principais instrumentos protecionistas. Apesar dos evidentes sinais de insustentabilidade da Campanha do Bacalhau, a CRCA só foi extinta com o Decreto-Lei n.º 224/86, de 12 de agosto de 1986.

FONTES E BIBLIOGRAFIA

Fontes manuscritas

Lisboa, ANTT, Ministério do Comércio e Indústria, Gabinete do Ministro, cx. 7, pt. 1, processo n.º 13, 1935; cx. 27, pt. 2, capilha M, 1938.

Bibliografia

AMARAL, Luciano, *O país dos caminhos que se bifurcam: política agrária e evolução da agricultura portuguesa durante o Estado Novo, 1930-1954*, dissertação de mestrado em História dos Séculos XIX-XX apresentada à Universidade Nova de Lisboa. Lisboa, texto policopiado, 1993.

BRAGA, Isabel Drumond, «1509 – O arroz em Santarém e a globalização dos produtos alimentícios», in FIOLEAIS, Carlos, FRANCO, José Eduardo e PAIVA, José Pedro (dir.), *História global de Portugal*, Lisboa, Círculo de Leitores/Temas & Debates, 2020, pp. 347-351.

COELHO, Manuel Francisco Pacheco, *A tragédia dos comuns revisitada: a pesca do bacalhau na Terra Nova: consequências do regime das 200 milhas*, tese de doutoramento em Economia apresentada à Universidade Técnica de Lisboa, Lisboa, texto policopiado, 1999.

FAÍSCA, Carlos Manuel, FREIRE, Dulce, VIANA, Cláudia, «The State and natural resources: 250 years of rice production in Portugal, 18th-21st centuries», *Ler História*, n.º 79, Lisboa, 2021, pp. 241-262.

GARRIDO, Álvaro, *O Estado Novo e a Campanha do Bacalhau*, Lisboa, Temas & Debates/Círculo de Leitores, 2010.

GARRIDO, Álvaro, *Queremos uma economia nova!: Estado Novo e corporativismo*, Temas e Debates/Círculo de Leitores, 2016.

GARRIDO, Álvaro, *As pescas em Portugal*, Lisboa, Fundação Francisco Manuel dos Santos, 2018.

MADAÍL, João Duarte Bravo, *A cultura do arroz em Portugal*, Lisboa, Pap. e Tip. da América, 1915.

PIRES, Leonardo Aboim, «A “economia nacional corporativa” e a expressão política dos interesses: orizicultores e industriais nos anos 30», *Configurações: Revista de Ciências Sociais*, n.º 26, Lisboa, 2020, pp. 107-124.

LEONARDO ABOIM PIRES

Centro de Estudos Interdisciplinares
da Universidade de Coimbra
Instituto de Ciências Sociais
da Universidade de Lisboa