

Políticas de abastecimento no segundo pós-guerra: a «Organização das Pescas»**

INTRODUÇÃO

O que aqui se diz não ousa tratar um tema. Quando muito ambiciona levantar uma pequena série de problemas que a história do Estado Novo, por esta ou aquela razão, ainda não abordou. Itinerário breve, procurará lançar o debate sobre a questão que se segue: quais as coordenadas da política salazarista de abastecimento de peixe no segundo pós-guerra e de que modo se articulam essas opções e o seu sentido marcadamente político com as hesitações e bloqueios à instalação da rede de frio em Portugal na segunda metade deste século?

Questão que muito tem que ver com a evolução da tecnologia de conservação de produtos alimentares, optámos por situá-la no *interface* dos núcleos de decisão e de execução dessas políticas — o Estado, através da poderosa organização corporativa das pescas¹ —, com os agentes privados e ainda com as transformações dos mercados nas suas hierarquias espaciais e funcio-

* Faculdade de Economia da Universidade de Coimbra; membro do CEIS20.

** O texto que aqui se publica coincide, com ligeiras alterações, com a comunicação por nós apresentada ao XVIII Encontro da Associação Portuguesa de História Económica e Social, que teve lugar em Lisboa entre 20 e 21 de Novembro de 1998. É por isso deverdor dos comentários e críticas pertinentes a que então foi sujeito. Antes disso, num registo diferente, foi lido pelo Dr. Marcelo Vasconcelos e ainda pelo Doutor Manuel de Lucena. Agradeço a ambos essa prova de confiança e simpatia e espero que o conteúdo não desmereça as sugestões preciosas que gentilmente fizeram.

¹ Por conveniência nossa, utilizar-se-á com frequência a expressão de sentido lato «Organização das Pescas», que não está isenta de equívocos. Não sendo a Organização das Pescas

nais. Como ponto de partida tomámos um tópico antigo de Braudel que, ao estabelecer o conceito rico e vasto de «vida material», afirmou a dignidade epistémica das inúmeras «banalidades» que a compõem e que tecem o quotidiano das sociedades humanas². Entre elas, por certo, a das modernas redes de equipamentos colectivos de conservação de produtos alimentares, que os Estados se apressaram a promover, financiar ou mesmo a gerir quando, por razões diversas, o crescimento económico e a explosão demográfica dos três decénios do pós-guerra o exigiram e suportaram. Por razões óbvias e dispensáveis de referir por agora, as coisas foram bem diferentes entre nós. Em larga medida são as circunstâncias dessa especificidade que aqui nos ocupam.

1. O ABASTECIMENTO DE PEIXE NO SEGUNDO PÓS-GUERRA — A REDEFINIÇÃO DO PROBLEMA

O «problema económico» do abastecimento de peixe, tal qual Salazar o diagnosticara no rescaldo da primeira guerra mundial³, assumia maior acuidade sempre que a conjuntura económica interna e externa introduzia desequilíbrios entre a oferta e a procura, exercendo pressão sobre os preços. Nesses momentos o Estado redobrava cuidados com a gestão articulada das políticas de abastecimento dos produtos substitutivos do bacalhau e da sardinha, em particular do peixe fresco. Não admira, pois, que a criação de uma nova rede de distribuição de peixe fresco em Portugal continental, até aí apenas dependente da Junta Central das Casas dos Pescadores — o Serviço de Abastecimento de Peixe ao País (SAPP) —, coincida no tempo com o arranque do programa estatal de promoção do peixe congelado e que ambas

uma realidade unívoca, nela é preciso distinguir, num plano jurídico-institucional, os organismos corporativos propriamente ditos dos de coordenação económica e ainda considerar, num nível mais promíscuo e menos claro do ponto de vista formal, os entes *semipúblicos* — secções especializadas de grémios investidas de funções empresariais, empresas privadas dependentes da «Organização», concessionárias com fins oficiais, etc., que não poucas vezes com os primeiros e os segundos se confundem ou entrelaçam. Em bom rigor, seria mais correcto utilizar a expressão «organizações das pescas». Dela nos socorremos sempre que as entidades visadas se situam num âmbito mais *corporativo* do que *estatal* e sempre que aí domina a figura tutelar de Henrique Tenreiro, oficial da Armada e delegado do governo junto de todos os grémios das pescas, mentor principal da política de pescas do Estado Novo e autêntico patrão do sector, de cuja influência apenas se eximiam — sendo até hostis a qualquer interferência sua — os organismos de coordenação económica do sector, Comissão Reguladora do Comércio do Bacalhau (CRCB) e Instituto Português de Conservas de Peixe.

² Fernand Braudel, *A Dinâmica do Capitalismo*, Lisboa, Teorema (trad.), 1985, p. 16.

³ V. A. Oliveira Salazar, «Alguns aspectos da crise das subsistências», in *António de Oliveira Salazar — O Ágio do Ouro e Outros Textos Económicos (1916-1918)*, intr. e dir. de Nuno Valério, Lisboa, Banco de Portugal, 1997, pp. 238 e segs.

as coisas sejam concretizadas numa conjuntura de profundas alterações no mercado mundial de bacalhau salgado seco, a segunda metade dos anos 50.

Tais medidas são definidas num período em que à política económica do governo se atribuem importantes objectivos de recomposição dos equilíbrios sociais desfeitos pela «economia de guerra», só parcialmente repostos sob a política de importações maciças de «géneros» do ministro Daniel Barbosa (4-2-1947 a 16-10-1948. O reforço da regulação estatal do abastecimento de peixe é uma das coordenadas desse programa de estabilização económica.

Para que melhor se compreenda o que a seguir se expõe importa sublinhar que, sendo a Organização das Pescas uma sede privilegiada de execução da política económica do regime, o conjunto de medidas definido no pós-guerra em matéria de abastecimento de pescado não deixará de reflectir esse cenário político bem preciso. Particularmente a influência da política de «expansão económica na estabilidade» e de «máxima contenção de preços»⁴ de Ulisses Cortês, que desempenhou um papel decisivo na estabilização do tecido social salazarista no amplo período em que foi responsável pela pasta da Economia (2-8-1950 a 14-8-1958).

No quadro de tais finalidades, mesmo afastados os efeitos da conjuntura de guerra, a política de abastecimentos, em geral, e o provimento do mercado interno de peixe, em particular, conheceram no decurso da década de 50 alterações sensíveis que importa registar e interpretar no seu significado global. Nunca como até então os poderes públicos haviam cuidado de prevenir o problema do abastecimento de peixe de forma tão integrada e articulada nas suas diversas componentes. O que de algum modo surpreende, uma vez que a conjuntura de guerra se dissipara. Pela primeira vez se descobre na política de pescas do Estado Novo a tentativa de lançar no consumo uma nova categoria de pescado, além dos tradicionais bacalhau seco, sardinha em salmoura ou conserva de molhos e peixe fresco: os congelados. Em particular, a pescada (a que alguns chamavam *peixota* e que, para fins estatísticos e comerciais, consoante o tamanho, podia tomar a designação de *marmota* ou *pescadinha*), que durante séculos fora alimento que, fresco ou seco, por pouco só ia à mesa de aristocratas, sendo até produto de exportação. Espécie relativamente abundante na nossa plataforma continental (sobretudo nos pesqueiros algarvios), nela foi escasseando a ponto de, por meados de 60 da presente centúria, se tornar irrelevante no cômputo da pesca desembarcada no continente. Mais prolífera nas águas da costa ocidental africana (sobretudo nos pesqueiros do cabo Branco), podia, desde que capturada em abundância e conservada pelo frio, servir de produto substitutivo

⁴ A Acção do Ministério da Economia, Agosto de 1950 a Dezembro de 1954, vol. 1, Lisboa, 1955, pp. 10 e segs.

do bacalhau salgado seco e do peixe fresco nas regiões do interior, onde este se consumia em reduzida escala. Não por acaso, foi na base deste demersal de potencial nutritivo algo semelhante ao do bacalhau que a expansão comercial do peixe congelado se fez a nível internacional.

A promoção do peixe congelado foi, em Portugal, uma estratégia tardia, bloqueada durante várias décadas por constrangimentos de ordem técnica, pelos avultados investimentos públicos e privados que exigia, mas sobretudo pelo gradual crescimento da produção nacional de bacalhau e ainda pela relativa normalização dos mercados externos desse produto após a guerra. O renovado interesse do Estado, que se manifesta por finais de 50, explicar-se-á pela conjugação das motivações políticas acima enunciadas com as alterações da procura alimentar no mercado interno.

Na verdade, a «batalha dos congelados» teria de estar forçosamente relacionada com o avanço da industrialização e os inerentes processos de urbanização e terciarização, que entre nós ocorrem algo tardiamente. Fenómenos que conhecem plena expressão um pouco por toda a Europa desde que as economias beligerantes e neutrais se recompõem do esforço de guerra e que logo aceleram o movimento de formação de um «mercado internacional de peixe congelado»⁵. Mercado suportado, quer por instantes necessidades de abastecimento das populações urbanas e suburbanas em alimentos dotados de boas condições higiénico-sanitárias de conservação, rapidez e versatilidade de preparação, quer pela modernização das redes de comunicação e transportes e por investimentos públicos e privados em equipamento de congelação dos bens alimentares. Mercado assente nos progressos da investigação experimental do frio, cuja promoção os governos de Salazar reservaram aos organismos de coordenação económica e grémios obrigatórios dotados de funções oficiais de intervenção no provimento de géneros, com inevitáveis efeitos de bloqueio da reconversão global do sector.

Tudo isto se processa em Portugal de forma bastante lenta, muito embora a década de 60 registe índices apreciáveis de urbanização que contrastam com baixíssimas taxas de crescimento médio anual da população (0,48% segundo cálculos conhecidos), ou mesmo valores negativos na década seguinte, que em grande parte se justificam pela emigração. Tendências a que se deve acrescentar um significativo reforço das correntes migratórias internas, em parte responsáveis pelo crescimento dos cogumelos populacionais do perímetro urbano de Lisboa e Porto que, em diversos casos, mais do que duplicam a sua expressão demográfica. Se a estes indicadores juntarmos o aumento dos valores do rendimento *per capita* no mesmo período e as mudanças na estrutura da população activa, obter-se-á, porventura, razoável

⁵ Para uma descrição geral do processo de formação desse mercado e sua expressão material por países, leia-se *Marché du poisson congelé dans les pays membres de l'OCDE (1964-1968)*, Paris, OCDE, 1969.

explicação para as alterações introduzidas pelo Estado Novo nas políticas de abastecimento de peixe⁶.

Todavia, nem sempre é verdade aquilo que parece verosímil. Com um sector produtivo incapaz de se ajustar, a curto prazo, às novas características da procura alimentar urbana — registe-se que não há, até 1967, qualquer navio-congelador na frota portuguesa, quando a sobredimensionada frota espanhola já contava com 103 —, o nascente sector da comercialização de produtos congelados foi durante largo período dependente do fornecimento de matéria-prima importada, em particular de «pescada inteira» de Vigo⁷. Nos diversos relatórios técnicos e diplomas legais que sobre a matéria consultámos, embora o conhecimento da evolução dos mercados internacionais de peixe pareça bastante razoável, está praticamente ausente este diagnóstico da situação demográfica e social do país. O que nos leva a concluir que motivações bem mais prosaicas motivaram a estratégia governamental de promoção do peixe congelado no mercado português.

Em boa medida, só as circunstâncias da situação política e económica do pós-guerra atrás enunciadas, conjugadas com a ineficácia dos instrumentos de «regulação corporativa» do aprovisionamento de pescado e com a conjuntura pouco favorável do subsector do arrasto, terão precipitado mudanças urgentes, reactivas e, também aqui, pautadas por um superveniente pragmatismo nas políticas de abastecimento de peixe.

⁶ Para um quadro mais preciso e completo das alterações demográficas e da estrutura social portuguesa no pós-guerra, v. Fernando Rosas (coord.), *História de Portugal*, vol. VII, dir. José Mattoso, Lisboa, Círculo de Leitores, 1994, pp. 419-431. Sobre o fenómeno concreto da emigração, v. o artigo de V. Magalhães Godinho, «L'Émigration portugaise (xv^e-xx^e siècles)», in *Revista de História Económica e Social*, n.º 1, Janeiro-Junho de 1978, em especial pp. 29-32, e ainda Maria Ioannis Baganha, «Emigração», in *Dicionário de História de Portugal*, vol. VII, suplemento «A/E» (dir. António Barreto e Maria Filomena Mónica), Porto, Figueirinhas, 1999, pp. 615-618.

⁷ Importa registar que, apesar de já merecer da parte de organismos internacionais o estatuto de «grande produtor de peixe congelado», a Espanha ocupava ainda em 1967 um lugar bastante modesto no mercado internacional de peixe congelado. Segundo dados da OCDE, entre 1961 e 1967, 80% das exportações espanholas de peixe congelado em blocos foram absorvidas pelo mercado português, isto é, pela Gel-Mar, que depois procedia à filetagem e embalagem do produto. De acordo com o mesmo relatório, a modéstia do valor monetário das exportações espanholas de peixe congelado à escala do mercado internacional do produto explicar-se-ia por três grandes razões: pela aposta quase exclusiva na produção de pescada, que, à excepção dos países do Sul da Europa, tinha escassa procura nos mercados internacionais; pelo facto de a esmagadora maioria dos navios se encontrarem equipados para a congelação do peixe inteiro, e não para a filetagem, cuja procura internacional era bem mais significativa; por fim — à semelhança do que sucedia em Portugal —, porque a extrema rapidez com que o governo franquista promoveu e apoiou, na abertura da década de 60, programas de ampliação da frota do arrasto longínquo resultou da necessidade de abastecer o mercado interno, lançando a pescada congelada como produto substitutivo da pescada fresca e do bacalhau salgado seco, ambos de preços inflacionados no mercado internacional (v. *Marché du poisson...*, cit., pp. 49-51 e 111). Segundo o mesmo relatório da OCDE, a Espanha pôe no mar os primeiros arrastões-congeladores em 1961, a França em 1960, a RFA em 1957 e Portugal dez anos depois.

ABASTECIMENTO DE PEIXE FRESCO — O SERVIÇO DE ABASTECIMENTO DE PEIXE AO PAÍS (SAPP)

Começemos pelo peixe fresco.

No abastecimento do mercado nacional, o peixe foi desde sempre uma fonte importante de proteínas de origem animal, chegando a contribuir, segundo dados da OECE referentes a 1950-1951, com cerca de 60% da proteína animal da dieta alimentar portuguesa⁸.

Desde que a reestruturação do sector das pescas, iniciada entre 1930 e 1935, começara a evidenciar resultados, o consumo médio anual de pescado por habitante não deixara de crescer: após um ligeiro decréscimo do índice 100, em 1938, para 99 em 1942, o índice é de 131 em 1943, 135 em 1950 e 172 três anos depois. Crescimento bem mais rápido do que o da população da metrópole. Valores obviamente significativos, ainda que meramente indicativos, dado que traduzem a média por habitante, por si só pouco elucidativa quanto às tremendas disparidades entre estratos sociais, situação geográfica e demais variáveis. Se a isso juntarmos o valor relativo do preço do peixe em relação à carne — cuja escassez fora uma constante no mercado nacional, em especial durante a guerra e nos centros urbanos —, conclui-se que o pescado seria o alimento mais adequado para melhorar o valor nutritivo das dietas pobres e monótonas das gentes e, se estabilizado o seu preço, um importante factor de contenção dos níveis salariais e da própria inflação.

Em 1955, momento em que novos instrumentos de regulação da política de abastecimento de peixe se procuravam definir, a desproporção entre o consumo médio *per capita* de bacalhau seco e as restantes categorias de pescado era ainda muito significativa. Como expressa a figura que se segue, dos 48 quilos de consumo de peixe *per capita* que acusam as estatísticas desse ano, cerca de 48% pertenciam ao bacalhau seco, 11% ao peixe do arrasto, 32% à sardinha e similares e os restantes 9% a outras pescas. Valor demasiado alto registava o bacalhau, com tendência para baixar, dado que os anos vindouros seriam os primeiros de pronunciado decréscimo nas capturas. Se os valores do consumo de sardinha permaneceriam relativamente estáveis nos anos seguintes — até à crise dos anos 60 —, já os do arrasto, por demasiado baixos, justificavam a adopção pelo Estado de medidas de incentivo do consumo.

Por essas e outras razões, a criação na dependência do Grémio dos Armadores de Pesca do Arrasto (GAPA)⁹ de um serviço especializado de

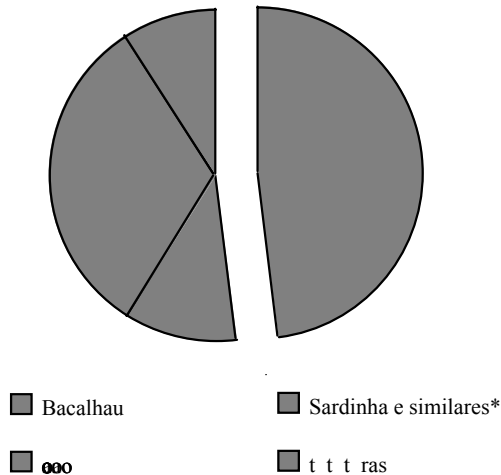
⁸ Cit. por José Fernando Nunes Barata, «Comercialização e distribuição do pescado», in *I Ciclo de Palestras sobre a Pesca*, Lisboa, Gabinete de Estudos das Pescas, 1962-1963, p. 278.

⁹ Importa esclarecer que, no Estado Novo, a expressão «pesca do arrasto» apenas se refere à actividade de captura com redes de arrasto pelo fundo pelas embarcações (da pesca costeira ou longínqua do alto) pertencentes a armadores obrigatoriamente inscritos no GAPA. Em

distribuição de «peixe grosso» fora prevista ainda em plena «economia de guerra». O que se compreende. Na verdade, o Decreto n.º 34 528, de 24 de Abril de 1945, através do qual se introduziam alterações no diploma homólogo de 17 de Julho de 1939 (Decreto n.º 29 755), que criara aquele grémio da pesca, já previa o alargamento das suas funções originais ao sector da comercialização, distribuição e revenda do pescado em todo o país¹⁰. Definidas tais orientações numa conjuntura de escassez de peixe no mercado, de alta desenfreada nos preços e de intensa pressão sobre a oferta devido à especulação de bacalhau no «mercado negro», é de supor que o adiamento da criação do SAPP — que viria a ocorrer apenas em 1956 — se explique pela relativa normalização do mercado interno de géneros, resultante da já citada «política de faturas» do ministro Daniel Barbosa, e ainda pelo processo gradual de suspensão dos racionamentos, restrições e contingentes de comercialização de víveres, cujo termo se verificaria em plena década de 50 sob acção de Ulisses Cortês.

Distribuição dos consumos médios de peixe por categorias (1955)
(em percentagem)

[GRÁFICO N.º 1]



* Inclui carapau e chicharro.

Fonte: A. Duarte Silva, *A Pesca do Bacalhau — Campanha de 1955*, Lisboa, GEP, 1957.

conformidade com o critério de agremiação sectorializada dos diversos tipos de pesca definido por Henrique Tenreiro em meados dos anos 30, não se incluem naquela categoria os arrastões bacalhoeiros, que, por conseguinte, nada têm que ver com a pesca do arrasto, *strictu sensu*.

¹⁰ Artigo 1.º, pelo qual se definem alterações ao n.º 3 do artigo 4.º do Decreto n.º 29 755.

De acordo com o regulamento que o instituiu, o SAPP define-se, em teoria, como uma secção do Grémio que tinha por «finalidade orientar, coordenar e desenvolver a revenda do peixe de arrasto, dentro da orgânica corporativa estabelecida, a sua conservação, filetagem e quaisquer outras aplicações industriais, bem como a distribuição pelos processos julgados mais vantajosos para a economia nacional»¹¹. Foi a primeira medida estrutural de prevenção de problemas no abastecimento de peixe definida no pós-guerra. Na prática tratava-se de uma estrutura de tipo empresarial de distribuição de pescado nascida e criada na dependência do GAPA, que viria a ter sede e administração conjuntas com a Gel-Mar, coisa que a doutrina corporativa não recomendava, mas que o «interesse nacional» justificava.

Se o despacho regulamentador do Serviço nada diz em termos explícitos sobre a situação do abastecimento de bacalhau, a relação entre ambas as coisas é óbvia, se recordarmos que então se verificam mudanças no mercado internacional do produto, com a crescente rarefacção dos contingentes de produção de bacalhau salgado seco e o conseqüente aumento dos preços das partidas a importar, que exigiam do Estado maior esforço financeiro nos mecanismos de compensação e subsídio dos preços ao consumidor. Na verdade, a inserção da Terra Nova — desde 1942 o nosso mais importante fornecedor de bacalhau salgado seco — na «zona *dollar*» resultaria na adopção de medidas de rigoroso controle de importações provenientes dessa zona monetária, responsáveis a partir de 1949 por um acentuado decréscimo das importações portuguesas do produto¹².

¹¹ Artigo 6.º do Regulamento do SAPP, publicado em *Impulso Dado às Pescas e à Construção Naval em Meados deste Século pelo Ministro da Marinha (1944-1958)*, vol. 1, Lisboa, Orbis, 1971, p. 285.

¹² Embora as alterações da geografia monetária internacional decorram dos acordos de Bretton Woods, de 1944, os seus efeitos ao nível do decréscimo das importações portuguesas de bacalhau da Terra Nova só se fazem sentir a partir de 1949, data em que o território passa para a soberania da Confederação Canadiana. Na verdade, a importância relativa do bacalhau da Terra Nova no volume global de importações do produto desde 1942 — data em que se suspende a compra de bacalhau norueguês devido à ocupação do território pelas tropas alemãs — cai abruptamente a partir de 1950: das 12 919 toneladas importadas nesse ano (71% do total de importações portuguesas de bacalhau verde e salgado seco), anos houve no decurso da década de 50 em que nada se importou, rondando a média decenal pela tonelada e meia. Tal decréscimo não se deve apenas à dificuldade de obter meios de pagamento, mas também à quebra das produções de bacalhau salgado seco nos principais países produtores (largamente dependentes dos mercados português e espanhol e de alguns países latino-americanos), que as estatísticas da OCDE documentam: no caso do Canadá (incluindo a Terra Nova), a produção desta modalidade de conserva de bacalhau cai das 74,8 toneladas métricas em 1948 para as 40,8 dez anos depois. A quebra de produção, que se verifica também nos casos da Islândia e da Noruega, justifica-se pela crescente procura do bacalhau filetado e congelado nos mercados internacionais em virtude dos progressos da tecnologia do frio, quer nas redes de comercialização e distribuição, quer no equipamento das frotas pesqueiras (cf. *Politiques de pêche en Europe occidentale et en Amérique du Nord*, Paris, OECE, 1960).

Sendo frequentes as afirmações proferidas em discursos de responsáveis que enfatizavam o estatuto de «serviço de utilidade pública» e a vocação não lucrativa do Serviço, é certo que a prática foi algo diferente. Constituía receita do SAPP «o produto da diferença entre a aquisição e a revenda do pescado»¹³ e previa-se a constituição de fundos de reserva a partir dos saldos apurados nas contas de cada exercício. Os fins justificavam os meios. Discorrendo sobre a vocação económica do SAPP, mais esclarecia o preâmbulo do respectivo despacho que a decisão de remodelar e regulamentar o Serviço obedecera à «finalidade de orientar a difícil tarefa da distribuição do peixe e sua revenda em qualquer local do país, tendo em vista conjugar os interesses dos armadores dessa pesca, os dos consumidores e os da economia nacional»¹⁴. Em vista de tais finalidades, dispunha o artigo 7.º do Regulamento que ao SAPP competia, acima de tudo, «garantir a aquisição do pescado a preços acessíveis» e dessa forma estabilizar os preços à produção, garantindo o escoamento a preços estáveis aos armadores¹⁵.

Bem vistas as coisas, tratava-se de cometer a uma secção especializada de um grémio da pesca — organismo que agremiava empresas cuja produção anual se cifrava então à volta das 60 000 toneladas de pescado¹⁶, isto é, cerca de 35% do total de peixe consumido no continente — atribuições institucionais pouco próprias de «organismos primários» da produção, mesmo tratando-se de um grémio obrigatório. Na prática, a atribuição de competências no domínio da regulação do mercado, de defesa do consumidor, pela fiscalização e normalização da qualidade dos produtos e outras, redimensionava o perfil institucional do Grémio, assemelhando as suas funções a um organismo de coordenação económica. Das típicas funções por estes assumidas e garantidas em lei, só não podia propor o tabelamento dos preços, muito embora a principal vocação do organismo fosse a de condicionar o seu comportamento. O que já não era pouco. Aliás, como bem se depreende das palavras finais ainda do preâmbulo do despacho regulamentador do SAPP, a intenção seria justamente essa. Se o Grémio não podia assumir a coordenação económica *de jure*, passaria a exercê-la *de facto*: «Quanto ao problema

¹³ Ponto 2 do artigo 14.º do Regulamento, in *Impulso Dado às Pescas...*, cit.

¹⁴ *Ibid.*

¹⁵ *Ibid.*, pp. 285-286. Ao todo são sete os pontos do artigo 7.º Apenas citámos os mais relevantes e significativos quanto à vocação do SAPP.

¹⁶ Números redondos correspondentes à média anual das capturas entre 1956 e 1964, segundo dados do GAPA. No mesmo segmento cronológico, o contributo da frota bacalhoeira nacional para o consumo total de peixe é de 43% e o da pesca artesanal (valor decerto subestimado) de 22%. Cálculos nossos resultantes de médias apuradas a partir de diversas publicações dos organismos corporativos das pescas, entre as quais a que se segue, das mais fiáveis: *A Evolução das Pescas e o Seu Contributo para o Abastecimento Alimentar do País*, Lisboa, Gabinete de Estudos das Pescas, 1966.

no seu aspecto geral, manifesto mais uma vez o meu ponto de vista de quanto seria desejável que a acção do Grémio terminasse na lota ou na operação de venda que a venha a substituir. Na realidade, trata-se de um organismo agremiador de armadores da pesca de arrasto e a eles cabe exercer essa modalidade de pesca e realizar o transporte do peixe até aos portos onde é vendido. O comércio do peixe devia estar subordinado a uma comissão reguladora, como o do bacalhau, mas a sua falta, ou de uma organização capaz de o disciplinar e defender os consumidores da ganância dos intermediários e dos vendedores ambulantes, fez que legalmente fossem ampliadas as funções do Grémio, como recurso, e não como processo normal.» Mais afirmava o legislador, consciente do desvio em que se incorria e de quão delicado seria intervir e regulamentar em excesso os multisseculares aspectos do comércio de peixe fresco, que numa futura reforma da rede de distribuição do peixe do arrasto seria de todo conveniente aproveitar a oportunidade e «limitar as funções directas do Grémio às que a pureza dos princípios aconselha»¹⁷.

Aqui, como noutras situações, a excepção converteu-se em regra e o SAPP amparou a dilatação dos poderes do Grémio até à sua extinção. Eis um exemplo flagrante disso mesmo: quando, em 1967, a Organização das Pescas tratou apressadamente de promover o consumo de peixe congelado em Portugal, as funções do SAPP foram alargadas por iniciativa do ministro da Economia, Correia de Oliveira, através da aprovação de dois «planos de distribuição do pescado», cuja finalidade era colocar a rede de distribuição de peixe fresco ao serviço da distribuição dos congelados. Por despacho conjunto do ministro das Finanças e do secretário de Estado do Comércio foram concedidos a esta dissimulada unidade empresarial empréstimos no valor global de 84 000 contos destinados à consecução dos referidos planos de distribuição do pescado. Tais funções oficiais, resultantes da alteração do perfil institucional do próprio Grémio — do qual, recorde-se, o Serviço constituía secção especializada —, resumiam-se à «constituição de reservas de peixe fresco e congelado para todas as emergências e a encurtar e normalizar os circuitos de comercialização», visando «estabelecer o equilíbrio entre os legítimos interesses do produtor e do consumidor»¹⁸, em conformidade com as directrizes da tutela. A acção concreta do organismo seria garantida através de uma rede de «postos reguladores de venda» que actuavam no mercado retalhista em paralelo com os demais distribuidores de pescado, de modo a evitar práticas especulativas.

Se pouco acrescenta insistir na perversão dos princípios corporativos que o reforço e diversificação das atribuições institucionais das chamadas «organizações das pescas» comporta, já se percebeu que tais desvios se fazem

¹⁷ *Impulso Dado às Pescas...*, cit., p. 284.

¹⁸ ADA, pasta CRCB — *Diversos*, «O SAPP...», pp. 8-9.

sempre em nome da resolução ou prevenção de problemas no abastecimento. Como afirmou com desassombro o almirante Tenreiro após as alterações descritas, tanto o SAPP como a Gel-Mar, contando que ambos se encontravam «enquadrados e dominados pelas organizações das pescas, oferecem a garantia de servirem sem intenções especulativas os objectivos pretendidos, pois é sua primordial função apoiar o armamento e a indústria»¹⁹. Afirmção eloquente que bem permite adivinhar desastrosos resultados financeiros para o vasto conjunto de empresas criadas com implícitos objectivos de natureza política na dependência da organização corporativa, nuns casos, ou de unidades já existentes mas entretanto submetidas aos «altos interesses» do Estado por imposição do delegado do governo no grémio a que obrigatoriamente pertenciam²⁰. Dessa forma voluntarista se criou nos subsectores a jusante da pesca do arrasto e entre os próprios armadores desta pesca industrial uma panóplia de empresas condenadas a falir — como bem pôde reconhecer o próprio Tenreiro, que amiúde tê-lo-á confessado aos seus colaboradores²¹ —, situação que a curto prazo viria a suceder.

CONJUNTURA DO SUBSECTOR DO ARRASTO

No momento em que se cria o SAPP, em meados dos anos 50, como «serviço nacional de distribuição do peixe fresco», há que observar os traços da conjuntura do subsector do arrasto e as disfunções que a deficiente estrutura de distribuição e comercialização introduziam no abastecimento de pescado, agravando a dependência do mercado em bacalhau salgado seco. Deixemos um brevíssimo panorama da situação.

Passadas duas décadas sobre a data em que fora criado o Grémio do Arrasto, em 1939, havia já sido concretizada, em conformidade com os programas estatais de renovação da frota, uma estratégia de crescimento deste segmento da pesca industrial, que alguns elementos de estatística bem comprovam: assim, entre 1940 e 1959 o número de unidades da frota em

¹⁹ Id., *ibid.*

²⁰ Sem que nos alonguemos na exemplificação, basta enunciar o caso da Gel-Mar, que adiante merecerá mais pormenorizada menção, que se insere nesse grupo de empresas «filhas da Organização das Pescas», como então se dizia, ou, no que a empresas armadoras da pesca de arrasto diz respeito, os casos da Companhia Portuguesa de Pesca, da Sociedade dos Armadores de Pesca de Arrasto e da Empresa de Pesca a Vapor «o Exportador». Das três empresas, as duas primeiras tiveram um destino previsível: ambas nacionalizadas em 1976 e intervencionadas pelo Estado, foi extinta a Sociedade dos Armadores a 7-5-1981 e o mesmo sucedeu a 7-5-1984 com a Companhia Portuguesa de Pesca. Ambos os processos de liquidação terminaram, respectivamente, a 31-12-1993 e a 31-12-1997.

²¹ Informações que colhemos de testemunho oral do Sr. Jaime Bastos Sacadura, técnico de contas da Gel-Mar, e que ouvimos repetir a várias figuras que privaram com Henrique Tenreiro.

actividade (costeira e longínqua do alto) quase duplica, passando de 54 para 96, enquanto o valor global da arqueação bruta regista um acréscimo de 122% e o volume total de desembarques em fresco, conhece uma subida na ordem dos 164%. Indicadores que traduzem um inequívoco aumento da produtividade das embarcações, dada a introdução de diversos progressos técnicos, de que se salienta a substituição quase total, a partir de 1942, da propulsão a vapor por motores «diesel», a generalização das redes de *nylon* e o acréscimo de capacidade dos porões²².

À ampliação e renovação da frota, bem como à intensificação do esforço de pesca²³, não correspondiam, porém, os preços médios de venda em lota (primeira venda, isto é, aquela que directamente interessa ao armamento), cuja estagnação ou mesmo descida justificavam importantes quebras de rendimento na exploração.

Preços médios de venda do peixe do arrasto em lota
por pesqueiros — quilograma

[QUADRO N.º 1]

Anos	Costa	Marrocos	Cabo Juby	Cabo Branco	Média Geral
1948	6\$29	5\$40	4\$37	4\$72	5\$13
1949	6\$55	5\$72	4\$52	4\$97	5\$30
1950	6\$45	6\$62	3\$90	4\$19	4\$68
1951	6\$57	6\$66	4\$04	4\$40	4\$87
1952	6\$37	6\$55	4\$17	4\$49	4\$81
1953	5\$75	6\$80	4\$16	4\$47	4\$72
1954	6\$09	5\$65	3\$88	4\$27	4\$64
1955	5\$87	—	4\$63	5\$00	5\$50
1956	6\$50	—	4\$98	5\$23	5\$50
1957	7\$48	—	4\$92	4\$90	5\$38
1958	7\$34	3\$82	4\$04	4\$94	5\$40
1959	7\$15	—	4\$68	4\$91	5\$35

Fontes: Decreto-Lei n.º 40 764, *Diário do Governo*, cit.; «Grémio dos Armadores de Pesca do Arrasto», in *Jornal do Pescador*, cit. Em ambas as fontes os dados são provenientes do GAPA.

²² São dados apresentados pelo *Jornal do Pescador*, que as estatísticas oficiais confirmam em «números redondos» (cf. «Grémio dos Armadores de Pesca do Arrasto», in *Jornal do Pescador*, Junho de 1960, p. 13; cf. ainda *A Evolução da Pesca do Arrasto e Sua Repercussão no Abastecimento Alimentar do País*, cit., 1964).

²³ Entre outros indicadores desse acréscimo do esforço de pesca da frota portuguesa do arrasto, o do aumento do número de viagens anuais dos diferentes pesqueiros é bem significativo: esquecendo os dados relativos à demanda dos pesqueiros de Marrocos e do cabo Juby, que no período que serve de exemplo são insignificantes, temos que em 1955 foram efectuadas pelos pesqueiros da costa continental portuguesa 3493 viagens e, em 1959, 4275; no que respeita ao cabo Branco, os números sobem em idêntico período de 395 para 491 (cf. *Jornal do Pescador*, art. cit).

Como bem se observa, a situação era mais precária no que se refere aos desembarques do cabo Branco, donde provinha, logo a seguir aos contingentes capturados nos pesqueiros da costa continental, maior volume de pescado e aquele que maior procura tinha por parte de estratos sociais baixos e intermédios. Se bem que as capturas nas costas do Senegal e da Mauritània não excedessem a centena e meia de toneladas diárias, exerciam uma importante função de regularização dos preços e de variação das espécies oferecidas ao consumo. Situação que ameaça perigar quando aos armadores e responsáveis da pesca do arrasto se deparam as primeiras decisões unilaterais de alargamento das respectivas águas territoriais de países, como a Mauritània (1963), cujos pesqueiros desde o século xv compensavam a relativa pobreza de recursos do nosso planalto continental. Ou ainda porque os baixios do cabo Branco começam a evidenciar sintomas de exaustão em virtude da concorrência de frotas das emergentes potências pesqueiras²⁴, obrigando o armamento a fundear mais ao sul e a suportar elevados custos e baixo rendimento na exploração. Nesse processo, que se desenha na viragem dos anos 60 para a década de 70 e durante o qual a desregulação do mercado nacional de bacalhau prossegue, acentua-se a pressão de resolver as dificuldades de abastecimento de peixe através dos desembarques da frota do arrasto. Daí que o problema envolvesse uma dimensão social e política que os responsáveis cuidavam de prevenir para que não tivessem de amarrar as embarcações de certas empresas cujos resultados de exploração dependiam largamente das capturas naqueles pesqueiros.

É sabido que o pescado era um importante elemento moderador da subida do índice geral de preços. Mercê da política ministerial de estabilização dos preços dos principais géneros alimentares no decurso da década de 50, os preços médios de venda em lota (com limites máximos fixados por tabela para certas espécies) permanecem praticamente sem alterações até 1964. Tal sig-

²⁴ Entre outros países, foi o caso da URSS, que, num quadro de relativa liberdade de acesso aos pesqueiros ainda em vigor por essa altura e perante a falência dos planos estatais de fomento agrícola e pecuário, desenvolveu no decurso dos anos 50 uma estratégia de crescimento das frotas de pesca longínqua (navios-fábricas, grandes arrastões apetrechados para o transporte e armazenagem frigorífica, navios de pesquisa e laboratórios de investigação aplicada em terra), visando obter nos produtos da pesca resolução para as dificuldades de abastecimento dos seus imensos territórios, em particular dos que mais careciam de alimentos ricos em proteínas de origem animal. Escusado será dizer — embora alguma veracidade nisso exista — que nas escassas referências feitas a esse propósito por responsáveis das pescas portuguesas a emergência da União Soviética como potência pesqueira mundial era invariavelmente interpretada como estratégia do comunismo para «enfraquecer o mundo livre», estender ao mar dissimulados intentos imperialistas, cerceando as possibilidades de pesca dos Estados ocidentais, em particular dos africanos (Mauritània e Senegal ou mesmo de Angola) em cujos pesqueiros a nossa frota laborava (cf. Jerónimo de Melo Osório de Castro, «Aspectos científicos e tecnológicos da pesca», in *I Ciclo de Palestras...*, cit., pp. 126-127).

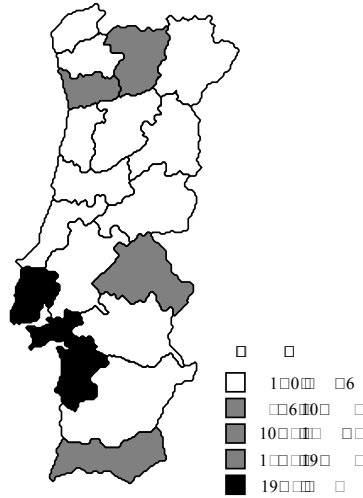
nifica, em termos simples, que as empresas do arrasto haviam sobrevivido — além dos recorrentes subsídios e do «crédito corporativo» — mais pelo crescimento das capturas do que pela escassa cobertura dos custos de exploração através dos preços de venda do peixe. Sem contar com a venda ambulante e com a pitoresca venda ao domicílio assegurada pelas varinas, de que não há registo estatístico, no preço do pescado residia um dos graves problemas da pesca do arrasto. Não poucas vezes se registava crónica disparidade entre os preços médios de venda por grosso nas lotas e no retalho. Não raro atingia os 100%²⁵. Como se sabe, o peixe não ia da lota para o consumidor. Entre um e outro segmento da circulação do produto havia uma extensa legião de intermediários, cuja acção impedia consumos mais expressivos do pescado nos lugares mais afastados dos portos de desembarque. Nessas regiões mal servidas de estradas e transportes só o bacalhau, a sardinha (quase sempre em salmoura) e o carapau compensavam as baixíssimas capitações do peixe do arrasto. Em todo o caso, a geografia do consumo das diversas categorias de peixe não regista profundas desconincidências. À excepção do Algarve, onde os consumos de bacalhau se revelam pouco expressivos, os da sardinha e similares bastante elevados e os do arrasto apenas razoáveis. Os valores mais altos registam-se invariavelmente nas zonas mais chegadas aos portos de desembarque e nos centros urbanos do litoral, em particular do perímetro urbano de Lisboa. Realidade que se observa pelos elementos seguintes, que apenas comportam um valor aproximativo, visto que nos casos do peixe de arrasto, da sardinha e do carapau se referem a 1960 e ainda porque em certos distritos não foram apurados dados relativos à totalidade dos concelhos.

Em matéria de preços ao consumidor, a série comparativa dos valores das principais categorias de peixe entre 1956 e 1966 que a seguir se apresenta permite observar algumas tendências. Em primeiro lugar, a relativa estabilidade dos valores médios anuais dos preços, só ligeiramente desfeita pelo impacte da inflação de 1964. Nos casos do peixe do arrasto, sardinha e carapau, tratando-se da média ponderada dos preços de mercado, e não dos preços de tabela, como no caso do bacalhau, é pouca rigorosa a comparação,

²⁵ São dados oficiais que se referem ao próprio mercado de Lisboa, onde o peixe não suportava significativos custos de transporte. A título de exemplo, veja-se que entre as espécies de maior valor comercial, como é o caso do linguado e similares, o preço médio por quilo de venda em lota era em 1953 de 14\$50 e no retalho de 24\$30. Entre as espécies de menor valor comercial, isto é, as que eram objecto de mais largo consumo e, nessa medida, as que mais preocupavam os responsáveis, repare-se na disparidade de preço do carapau no mesmo ano: vendido em lota à razão de 2\$85 por quilo, tinha um preço médio no retalho de 5\$90 (cf. preâmbulo do Decreto-Lei n.º 40 764, de 7 Setembro de 1956, *Diário do Governo*, cit.). Os dados relativos aos preços em lota são apurados pelo INE e os do retalho pela Câmara Municipal de Lisboa.

Capitações médias do consumo de peixe do arrasto por distritos (1960)

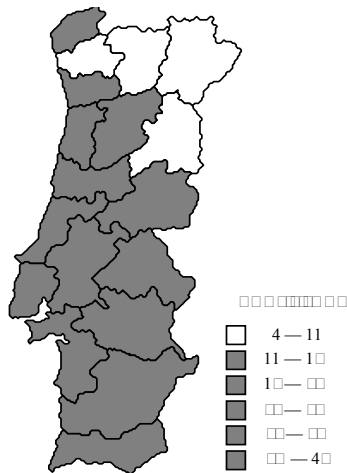
[FIGURA N.º 1]



Fontes: José Fernando Nunes Barata, *Comercialização e Distribuição do Pescado*, cit.; *Estatísticas das Pescas Marítimas...*, Ministério da Marinha.

Capitações médias do consumo de sardinha e carapau por distritos (1960)

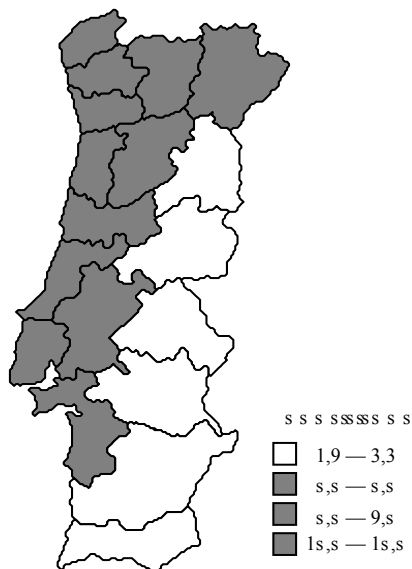
[FIGURA N.º 2]



Fontes: José Fernando Nunes Barata, *Comercialização e Distribuição do Pescado*, cit.; *Estatísticas das Pescas Marítimas...*, Ministério da Marinha.

Capitações médias do consumo de bacalhau
por distritos (1955-1956)

[FIGURA N.º 3]



Fonte: Jorge Bebianco Coimbra, *O Mercado Nacional de Bacalhau Salgado Seco*, CRCB, 1958.

dada a oscilação sazonal dos valores em certos meses do ano. As categorias em que se verifica maior instabilidade de preços são, porém, a sardinha e o carapau, cuja regulação dos circuitos de distribuição e comercialização não havia merecido tão cuidadas atenções por parte do Estado, como vinha sucedendo nos casos do «peixe grosso» e do bacalhau. Se no bacalhau a acção institucional da CRCB e do poderoso Grémio dos Armazenistas de Mercearia permitia controlar o mercado com relativa eficiência, o arrasto impunha um reforço da regulação estatal dos circuitos de abastecimento (do desembarque ao consumidor final) capaz de conter os preços e de, progressivamente, transferir boa parte do consumo de bacalhau seco para o peixe fresco e congelado.

Vistas as circunstâncias em que se encontrava o mercado nacional de peixe fresco, bem se compreende que o principal objectivo do SAPP fosse o da normalização dos preços — na verdade alcançada — e a garantia de uma remuneração mais estável aos armadores, dado que na venda por arrematação em lota só eram objecto de tabelamento os «preços máximos», por inerência destinados a proteger o consumidor. Sucedeu que, dada a inexistência de embarcações de arrasto apetrechadas com sistema de congelação

a bordo²⁶ e o atraso das infra-estruturas de transformação e comercialização do pescado pelo frio, a sobreprodução colocou graves problemas de articulação entre os segmentos da produção e do comércio. Excedentes houve que não foram absorvidos pelo mercado interno por completa ausência de condições técnicas para serem exportados. Em 1963, por exemplo, Portugal exporta escassas 570 toneladas de peixe fresco (refrigerado), valor equivalente a 0,56% do total de capturas²⁷.

Médias anuais ponderadas dos preços de venda de peixe
ao consumidor (1956-1966, por quilo)

[QUADRO N.º 2]

Anos	Peixe de arrasto	Sardinha	Carapau	Bacalhau seco
1956	5\$48	1\$77	2\$46	11\$05
1957	5\$23	2\$16	2\$57	11\$05
1958	5\$25	1\$58	2\$93	11\$05
1959	5\$15	2\$82	4\$06	11\$67
1960	5\$38	3\$10	4\$21	11\$67
1961	5\$06	3\$39	3\$83	11\$67
1962	5\$11	1\$81	3\$40	11\$67
1963	5\$82	3\$22	2\$30	12\$36
1964	6\$09	3\$50	2\$63	12\$36
1965	7\$11	1\$51	2\$71	12\$36
1966	7\$45	3\$06	3\$32	12\$36

Obs. — Os valores do peixe do arrasto e da sardinha referem-se ao mercado de Lisboa; os preços do bacalhau referem-se aos valores médios de tabela do bacalhau nacional.

Fontes: INE, *Estatísticas Agrícolas e Alimentares*, 1965 e 1966; *Quadros estatísticos da CRCB*.

²⁶ Após uma experiência isolada em 1965, até 1968 não havia qualquer navio da frota portuguesa do arrasto apetrechado com equipamento de congelação a bordo, dado que a distância à maioria dos pesqueiros ia permitindo conservar o peixe através da refrigeração. A refrigeração podia ser *natural*, isto é, por aplicação de gelo sobre o peixe acondicionado nos porões, conservando o pescado a temperaturas à volta dos 0°C., ou *mecânica*, que podia revestir processos vários, nos navios dotados de serpentinas de arrefecimento nas paredes dos porões. Só este segundo processo foi ensaiado antes de 1967 em navios portugueses em laboração nos pesqueiros do cabo Branco. Para uma descrição circunstanciada dos diversos processos técnicos de conservação do peixe pelo frio, suas vantagens e inconvenientes há vários relatórios técnicos do Gabinete de Estudos das Pescas em *I Ciclo de Palestras...*, cit. Num registo mais completo e rigoroso, leia-se *Rapport de la Conférence Technique de la FAO sur la congélation et l'irradiation du poisson*, FAO, col. «Rapports sur les pêches», n.º 53, Roma, 1968.

²⁷ Cálculo nosso a partir de estatísticas do GAPPA. Refira-se que esses valores não incluem as exportações de crustáceos e moluscos, cujo valor monetário em escudos era, no mesmo ano, cerca de vinte vezes superior ao das exportações de peixe fresco, atingindo o montante de 44 212 000\$00.

A REORDENAÇÃO DOS CENTROS NACIONAIS DE DESEMBARQUE
E DISTRIBUIÇÃO — A DOCAPESCA

Conforme faziam crer as afirmações dos responsáveis, a crise de crescimento do subsector do arrasto, a estagnação ou mesmo a descida dos preços médios de venda em lota desde 1948 e a velha disparidade entre esses valores e os preços de retalho impunham a reorganização urgente do esquema administrativo da primeira venda, entregando-o a um monopólio. As velhas infra-estruturas portuárias de Lisboa destinadas à recepção e primeira venda do pescado foram por isso objecto de uma intervenção profunda.

Nesse sentido, um dos instrumentos fundamentais do reordenamento da política governamental de abastecimento de peixe entre os anos 50 e 60 seria, a par do SAPP e da Gel-Mar, a criação da Docapesca, empresa concessionária da exploração da doca de pesca de Pedrouços, que até hoje iria funcionar como «centro nacional de desembarque, venda e expedição do peixe»²⁸ para todo o território continental. Autorizada a concessão da exploração da nova doca a 7 de Setembro de 1956²⁹, após ponderados estudos de localização e planeamento, só dez anos depois entraria em plena actividade, substituindo os velhos e ineficientes serviços de recepção e armazenagem do peixe do arrasto das docas de Santos (arrasto do alto) e da Ribeira Nova (arrasto costeiro e local), cuja capacidade instalada se tornara insuficiente em razão do volume de desembarques.

Entre os motivos que conduziram o governo, por proposta de Henrique Tenreiro, a decidir-se pela construção de um centro nacional de recepção e distribuição de pescado, podem enunciar-se duas grandes categorias: razões de natureza logística, se assim pode chamar-se-lhes, e razões económicas, *strictu sensu*. Ambas prosseguindo objectivos de auxílio às condições económicas da exploração pesqueira e de redefinição de toda a estrutura de regulação da política de abastecimento de peixe no mercado interno. Começemos por um brevíssimo sumário do primeiro grupo de razões.

A centralidade e importância estratégica de Lisboa como centro abastecedor nacional justificava-se não apenas por critérios de natureza geográfica e pelo crescimento da população no perímetro urbano para onde irradiava larga percentagem do peixe distribuído, mas também pelo facto de constituir o mais importante porto nacional de pesca do arrasto, que absorvia cerca de 90% do peixe desembarcado no continente. Além dessa proximidade aos centros de consumo, tornava-se mais acessível aos principais pesqueiros e melhor podia articular-se com as restantes estruturas de distribuição que

²⁸ Decreto-Lei n.º 40 764, de 7 Setembro de 1956.

²⁹ *Ibid.* A aprovação do plano de construção em Pedrouços de uma doca para o serviço de peixe fora estabelecida em 1946 através do Decreto-Lei n.º 35716, de 24 de Junho.

vinham sendo criadas pelo Estado e ainda com o nascente subsector da transformação e comercialização de congelados.

Como se disse, as instalações de Santos e da Ribeira Nova encontravam-se à data da publicação do Decreto-Lei n.º 40 764, de 7 de Setembro de 1956, desajustadas das necessidades e incapazes de servirem de instrumento regulador do mercado, de defesa dos armadores e do próprio consumidor. Careciam de condições eficientes de desembarque do peixe e de meios para garantirem a sua qualidade higiénico-sanitária, de condições de abrigo e de docagem para as embarcações. Além disso, dispunham de baixa capacidade de armazenagem frigorífica. Daí resultava a deterioração frequente do pescado e inevitáveis estrangulamentos no circuito de distribuição do produto. Não poucas vezes, da descarga ao consumidor o peixe levava cerca de sessenta horas, sendo tecnicamente abusivo que permanecesse em fresco mais de seis horas, lapso de tempo em que, por norma, se desencadeia o processo bioquímico de decomposição. O problema era velho e fazia parte de repetidas reivindicações dos armadores que a agremiação do sector não resolvera. Não por acaso, já em 1932 uma «representação» de armadores de pesca de arrasto fizera chegar a Salazar a proposta de uma qualquer solução de organização estatal do sector, cujo ponto central dos queixumes se relacionava com a situação dos centros distribuidores de pescado³⁰.

Dessas e de outras disfunções advinham custos desnecessários e quebras de rendimento para armadores e comerciantes que motivaram o governo a «concentrar o tráfego do pescado numa única instalação, devidamente localizada, ampla, racionalmente disposta, apetrechada e dotada de vias de acesso que assegurem o rápido abastecimento da zona de influência do centro de pesca de Lisboa»³¹.

O plano das instalações da doca de pesca de Pedrouços, cuja concessão de construção e exploração já fora pedida em 1922 pelo almirante Ivens Ferraz, compreendia um bloco de instalações marítimas, com a doca propriamente dita (área molhada e cais), e um outro de infra-estruturas terrestres. Incluindo as câmaras de congelação, dotadas de uma capacidade de 17 000 m³, que serviriam de principal ponto de apoio da futura «rede básica do frio», o custo global das instalações aproximou-se dos 220 000 contos.

Mas é no âmbito dos objectivos de beneficiação das condições económicas de exploração da pesca do arrasto e da prevenção de problemas no abastecimento, que com elas se relacionam, que a criação da Docapesca deve ser interpretada. Quanto a isso, as bases do contrato de exploração das ins-

³⁰ ANTT/AOS/CO/MA-1, pasta 6, *Situação da indústria da pesca e do comércio de peixe*. A «representação» está assinada pelo presidente da secção de pesca da Associação Industrial Portuguesa, Guilherme Otero Salgado.

³¹ Preâmbulo do Decreto-Lei n.º 40 764, cit.

talações de Pedrouços definidas em lei são algo omissas. A Docapesca constituía, como se disse, um dos instrumentos infra-estruturais de reordenamento do comércio de peixe, em particular do «peixe grosso», visto que no figurino então definido permanecia reservada ao Serviço de Lotas e Vendas da Junta Central das Casas dos Pescadores a supervisão dos centros de primeira venda das capturas artesanais.

Permitindo a «concentração e coordenação de todas as actividades ligadas à pesca, desde a exploração do mar à distribuição pelo consumo», o monopólio da primeira venda atribuído à Docapesca procuraria eliminar «a actividade parasitária de intermediários e a especulação a que dá lugar», podendo, através dela, «os preços de revenda fixar-se em nível razoável»³². Assim se esperava incrementar o consumo de peixe fresco e congelado nos principais centros urbanos e no interior do país. Tal largueza de objectivos, em que uma vez mais se detecta a preocupação política de harmonizar interesses desavindos da produção e do comércio no subsector do arrasto, implicou, da parte do governo, subtrair à Câmara Municipal de Lisboa os tradicionais poderes de tutela de que dispunha sobre o serviço de venda e distribuição do pescado ali desembarcado. Como se reconhece no diploma que vimos seguindo, a transferência das instalações para Pedrouços implicaria uma «reforma estrutural» da exploração económica do peixe do arrasto que, no plano administrativo, desaconselhava o esquema tradicional de subordinação do serviço de venda e expedição do peixe ao município e das operações portuárias relativas ao movimento das embarcações à Administração-Geral do Porto de Lisboa. Impunha-se uma concentração e unificação da tutela, dado que, assumindo as novas instalações pronunciadas características de centro distribuidor nacional, as suas competências no domínio do abastecimento eram de «interesse nacional», e não do foro municipal.

Ainda no plano administrativo, foi intenção do governo separar a exploração da doca de pesca de Pedrouços do porto comercial e confiar o serviço de exploração das instalações a uma empresa constituída pelos directos interessados no circuito de comercialização do pescado, entre os quais a própria Câmara Municipal de Lisboa, «em representação dos municípios da zona de influência do respectivo centro de pesca»³³, dado que larga percentagem do peixe desembarcado em Pedrouços seria destinado a abastecer aquele concelho. Em vista de tais princípios, a concessionária revestiria a forma de sociedade anónima de responsabilidade limitada, com sede em Lisboa, cuja maioria do capital se reservava a subscrição pela Câmara Municipal de Lisboa, aos grémios dos armadores da pesca do arrasto e da sardinha e ainda à Junta Central das Casas dos Pescadores, adstrita ao Ministério das Cor-

³² *Ibid.*

³³ *Ibid.*

porações; o remanescente reservar-se-ia a armadores, comerciantes e industriais com actividade no centro de pesca de Lisboa e ainda aos restantes grémios da pesca, mútuas seguradoras e cooperativas dependentes dos grémios (artigos 2.º e 3.º). Em suma, uma composição do capital pouco aberta, mas atenta à diversidade dos interesses envolvidos, traduzindo uma estratégia muito típica do delegado do governo junto dos organismos das pescas que, em contrapartida das vantagens que a estrutura oligopolítica do sector podia oferecer, sempre procurou impor ao «capital» colaboração com o Estado na realização dos seus «interesses superiores».

À semelhança de outras unidades empresariais criadas na dependência da Organização das Pescas, a concessionária assumia funções de tipo «oficial», sem fins prioritariamente lucrativos, como, de resto, ainda hoje sucede. Conforme advertia o decreto que institui as bases da concessão, «para os subscritores do capital, o principal benefício consistirá no maior rendimento das respectivas actividades que se espera resultar do funcionamento da doca de pesca»³⁴. No conselho de administração teria assento um delegado da Administração-Geral do Porto de Lisboa — a quem competia fiscalizar os serviços de exploração —, com funções equiparadas aos «comissários do governo». Sem presença formal no conselho de administração, mas dotado de poderes de fiscalização dos serviços e gozando do «direito de conhecer todos os actos sociais» da concessionária, encontrava-se o omnipresente delegado do governo junto dos grémios das pescas, Henrique Tenreiro. O círculo era, como sempre, fechado. Dessa forma, garantindo o Estado o domínio da empresa à Organização das Pescas, ao Município de Lisboa e à administração portuária, procurava assegurar através dela a consecução do «interesse público». Isto é, converter a Docapesca num instrumento privilegiado de execução das políticas de abastecimento de peixe.

Entre os serviços que, nos termos das bases de concessão, competia à Docapesca assegurar, salientam-se os relativos à «acostagem, descarga e abastecimento das embarcações e à preparação, conservação, venda, expedição e distribuição do pescado»³⁵. Concretizadas essas tarefas em conformidade com os princípios da racionalização do trabalho, e dispondo de equipamento moderno — como parece ter sido o caso —, conseguir-se-iam subtrair custos de exploração da doca aos armadores, quer impedindo excessivas inutilizações de pescado, quer evitando demoras no desembarque. Através das câmaras frigoríficas de que dispunha, o peixe era armazenado, aguardando o momento mais oportuno para venda. Assim se auxiliava a correcção dos preços de venda.

³⁴ *Ibid.*, artigo 27.º

³⁵ *Ibid.*, base VIII.

A Docapesca — que Tenreiro considerava a «menina dos seus olhos» — assumiria, na prática, funções não apenas de regulação do mercado de «peixe grosso», mas também de intervenção, o que de algum modo desmente a vocação de «serviço de utilidade pública» que a lei lhe cometa. Se não, vejamos: pelo artigo 29.º admitia-se que a concessionária pudesse «abrir nos centros de consumo postos de venda ao público, que directamente abastece-rá». E, conforme adiante se explica, essa intervenção no mercado, que se admitia poder desvirtuar a vocação institucional da empresa, justificava-se por duas razões essenciais: por um lado, constituiria mais um mecanismo de correcção dos preços de revenda, cujo comportamento, em última análise, o perfil institucional da concessionária apenas permitia condicionar; por outro, através da abertura de postos de venda pertencentes à Docapesca — que na verdade, existiram, sem que lhe conheçamos o número e o volume de transacções —, pretendia o Estado prevenir a contestação dos usuários da doca, reduzindo-lhes encargos resultantes do pagamento de mais elevadas taxas de exploração. Tratava-se, uma vez mais, de usar a lei como instrumento de harmonização dos interesses privados e do Estado, não se hesitando em perverter os princípios doutrinários de defesa da iniciativa privada e de não intervenção no mercado, mediante recurso a expedientes contabilísticos³⁶ destinados a prevenir a subida dos preços do peixe ao consumidor.

É nesta conjuntura de redefinição global da política de abastecimento de peixe que é projectada a Gel-Mar. Surgirá como empresa vocacionada para absorver os excedentes das capturas do arrasto, destinando-os à conservação pelo frio e sua transformação (em regra, a filetagem), visando cumprir três objectivos essenciais: primeiro, reconfigurar o mercado nacional de peixe, tornando-o menos dependente do abastecimento de bacalhau numa conjuntura em que o principal produto substitutivo — o peixe fresco — registava instabilidade de preços; em segundo lugar, criar novos hábitos de consumo no mercado interno e permitir a expansão do sector comercial das pescas; por fim, salvaguardar a possibilidade de colocação dos excedentes nos mercados externos, na expectativa de obter vantagens da liberalização das trocas

³⁶ Embora não tenhamos tido acesso às contas de gerência da empresa que permitisse avaliar o funcionamento do seu regime financeiro, ei-lo, em traços gerais: o regime financeiro da Docapesca previa alguns encargos sobre o pescado, designadamente o pagamento à Administração-Geral do Porto de Lisboa de uma anuidade correspondente a 2,5% do produto da primeira venda do peixe destinada a suportar encargos anuais da amortização e juro dos capitais investidos na construção das infra-estruturas e outros inerentes à respectiva manutenção (base XIII). Quanto ao regime de aplicação dos lucros de exploração, além dos destinados a «fundo de reserva legal», seria afectado o modesto limite de 4% para dividendo às acções e o remanescente para constituição de um «fundo compensador de gerência». Tal fundo seria aplicado na compensação dos saldos negativos de gerência e na redução das taxas de exploração (base XII) cobradas aos armadores sempre que a empresa apresentasse resultados líquidos superiores ao limite máximo do dividendo.

no âmbito da OECE e, no futuro próximo, da EFTA. Este seria, por assim dizer, o plano de acção que podemos depreender das conclusões e propostas das «comissões de estudo dos problemas da pesca do arrasto» constituídas em finais de 1959 pelo comandante Tenreiro³⁷.

A GEL-MAR — PROJECTO E ATRIBUIÇÕES INSTITUCIONAIS

No âmbito das soluções ensaiadas pela Organização das Pescas para garantir ao Estado maior eficácia na política de abastecimento de pescado, sobressai a criação da Gel-Mar, Empresa Distribuidora de Produtos Alimentares, L.^{da}, por finais de 1957.

Se bem que a documentação disponível para consulta relativa à vida da empresa seja escassa e permaneça inacessível, uns poucos documentos que reunimos em publicações da especialidade no próprio espólio da CRCB e outros tantos depoimentos orais de figuras ligadas à administração da empresa permitirão perceber o significado e alcance da criação da Gel-Mar e a intrínseca relação que existe entre a respectiva vocação institucional e a situação do subsector da pesca do arrasto. Tais registos permitirão ainda averiguar em que medida a criação da empresa traduz mudanças na política governamental de abastecimento de peixe e revela deficiências de articulação com o planeamento global da rede de frio das pescas.

A Gel-Mar foi constituída por escritura pública de 12 de Dezembro de 1957. Conforme consta do pacto social que a institui, tinha sede em Lisboa, tendo por objecto social a «industrialização e comercialização de peixe e qualquer outro ramo que a sociedade resolvesse explorar, dentro das possibilidades legais»³⁸. Projectada por Henrique Tenreiro, contava com um capital social bem modesto — escassos 500 contos —, repartido em quotas unitárias de 100 000\$00 por algumas das principais empresas de pesca do arrasto (costeiro e do alto), a saber, Companhia Portuguesa de Pesca, Sociedade Portuguesa de Pescarias Restelo, Sociedade dos Armadores de Pesca de Arrasto e ainda a Empresa Industrial do Frio, L.^{da} Participando com quotas unitárias de apenas 50 000\$00, contavam-se a Frigoríficos de Matosinhos, L.^{da}, e a Sociedade de Pesca a Vapor «o Exportador», L.^{da} Do pacto se infere que estavam representadas na Gel-Mar as empresas de pesca do arrasto de maiores dimensões, às quais incumbia fornecer matéria-prima (peixe fresco) à recém-criada unidade de transformação. Entre elas destaca--se, pela sua ligação ao respectivo grémio, a Sociedade dos Armadores de Pesca de Arrasto, que resultara de uma estratégia de concentração de capitais, definida

³⁷ Para uma descrição circunstanciada do conteúdo de tais propostas, cf. *Jornal do Pescador*, art. cit., pp. 13 e segs.

³⁸ ADA, pasta CRCB — *Diversos*, «Gel-Mar».

pelo delegado do governo e que dispunha da frota mais numerosa de entre as empresas que exploravam o arrasto costeiro e do alto. Além disso, detinha posição social na Gel-Mar uma empresa ligada ao comércio de instalações e equipamento de frio, naturalmente interessada em participar no capital daquela unidade transformadora e distribuidora de peixe congelado.

Não obstante o seu perfil jurídico de «empresa de direito privado», a Gel-Mar foi durante todo o período salazarista a única unidade do género ligada à organização corporativa existente no país, detendo na prática o monopólio da transformação e comercialização do peixe congelado (inteiro e em filetes) no mercado nacional. Foi-o por razões várias. Em primeiro lugar, porque o mercado nacional não dispunha de tradição no consumo de congelados e filetados que permitisse, pelo menos a curto prazo, a existência de outras unidades do género, uma vez que os maiores centros de consumo de pescado no continente eram os núcleos urbanos do litoral, bem abastecidos de peixe fresco. Além disso, a forma como foi concebida a empresa, em regime de absoluta dependência do fornecimento de matéria-prima de uma secção especializada do Grémio do Arrasto — o SAPP —, outras veleidades não permitiria.

Traçado em linhas gerais o perfil da Gel-Mar, importa cuidar de saber por que falhou esta tentativa circunstancial de remediar os embaraços que nos poderes públicos ia suscitando o problema do abastecimento de peixe.

DISFUNÇÕES DO «PROJECTO GEL-MAR»

A resposta parece residir, em boa parte, na deficiente articulação funcional entre a Gel-Mar e o SAPP, que permitirá compreender a precoce derrapagem financeira daquela e a relativa ineficácia da campanha de promoção do peixe congelado no mercado nacional. Expliquemo-nos.

A interdependência da Gel-Mar em relação ao SAPP começava na enorme dependência da empresa quanto ao fornecimento de matéria-prima. O que a empresa não adquiria ao Serviço comprava em lota, com os inevitáveis efeitos que a presença dos seus funcionários exercia sobre as bases de licitação. A particularidade de ter sido concebida uma empresa privada actuante no subsector da transformação de pescado em regime de absoluta dependência técnica e financeira de um grémio obrigatório tolheu à Gel-Mar autonomia de gestão, subordinando-lhe a estratégia à política de pescas definida pelo Estado e executada pelo delegado do governo. Tratava-se de uma unidade económica com fins essencialmente políticos.

Em matéria de fontes de financiamento, e no que respeita a instalações (rede de comercialização), contando com a escassa disponibilidade dos armadores para colocar capitais próprios na empresa, acabou por ser o SAPP — que na qualidade de serviço dependente de um grémio, tinha acesso

privilegiado a financiamentos do Fundo de Renovação e Apetrechamento da Indústria da Pesca³⁹ — o principal canal de financiamento da Gel-Mar. Além disso, a empresa contaria também com financiamentos directos do mesmo Fundo e, obviamente, da banca.

Quanto ao problema técnico das instalações, se bem que a empresa dispusesse de uma rede de distribuição e comercialização própria composta por entrepostos, lojas fixas e postos móveis situados em diversos pontos do país⁴⁰, nunca dispôs do equipamento essencial à laboração da sua unidade de transformação de pescado sita em Lisboa: as câmaras frigoríficas para armazenagem e conservação do pescado. Daí resultou — com contornos que hoje são difíceis de esclarecer, mas que por certo traduzem uma paradoxal dessintonia de interesses entre o Estado e a organização corporativa — uma gravosa situação financeira para a Gel-Mar, que, durante largos anos, teve de recorrer às câmaras da Docapesca contra o pagamento de elevadas despesas de arrendamento. Segundo ex-funcionários da empresa, uma média de 2500 contos mensais. Encargos sempre suportados por crédito à banca, contraído a juro bem mais elevado do que o concedido a organismos corporativos, situação que a curto prazo a colocou em estado de descapitalização, inviabilizando qualquer investimento em equipamento de frio, dado que o passivo entretanto acumulado mais não permitiu do que assegurar a aquisição corrente de matéria-prima.

Além das insuficiências em matéria de equipamento e de infra-estruturas, o falhanço do projecto estatal da Gel-Mar ter-se-á relacionado ainda com desajustamentos de ordem técnica entre os produtos oferecidos pela empresa e a reduzida implantação da rede do frio nos diversos segmentos de distribuição e comercialização do pescado em Portugal. Na verdade, bem cedo a empresa se revelou sobredimensionada para as necessidades e infra-estruturas do mercado nacional. Com desastrosos efeitos para a sua imagem e suportando desnecessários custos de armazenagem, não poucas vezes recorreu à descongelação e venda como peixe fresco de pescada que importara congelada à razão de 12 000 toneladas nos anos de 1967 e 1968. Peixe que se apresentava no mercado em precárias condições de imagem e qualidade. Tal sucedeu, como se disse, dado que o equipamento de frio, quer no comércio grossista, quer sobretudo no comércio de retalho, foi até 1967 de todo

³⁹ Criado pelo Decreto-Lei n.º 39 283, de 20 de Julho de 1953, o FRAIP foi o principal meio de financiamento dos investimentos sectoriais das pescas previstos nos planos de fomento. Entre 1953 e 1974, cerca de 75% da formação bruta de capital fixo do sector da pesca seriam provenientes desse Fundo. Através dos planos não é possível discriminar os valores afectados ao SAPP, e muito menos à Gel-Mar. Tais verbas aparecem agregadas na rubrica «Comercialização de pescado», o que nada esclarece.

⁴⁰ V. organigrama e mapa anexos.

inexistente, exigindo da extensa legião de pequenos comerciantes um esforço que não podiam ou não estavam dispostos a fazer. Um inquérito realizado através das câmaras municipais na abertura dos anos 50 permitiu concluir que inúmeros municípios havia que não dispunham de um único estabelecimento de comércio de retalho destinado à venda de peixe⁴¹. A venda ambulante e, em menor parte, as bancas de peixeiras nos mercados municipais continuavam a assegurar larguíssima percentagem do aprovisionamento.

Diagnosticados estes problemas de fundo, cujas reais consequências para a sobrevivência da Gel-Mar o voluntarismo do Estado e do próprio Henrique Tenreiro não havia cuidado de prevenir, eis que é lançada através da empresa e com o suporte financeiro do Ministério da Economia a emblemática campanha publicitária da «menina-pescadinha». Invadiu toda a imprensa escrita, rádio e televisão, reunindo meios inéditos e dispendiosos na promoção de um produto da pesca. Iniciada em meados da década de 60, a campanha foi inicialmente promovida por um período de dois anos (1966 e 1967), envolvendo o importante investimento global de 10 000 contos por cada ano, integralmente suportado pelo Ministério da Economia. A orientação de toda a campanha publicitária foi da responsabilidade do secretário e assessor de imprensa de Tenreiro, o jornalista Henrique Parreirão, e os graciosos bonecos da autoria de José de Oliveira Cosme. Na rádio e televisão teve como promotor o jornalista Artur Agostinho.

De acordo com a proposta do delegado do governo, o objectivo imediato da «menina-pescadinha» era auxiliar a venda do peixe congelado. A marca pertencia à Gel-Mar. Embora não tenhamos disponíveis elementos que permitam uma avaliação dos resultados da campanha, importa sublinhar que ela nasce para dar resposta à crise da empresa.

Nesse aspecto, os resultados alcançados pela Gel-Mar saíram frustrados. Dos produtos colocados no mercado pela empresa, por razões várias, em que decerto se incluem o acréscimo do rendimento *per capita*, factores de educação alimentar e tradições culturais arreigadas nas gentes, acabaram por ter maior procura os de mais elevado preço: «pescada branca» das melhores qualidades e marisco. Não raro sucedeu que importantes contingentes de pescada de classificações inferiores permaneceram nas câmaras anos a fio sem possibilidades de escoamento. O bacalhau continuava a ser o principal alimento das classes populares, fosse por bondade de preço, que o Estado a custo ia suportando através dos mais diversos e criativos expedientes financeiros, fosse pela tradição multissecular do consumo. Decerto também pela resistência cultural das populações em incorporar novidades na dieta alimen-

⁴¹ Cf. José Fernando Nunes Barata, art. cit., p. 279. Tal inquérito fora pedido pelo próprio delegado do governo junto dos organismos das pescas.

tar. Algumas imperfeições e problemas na normalização dos produtos terão também, pontualmente, dissuadido novos consumidores. Com enorme prejuízo da Gel-Mar, foram frequentes os desajustamentos entre as normas requeridas pela empresa na classificação do peixe e o processamento a que procediam os armadores, pouco habituados a trabalhar para o segmento da transformação.

Em complemento da campanha da «menina-pescadinha», fornecendo meios para que fosse bem sucedida, registam-se curiosas iniciativas da Gel-Mar, que traduzem desvios no papel que supostamente devia assumir uma empresa de «direito privado» e que sugerem aproximações a funções económicas de «tipo oficial», mais próprias do perfil de entes estatais. Em 1967, a Gel-Mar é compelida a executar, de parceria com o SAPP, funções oficiais de comercialização e distribuição do peixe congelado atribuídas a esse organismo nos termos dos já referidos «planos de distribuição de pescado». De forma sumária, incumbia à empresa — cujos armadores accionistas já dispunham então de cinco arrastões-congeladores financiados pelo Estado — participar na cadeia do frio, funcionando como base na recepção e distribuição do peixe congelado, isto é, como elo de ligação entre o produtor e os grossistas e retalhistas que faziam chegar o produto ao consumidor.

Não ficaram por aqui, todavia, as funções oficiais de apoio aos circuitos de aprovisionamento de congelados atribuídas pelo Estado à Gel-Mar. Entre outras, contam-se, durante o período em que foi lançada a campanha publicitária, a oferta de 400 câmaras de frio ao comércio de retalho, num primeiro momento, e mais tarde, a venda a crédito desse equipamento, fornecido à Gel-Mar na sua maior parte pelo accionista Empresa Industrial de Frio, L.^{da}, e depois cedido por aquela ao comércio. Tratava-se de uma solução recorrente, que o diagnóstico de falhas de sincronização no planeamento da cadeia de frio havia precipitado. Outros tantos exemplos podemos evocar. No âmbito das funções oficiais que pertencia à Gel-Mar executar, contam-se ainda as do fornecimento de congelados às diversas firmas de comercialização de pescado entretanto constituídas (umas antes, outras depois do 25 de Abril de 1974) em conformidade com o plano de crescimento das empresas a jusante da transformação de congelados delineado por Tenreiro⁴². Na maioria dos casos, vendas a crédito e a preços capazes de encorajar a expansão do sector da comercialização de produtos do mar. Conforme repetidas

⁴² Já no período marcelista, em particular depois de celebrado o acordo comercial de Portugal com a CEE, em 1972, são inúmeros os discursos do almirante Tenreiro em que o próprio salienta ser a «expansão do comércio externo de produtos da pesca» uma das principais coordenadas da política de pescas do governo. Entre outros, leia-se o discurso proferido na Assembleia Nacional acerca da proposta de Lei de Meios para 1973, *Apreciação da Proposta de Lei de Meios*, Lisboa, CNE, 1973, pp. 6-9.

vezes salientou o delegado do governo, a opção do Estado fora sempre impor, se necessário, a ligação directa da comercialização à produção, actuando preferencialmente na esfera da primeira e garantindo aos armadores «o pagamento rápido e seguro de todas as quantidades descarregadas, sem estrangulamento da liquidez indispensável ao prosseguimento das operações»⁴³. Objectivo que nem sempre se cumpriu. Dados os «preços políticos» praticados pela Gel-Mar, armadores houve, dos mais corajosos, que se recusaram a vender o peixe à empresa. Porque os preços máximos de venda da pescada congelada haviam sido estabelecidos pela Secretaria de Estado do Comércio, em 1966⁴⁴, na base de cotações anormalmente baixas da pescada que se importara de Espanha, foram abundantes as queixas do armamento. Ainda em 1970 viam os armadores contidos os preços à produção e poucas hipóteses tinha de se eximir ao monopólio da Gel-Mar, suportando dificuldades enormes com os custos de amortização dos empréstimos que lhes iam sendo concedidos para a montagem de equipamento de frio. Num período em que a inflação crescia e a moeda depreciava, tornando incerto o lucro das empresas e num quadro de gradual liberalização do regime de comercialização de diversos bens, o ministro Correia de Oliveira recusou-se a subsidiar directamente os preços da pescada. Desactualização de preços que se foi acentuando com a diminuição progressiva do tamanho médio da pescada capturada com destino à congelação⁴⁵. A predominância de tamanhos pequenos, desajustados da tabela de venda ao público, que definira os preços numa conjuntura em que a composição das capturas era diversa, resultou na redução de rendimento dos armadores e no agravamento do custo médio de produção. Factores que, conjugados com os anteriormente enunciados, explicam que do «projecto político» da Gel-Mar os armadores se tenham progressivamente desinteressado. Nem sempre o Estado autoritário logrou disciplinar o «capital».

Se algo resta acrescentar, é bom de ver quais as consequências financeiras que desta equiparação a empresa com funções de «tipo oficial» terão

⁴³ *A Contribuição dos Organismos da Pesca...*, cit., p. 11.

⁴⁴ Portaria n.º 22 307, de 10 de Novembro de 1966, do secretário de Estado Fernando Alves Machado.

⁴⁵ No dizer insuspeito de um relatório do Gabinete de Estudos das Pescas que diversas vezes nos tem servido de fonte, pode ler-se: «O actual preço médio do pescado congelado no produtor anda à volta de 8\$00/quilograma, quantia já inferior ao custo de produção, isto porque se partiu de um preço anormal oferecido em 1966 pela produção estrangeira para se fixarem os preços de venda ao público, que ainda vigoram em 1970» (*A Contribuição dos Organismos...*, cit., p. 24). O preço médio geral da pescada congelada definido pela Portaria n.º 22 307 era de 14\$60. O do bacalhau seco era, na tabela, em 1966, de 12\$36 e logo após a liberalização de 1967 (preço médio de mercado) de 18\$00. As disparidades permitirão perceber o interesse do Estado — que em 1966 preparava a liberalização do comércio de bacalhau — em promover a pescada congelada como produto de consumo generalizado.

resultado no plano da liquidez financeira da Gel-Mar. À falta dos balanços e contas de ganhos e perdas, que permanecem, como se disse, inacessíveis à consulta, a simples informação de que em inícios de 1974 foi constituída a primeira moratória de credores e pedida a declaração preventiva de falência parece-nos suficiente⁴⁶. Quando a empresa foi intervencionada, já em 1975, «apresentava um volume de dívidas ao Estado e a outros credores superior ao respectivo capital social», que dois anos antes fora aumentado de 30 000 para 100 000 contos. Situação que se compreende e que ameaçava implodir escasso tempo após ter sido criada⁴⁷.

2. HESITAÇÕES E BLOQUEIOS NO PLANEAMENTO DA REDE DE FRIO DAS PESCAS

Mas o problema de fundo residia, em boa verdade, no atraso relativo da implantação da rede de frio em Portugal, cujo papel no abastecimento do mercado interno de peixe e na regularização dos preços se reforça de então por diante perante as transformações globais dos mercados internacionais de produtos do mar. Se os alimentos se tornaram, acima de tudo, «opções

⁴⁶ Cf. *Diário da República*, 1.ª série, n.º 43, de 20 de Fevereiro de 1984, Decreto-Lei n.º 57-D/84 (preâmbulo). Neste diploma, pelo qual se extingue a Gel-Mar e se prevê a constituição da respectiva comissão liquidatária, é possível obter uma descrição mais circunstanciada do processo jurídico de extinção da empresa, cuja nacionalização, não obstante o estado de falência técnica em que se encontrava já em 1974, se verificou a 20 de Julho de 1976 através do Decreto-Lei n.º 572/76. Em Novembro de 1974 o passivo rondava os 400 000 contos, dos quais era principal credor o Estado, no montante de 206 500 contos, assim distribuídos por diversos organismos e fundos de investimento ligados à Organização das Pescas: 53,2% ao GAPA; 20,8% ao SAPP; 15% à Docapesca; 10,8% ao FRAIP. A inevitável extinção resultaria do agravamento da situação financeira da empresa após a nacionalização e das ruinosas intervenções a que procederam os IV e V Governos Provisórios naquelas entidades credoras, não obstante apoios recorrentes do Estado através da concessão de subsídios não reembolsáveis e avales, cujo montante global havia atingido à data da extinção cerca de 1 milhão de contos. Em resultado dessa situação e da crescente pressão dos credores, a empresa é declarada «em situação económica difícil» pela resolução do Conselho de Ministros n.º 38/83, publicada no *Diário da República*, de 31 de Agosto desse mesmo ano. Cerca de um ano depois a extinção tornou-se inevitável. Sobre o processo de extinção e seus antecedentes jurídicos, cf. também ADA, *CRCB — Diversos*, «Gel-Mar», cit.

⁴⁷ Já em meados de 1960 o número do *Jornal do Pescador* que vimos citando se referia em tom dissimulador do problema aos «sacrifícios financeiros» que suportava a empresa como se de um serviço de utilidade pública se tratasse: «Quanto à filetagem do pescado e sua congelação, verifica-se que os esforços e o inteligente rumo administrativo de que vem dando provas a Gel-Mar, não obstante os sacrifícios financeiros que suporta, têm conseguido um incremento lento, mas contínuo, dessa verdadeira campanha para o consumo de peixe em condições de maior benefício para o consumidor» (*Jornal do Pescador*, cit., p. 15).

civilizacionais»⁴⁸, é bem certo que foram as profundas alterações das condições técnicas, sociais e económicas do consumo de pescado no segundo pós-guerra a impor aos Estados políticos susceptíveis de, através de uma renovação técnica sincronizada nos diversos segmentos da produção, comercialização, distribuição e consumo, criarem mercados alternativos aos produtos tradicionais.

Os primeiros ensaios de congelação rápida por processos mecânicos datam de 1913. Pertenceram ao dinamarquês Ottensen, que os aplicou pela primeira vez à conservação de peixe. Não por acaso, a técnica da congelação — aperfeiçoada nos EUA nos anos 50 e 60 — conhece uma aceleração decisiva desde que as grandes mutações da pesca industrial no pós-guerra incitam Estados e empresas a procurar produtos alternativos ao bacalhau seco susceptíveis de consumo em grande escala nos grandes mercados urbanos. A pescada é, nos primeiros tempos, o congelado por excelência. É na sua base, em parte no apoio directo do governo franquista e numa estratégia de incessante procura de novos produtos de valor comercial, que a *holding* Pescanova constrói o seu fabuloso império, quando, em 1962, se fixa em Vigo. Alargamento e conquista de mercados de produtos do mar no pós-guerra que foi, por conseguinte, causa e efeito de importantes alterações tecnológicas nos meios de captura. Entre outras, impôs os navios de grande arqueação e autonomia, aptos para a pesca em águas distantes dos portos de desembarque, nos quais a congelação total das capturas se generaliza. Na década de 50, a experiência britânica da série *Fairtries*, que consagra o conceito de navios-fábricas, marca um momento decisivo nessa evolução (v. Robb Robinson, *The Rise and Fall of the British Trawl Fishery*, Excter, Excter University Press, 1996, pp. 216-223). As tentativas de congelação do peixe a bordo por contacto com placas arrefecidas, primeiro em filetes, depois inteiro, generalizam-se. Mais do que uma inovação induzida pela evolução da demografia e do consumo ou do direito marítimo internacional, o recurso à congelação surge, no quadro das grandes transformações mundiais da pesca, como «único meio de eficiente defesa económica»⁴⁹.

Em Portugal, a manutenção da tradicional perspectiva de uma «pesca de abastecimento» entre os responsáveis do sector, resultante da importância que o regime atribuía às pescas nos planos político e social, resultou, como se viu, em opções desajeitadas e bloqueios vários à reconversão atempada e articulada dos diversos circuitos económicos que compunham a hierarquia funcional do mercado interno de peixe.

As hesitações no planeamento e montagem da rede de frio das pescas são, pois, fenómenos pelos quais importa perguntar, apurando as responsabilida-

⁴⁸ Fernand Braudel, *ob. cit.*, p. 19.

⁴⁹ *A Evolução da Pesca de Arrasto...*, *cit.*, p. 29.

des da organização corporativa (envolvente político-administrativa quase singular à escala dos países que constituem o emergente mercado mundial de peixe congelado) na condução do processo.

Se bem que pressionada amiúde por correntes mais modernas das elites dirigentes do Estado, por certos sectores da Associação Industrial Portuguesa⁵⁰ e, sobretudo, pela Associação Portuguesa do Frio, dirigida durante largos anos pelo engenheiro Matos-Braancamp, a estratégia de planeamento da rede de frio regista entre nós contornos singulares. Trata-se de um processo relativamente tardio, de planeamento apressado e escassamente integrado, definido de forma reactiva e pautado por supervenientes critérios políticos. Até meados da década de 60, o Estado abordou os projectos da rede de frio como mero instrumento de regulação das políticas de abastecimento de peixe. Sem o necessário apoio técnico de centros de investigação experimental, pertenceram quase exclusivamente à iniciativa do «patrão das pescas», Henrique Tenreiro.

O problema da rede do frio começa por ser uma questão essencialmente técnica. Visto por esse ângulo, considera-se que só existe rede quando o pescado é objecto de conservação frigorífica — que não apenas refrigeração por aplicação de gelo —, desde que é acondicionado nos porões dos navios até que é conservado no equipamento do comércio de retalho e desde que nessa cadeia não se verifique ruptura de tecnologia ou de processos em qualquer dos segmentos de circulação. Pelo que se disse e pela simples observação de que o nosso sector de transformação e comercialização de peixe congelado se caracterizou desde o início por uma dependência acentuada da importação de matéria-prima, é bom de ver que o processo jamais obedeceu a tais requisitos.

Desde que a tecnologia do frio dera os primeiros passos em laboratórios americanos e alemães no 3.º quartel de Oitocentos e o frio industrial se estendera, nos inícios do século XX, ao transporte e comércio de géneros alimentares⁵¹, haviam saído frustradas em Portugal todas as tentativas de montagem da «rede», quer por incúria e incapacidade financeira do Estado, quer por manifesta desadequação e insuficiência das infra-estruturas e transportes existentes, quer ainda pela ausência de pessoal tecnicamente habilita-

⁵⁰ Num importante artigo de Albano de Sousa publicado em 1933 no órgão oficial da AIP propusera-se com insistência a «montagem de meios de conservação pelo frio» segundo o sistema francês *Vigneron-Dahl*, de modo a tornar menos onerosa a distribuição do peixe fresco e a permitir que parte do lucro dos intermediários revertesse a favor dos depauperados armadores de cercos e vapores de arrasto (v. *Indústria Portuguesa*, n.º 65, Julho de 1933, pp. 47 e segs).

⁵¹ Para uma descrição circunstanciada da evolução técnica do frio industrial no quadro global dos progressos da indústria química nesse período, leia-se o «clássico» *Histoire générale des techniques*, dir. Maurice Daumas, t. IV, Paris, PUF, 1978, pp. 591-613.

do nesse domínio. Também porque a estrutura social e demográfica do mercado não o exigia. Por essas e outras razões, algumas empresas britânicas de negócios do frio, como a gigante Vestey Brothers, que ainda na I República se associara com comerciantes abastados da praça de Lisboa, cedo desistiram dos seus projectos. Na abertura da década de 30, a estatização dos instrumentos de regulação da política de abastecimentos transferira para os organismos de coordenação económica e para certos grémios obrigatórios funções técnicas de armazenamento dos produtos. Frigoríficos, silos e armazéns, com condições de conservação dos diversos produtos, constituíam parte substancial do património das comissões reguladoras, juntas e institutos ou mesmo de grémios investidos de funções oficiais de coordenação económica. O objectivo destas infra-estruturas era o da intervenção e regulação do mercado através da aquisição dos produtos, na intenção de prevenir a baixa exagerada do preço ou de promover a venda, evitando altas indesejáveis. A CRCB era seguramente o organismo melhor apetrechado nesse domínio. Contava desde 1940 com uma capacidade frigorífica instalada superior às necessidades. Largueza de meios prevista pelo ex-ministro do Comércio e Indústria Pedro Teotónio Pereira, que, em pleno processo de montagem da organização corporativa, planeava a construção dos modernos armazéns para o desempenho de abrangentes funções «oficiais» de intervenção no mercado quanto ao provimento de diversos bens alimentares perecíveis. Colocadas as infra-estruturas patrimoniais da organização corporativa ao serviço de «funções oficiais» de execução da política de abastecimentos do Estado, daí resultou que a abordagem das questões do frio — e da reconversão tecnológica integrada dos circuitos dos diversos produtos — foi sempre objecto de decisões circunstanciais e sectorializadas, às quais faltou planeamento integrado e um centro coordenador da política de frio.

É certo que por meados dos anos 30, momento em que se erigiram as principais «organizações das pescas» e no qual a crise de rendimento da pesca do arrasto e da sardinha conduziu a «secção de pesca e conservas» da Associação Industrial Portuguesa a pressionar o Estado no sentido de uma revisão profunda do sistema de distribuição do peixe fresco, os governos de Salazar tiveram oportunidade de encarar seriamente o problema do planeamento de uma rede de frio industrial. Por razões várias, que não cabe aqui desenvolver, não o fizeram. Em 1933 queixava-se um dirigente daquela Associação de que «quer a aceleração do escoamento da produção, quer a montagem dos meios de conservação pelo frio, dependem directamente da organização económica da indústria, pela impossibilidade de cada armador organizar entre nós esse serviço, dada a pulverização das empresas»⁵². Queixume frequente entre a facção de interesses que reclamava do novo regime

condições favoráveis à concentração industrial, deixa perceber que a situação financeira das empresas não permitia sonhar com reconversões que delas exigissem qualquer parcela de autofinanciamento. Mas, se a crise das empresas de pesca, não obstante a abundância das capturas, era então uma realidade, as razões de fundo que explicam esse bloqueio original da modernização dos circuitos de distribuição de peixe situar-se-ão — além do desequilíbrio da balança de pagamentos que resultaria da importação maciça dos equipamentos — num plano político-social. Na verdade, a montagem da rede implicaria um profundo golpe na legião de intermediários que há séculos vivia do comércio de peixe e indesejáveis rupturas na própria plataforma social de equilíbrio do regime. Terminada a fase das «representações» da indústria e regularizado o velho problema do abastecimento de peixe através da «fórmula do bacalhau»⁵³, a questão seria reabilitada décadas adiante por iniciativa e interesse do próprio Estado.

O primeiro esboço de uma política do frio detecta-se na acção do jovem ministro Luís Maria Teixeira Pinto (4-12-1962 a 19-3-1965). Política económica assente na conciliação do binómio liberalização-intervencionismo, foi marcada por uma súbita agudização do problema dos abastecimentos, em parte induzida pelo impacte financeiro das guerras coloniais. Entre outras medidas, Teixeira Pinto ensaiou «revisões selectivas de preços» de diversos produtos do sector primário e saneou a tesouraria do Fundo de Abastecimento, de cuja receita dependia o financiamento de quaisquer projectos de modernização dos circuitos de abastecimento de géneros alimentares. Como o próprio afirmou na Assembleia Nacional a propósito da política de preços do governo, a regularização dos preços dos bens essenciais impunha, nos casos do peixe, frutas e certos produtos hortícolas — onde o rol de intermediários era maior —, alterações urgentes nos canais de comercialização e distribuição. Por razões diversas, o mesmo se exigia quanto à carne e ao leite, no quadro de uma desejada articulação das políticas cerealífera e de fomento pecuário. Vários projectos de diplomas se elaboraram para o efeito. Ficaram-se, porém, pelo estudo da rede frigorífica polivalente de armazenagem, conserva-

⁵³ A expressão é corrente na documentação oficial sobre o programa de reorganização do sector bacalhoeiro, estabelecido pelo regime em 1934-1935. «Fórmula», no sentido em que se trata de uma composição de interesses definida pelo Estado que configura uma estratégia de autarcia relativa ou mitigada. Assim, a estratégia global do regime no que respeita à «campanha do bacalhau» foi a de aumentar gradualmente a produção nacional, mas jamais em percentagem superior a 60% do consumo (meta que seria levemente ultrapassada em certos anos). Dessa forma se permitiria a importação de uma parcela importante das necessidades do mercado nacional, na base da qual seriam negociados com os países exportadores acordos bilaterais de compensação susceptíveis de auxiliarem a exportação de vinhos, conservas e outros produtos. Subjacente a esta estratégia, o propósito de garantir a sobrevivência dos poderosos interesses dos armazenistas importadores de bacalhau, que desde então se haviam de opor firmemente a qualquer veleidade estatal de substituição total das importações.

ção e distribuição dos produtos (carne, frutas e produtos hortícolas), «aproveitando instalações já existentes, a ampliar ou a construir para a conservação do peixe»⁵⁴. O projecto seria refreado por dificuldades financeiras do Estado no ministério de Correia de Oliveira e ainda por problemas de articulação com outros ministérios e com as câmaras municipais envolvidas. Incluía uma «rede fixa regional», cuja construção dependia da possibilidade de instalação de matadouros regionais destinados a cumprir o duplo objectivo de melhorar o aproveitamento da potencialidade pecuária de certas regiões e a servir de entrepostos frigoríficos para regularização do abastecimento alimentar. A fechar o circuito, uma «rede frigorífica móvel» capaz de melhorar o abastecimento do interior em peixe, carne e frutas. Em suma, um projecto tolhido pela conjuntura, mas que se conjugava com as directrizes que vinham sendo definidas pela Organização das Pescas e bastante semelhante ao que seria prosseguido pelo ministro Dias Rosas anos depois.

Um brevíssimo sumário dos investimentos programados nos planos de fomento das pescas em matéria de infra-estruturas de frio permitirá descrever o alcance e evolução do planeamento da rede.

Dos diversos planos de fomento das pescas, foi decerto o Plano Intercalar (1965-1967) o que maior modernidade e coerência assumiu nas opções encontradas. Pela primeira vez estabelece como prioridade da política nacional de pescas a renovação das redes de comercialização e distribuição do pescado, reforçando a opção estratégica — anacrónica, ainda que compreensível — de desenvolver a pesca longínqua. Num investimento global de 318 160 contos programado para o triénio de 1965-1967 é possível estimar, através de uma aproximação grosseira, a parcela do investimento na rede de frio: 215 550 contos, isto é, 68% do total. A fatia maior foi, obviamente, para o subsector do arrasto, cuja importância na política de abastecimento de peixe o Estado reforça em relação ao bacalhau seco desde que os preços do «fiel amigo» disparam após a liberalização de 1967⁵⁵. Observando essa realidade, a pesca do arrasto é contemplada com mais de metade do investimento total em equipamento de frio — 112 470 contos, dos quais 70% para material de congelação de bordo de arrastões do alto e para construção de um navio de transporte frigorífico. Uma das maiores parcelas do capital a investir (10%) foi afectada à rede de comercialização e distribuição de peixe: 31 480 contos, integralmente aplicados na construção e ampliação de armazéns frigoríficos nos principais portos de descarga do continente, Madeira e Açores («rede

⁵⁴ Luís Maria Teixeira Pinto, *Aspectos da Política Económica Portuguesa (1963-1964)*, Lisboa, Imprensa Nacional, 1965, p. 185. O que se diz adiante sobre a acção do ministro nesta matéria sumaria o que vem nesta importante súmula de discursos.

⁵⁵ Estabelecida através da Portaria n.º 22 790, de 22 de Julho de 1967, da responsabilidade do ex-presidente da Comissão de Coordenação Económica e então secretário de Estado do Comércio, Fernando Alves Machado.

portuária»). Além dos restantes subsectores que aqui pouco importam, foram programados investimentos na ordem dos 14 400 contos na «rede ultramarina do frio», equivalentes a 5% do total. O montante global do Plano foi, como nos restantes, financiado pelo Orçamento Geral do Estado, banca e outras entidades, mediante a tomada de obrigações do FRAIP (75%) e por autofinanciamento privado (25%)⁵⁶.

Com o III Plano de Fomento (1968-1973) programou-se um acréscimo da formação bruta de capital fixo no sector das pescas assente no incremento da produção de pescado. De um investimento médio anual de 150 000 contos no período de execução do Plano Intercalar, a meta a alcançar era de 300 000 no hexénio correspondente ao III Plano. O investimento global previsto foi de 1 862 000 contos, dos quais uns modestos 17% para a pesca do bacalhau e 5% para a investigação técnica e científica, pela primeira vez merecedora de certo destaque. O arrasto reforça a posição de subsector de maior importância estratégica no abastecimento de pescado e no apoio às empresas de transformação, absorvendo cerca de 50% do capital a investir, na sua maior parte destinado à construção e transformação de arrastões-congeladores e de transportadores frigoríficos. Para a «rede ultramarina» são afectados escassos 5% do investimento total, a aplicar na íntegra em instalações de armazenagem frigorífica. Quanto à rede de comercialização e distribuição, é programado um investimento na ordem dos 13%, ligeiramente superior ao que previra o Plano Intercalar⁵⁷.

A MONTAGEM DA CADEIA DE FRIO DAS PESCAS

Com evidentes deficiências de sincronização, avanços e recuos, foram montadas em Portugal a partir dos anos 50, a «cadeia frigorífica portuária das pescas», ao longo do litoral continental, de que a doca de Pedrouços constituiu o centro vital, e a «rede frigorífica das pescas», destinada a assegurar a armazenagem e distribuição do pescado no mercado interno⁵⁸. Juntas compreendiam três segmentos: o primeiro, composto por uma rede de «centros principais» localizados nos maiores portos de maior descarga de pescado — Lisboa e Matosinhos; o segundo, designado por «rede de centros secundários», constituía uma segunda linha destinada a encurtar distâncias, tempos e custos de transporte, cujos centros vitais eram Coimbra, Montemor-o-Novo e Olhão; por fim, a extensa «rede de distribuição», espalhada por todos os centros de con-

⁵⁶ Cf. *Plano Intercalar de Fomento para 1965-1967*, vol. I, Lisboa, Imprensa Nacional, 1965, pp. 260-269. Os cálculos são nossos.

⁵⁷ Cf. *III Plano de Fomento (1968-1973)*, vol. I, Lisboa, Imprensa Nacional, 1967, pp. 561-572. Os cálculos são nossos.

⁵⁸ V. mapa e quadro anexos.

sumo, em particular nos que, pela sua situação geográfica relativa, podiam favorecer uma melhor irradiação dos produtos. Além desta rede tripartida, previra-se a construção — que em 1969 estava em fase de arranque, apenas existindo a base de Moçâmedes de apoio à captura da pescada — da chamada «rede ultramarina», circuito frigorífico integrado no segmento da produção, composto por bases que serviriam de elos de ligação entre os pesqueiros do Atlântico sul (pescada, tunídeos e crustáceos) e os portos de descarga no continente. A extensão da cadeia frigorífica ao «ultramar» permitiria que os navios-congeladores nacionais pudessem ser de menores dimensões e realizassem viagens menos longas, permanecendo mais tempo nos pesqueiros. Procurava-se reduzir despesas de investimento e custos de transporte e garantir acessíveis entrepostos de transbordo e armazenagem do pescado. «Rede ultramarina» que na retórica oficial se apresentava como uma das principais obras de fomento económico das «províncias»⁵⁹ no quadro do mirífico e contraditório projecto do «espaço económico português», do qual Tenreiro era dos maiores entusiastas. Uma fuga para a frente, como é bom de ver.

No apetrechamento da frota do arrasto com material frigorífico foram ensaiadas as primeiras tentativas em 1951 (frigorificação dos porões de três navios a laborar no cabo Branco), numa primeira etapa visando apenas a respectiva refrigeração e, a partir de 1954, visando a congelação do pescado propriamente dita. Neste momento não pode considerar-se que houvesse utilização plena da congelação a bordo. Longe disso. Duas razões de fundo terão acelerado a introdução da congelação de bordo nos navios nacionais: as vantagens técnicas do sistema de arrasto pela popa, que entretanto se generalizara, por um lado; a territorialização jurídica de importantes pesqueiros do Noroeste africano, de cujo afastamento resultavam quebras sensíveis na produção e no rendimento da pesca. Maiores permanências no mar, viagens longas e inutilizações mais elevadas à chegada explicam também que a congelação haja sido preferida à refrigeração, dado que o tempo limite de conservação do peixe pelo gelo se cingia a um máximo — ainda assim tecnicamente abusivo — de 14 dias de viagem.

Em maré de ensaios no mar e praticamente inexistente em terra, onde apenas se criara, em 1951, a Sociedade Frigoríficos de Matosinhos, L.^{da}⁶⁰, a rede de frio das pescas teria de esperar por 1967 — ano em que um pouco de tudo aconteceu nas pescas nacionais — para conhecer um impulso decisivo.

Como se disse, em 1967 e 1968 são lançados à água os primeiros cinco arrastões-congeladores⁶¹. Destinados a laborar nos mares da África do Sul e

⁵⁹ Cf. *A Contribuição dos Organismos...*, cit., pp. 14 e 25 e segs.

⁶⁰ De capital maioritariamente subscrito por armadores dos grémios da pesca da sardinha e do arrasto e suportada por financiamentos do FRAIP, fora mais uma criação de Henrique Tenreiro. Destinava-se a auxiliar a pesca costeira e local e a servir de armazém de congelação de sardinha de modo a fornecer a indústria conserveira nos períodos de escassez de matéria-prima.

⁶¹ V. organigrama em anexo.

vocacionados para a captura de pescada, constituíram o mais forte impulso à aceleração da montagem de equipamento de frio nos segmentos da comercialização e distribuição. Contavam com uma capacidade global de pesca de 10 000 toneladas. Tratava-se de navios modernos de manobra das redes pela popa, dotados de larga autonomia de acção e de instalações congeladoras para a totalidade das capturas. Não por acaso, havia sido programada a sua (re)construção ainda em 1963-1964, momento em que o governo ensaia as primeiras tentativas de liberalização do comércio de bacalhau e quando se fazem sentir os primeiros efeitos do alargamento das águas territoriais por parte da República Islâmica da Mauritânia. O *Altair* e o *Almourol* pertenciam à Companhia Portuguesa de Pesca, o *Praia da Ericeira* à Sociedade dos Armadores de Pesca do Arrasto, o *S. Nicolau* à Empresa de Pesca a Vapor «O Exportador», L^{da}, e o *Nova Fé* à Sociedade de Pesca Santa Fé, L^{da}. No dizer de um documento oficial da delegação do governo junto dos organismos das pescas, seriam estas as empresas mais «idóneas»⁶² de quantas existiam no subsector do arrasto, por sinal todas imperativamente accionistas da Gel-Mar.

Se o problema do desembarque portuário e da primeira armazenagem era possível de resolver pela acção da Docapesca e da Frigoríficos de Matosinhos, L^{da} («centros principais da rede portuária»), faltava garantir a distribuição eficaz do peixe congelado em todo o território continental, através da instalação de uma rede de «centros secundários» e uma outra, complementar das demais, de «centros distribuidores». O interesse do Estado na matéria justificava-se por duas razões essenciais: pela necessidade de criar condições para que a pescada congelada pudesse parcialmente substituir o bacalhau salgado seco; auxiliar a iniciativa privada, que não dispunha de capacidade financeira para montar a rede de frio, uma vez que, como sucedera noutros países, a cadeia frigorífica das pescas não podia contar com o aproveitamento, mesmo que provisório, de equipamento já existente para a distribuição de outros produtos alimentares. O que em Portugal havia no segmento da distribuição de peixe eram as infra-estruturas do SAPP, que então — como se disse — o governo decide ampliar: se até 1967 o Serviço possuía alguns postos fixos de venda directa em Lisboa e Porto (as tais peixarias que constituíam a face empresarial do organismo), a partir dessa data passa a ser dotado de 132 postos em todo o território continental e de uma frota de 152 viaturas-peixarias, entre carros isotérmicos e frigoríficos. Situação que para alguns técnicos explica que se tenham registado falhas de funcionalidade na rede de frio de apoio à distribuição, dado que fora instalada em conjugação com os circuitos de comercialização do pescado fresco.

⁶² Cf. ADA, CRCB — *Diversos*, «O SAPP...», cit., p. 11.

Integrando o chamado «grupo dos liberais» nos governos de Marcelo Caetano e o «superministério» da Economia e Finanças do marcelista João Dias Rosas (27-3-1969 a 11-8-1972), o secretário de Estado do Comércio Valentim Xavier Pintado procurou, na tutela que lhe pertencia, dar um impulso inédito ao desenvolvimento da rede de frio, num quadro de relativa liberalização da economia nacional.

Enfrentando velhas resistências dos interesses instalados na organização corporativa e no comércio colonial e ainda a irredutibilidade política da «ala direita» e conservadora do regime, esse intento de liberalização foi modesto. Resumiu-se à suspensão de preços administrativos nuns poucos produtos e à promoção de infra-estruturas de comercialização e distribuição de géneros, tendo em vista regularizar o mercado interno, reduzindo a intervenção do Estado e garantindo a normalidade do abastecimento. Em discurso proferido a 7 de Junho de 1970 na inauguração da Feira da Agricultura de Santarém, o ministro Dias Rosas sublinhou que, num plano de política económica sectorial, em conformidade com o III Plano de Fomento, a prioridade seria dada à «execução de infra-estruturas de armazenagem, conservação e comercialização dos produtos alimentares», bem como ao «desenvolvimento da industrialização dos produtos agrícolas»⁶³, em concreto através de apoios aos subsectores da carne, do leite e dos cereais. Objectivos consagrados na Lei de Meios para 1970, a que as diversas secretarias de Estado vinham dando a concretização possível.

Na verdade, após repetidos discursos oficiais que anunciavam para breve esse sinal de modernidade que seria a rede polivalente de frio, só a 29 de Maio de 1971 é assinado por Dias Rosas e Marcelo Caetano o diploma em que se retoma o projecto de uma política integrada de frio⁶⁴. Nesse decreto, cujas bases não se afastam do que programara anos antes o ministro Teixeira Pinto, definem-se princípios estruturantes para uma política de matadouros industriais e de planeamento da rede de infra-estruturas de apoio aos circuitos de distribuição dos produtos congelados. Com funções de natureza consultiva, cria na dependência do Ministério da Economia a Comissão Nacional do Frio. A Comissão teve como primeiro presidente o engenheiro João Ferreira do Amaral, antigo director-geral dos Serviços Industriais, e, sob tutela da Secretaria de Estado da Agricultura, a Comissão Permanente da Indústria de Abate. Só ao de leve, porém, e apenas no segmento da distribuição, os produtos da pesca eram envolvidos. Com vida curta, condicionada

⁶³ João Dias Rosas, *Rumos da Política Económica. Declarações Públicas do Ministro das Finanças e da Economia no Período de 1968-1972*, Lisboa, 1972, pp. 115-120.

⁶⁴ Decreto-Lei n.º 237/71, de 29 de Maio.

pelas dificuldades financeiras do Estado nas vésperas da revolução, a Comissão Nacional do Frio daria lugar, em 1975, ao Serviço de Frio, dependente da Direcção-Geral do Comércio Interno. Organismo nascido e criado numa conjuntura política e financeira pouco favorável ao planeamento de investimentos públicos, seria substituído a 8 de Março de 1977 pelo Instituto Nacional do Frio, a partir do qual se definiu, finalmente, o conceito e o plano da futura Rede Nacional do Frio⁶⁵, que iria receber da adesão de Portugal à CEE o seu impulso decisivo.

Através da instalação da rede de frio pretendia o governo quebrar a sazonalidade e irregularidade da oferta de géneros alimentares no território continental, fomentar a industrialização de sectores de transformação na produção agro-pecuária e na pesca e auxiliar o rendimento da exploração de ambas as actividades⁶⁶. Se possível, incentivando processos espontâneos de concentração a montante do comércio, através da abertura do mercado nacional a conglomerados estrangeiros actuantes no comércio de retalho.

A participação do Estado na promoção da cadeia de frio procurou limitar-se à planificação e financiamento, avançando capitais a fundo perdido ou garantindo empréstimos aos organismos das pescas e da lavoura, bem como a cooperativas agrícolas, invariavelmente através do Fundo de Abastecimento. Em 1969 o Fundo apresentava uma muito favorável situação financeira resultante de três funestas campanhas cerealíferas que haviam permitido recapitalizá-lo, dado que grande parte das verbas de que dispunha se destinavam ao subsídio dos preços do trigo e ainda porque o consumo privado de combustíveis — sobre os quais eram cobradas taxas, que compunham larga percentagem da receita do Fundo — vinha subindo de maneira considerável.

Até essa altura, o que existia no mercado nacional de produtos agro-alimentares em matéria de equipamento de frio havia sido lançado, como se viu, pela Organização das Pescas, cuja política fora sempre conjuntural e marcada por critérios políticos. Por conseguinte, importa sublinhar que o desenvolvimento da rede de frio das pescas a partir de 1969⁶⁷ pouco terá ficado a dever ao plano global de incremento das infra-estruturas de comercialização e distribuição de produtos agro-alimentares do chamado «grupo dos liberais», visto que a política de frio do sector pesqueiro continuaria até 1974 a ser delineada por completa responsabilidade do almirante Tenreiro.

⁶⁵ Para uma descrição do processo de definição de uma política nacional de frio, leia-se *Revista Portuguesa do Frio*, ano 1, n.º 4, Julho de 1978.

⁶⁶ Cf. João Dias Rosas, *ob. cit.*, p. 119. Embora tais objectivos hajam sido enunciados pelo ministro referindo-se ao sector agrário, idêntica política se preconizava para o sector da pesca, — no qual o Ministério das Finanças e da Economia e respectivas secretarias de Estado pouco puderam intervir —, como o próprio confessou a 20 de Outubro de 1969, por ocasião da suspensão do «imposto de pescado sobre a sardinha» (id., *ibid.*, pp. 69-70).

⁶⁷ V. mapa e quadro anexos.

Apenas se verificou que a inserção do projecto da rede de frio no âmbito das prioridades da política económica do governo se conjugou com as opções que os responsáveis das pescas vinham concretizando, consubstanciadas no planeamento de importantes investimentos sectoriais já previstos, como se viu, na elaboração do Plano Intercalar e do III Plano de Fomento⁶⁸. Isto apesar de certas e evidentes dificuldades de coabitação do almirante Tenreiro — figura de proa da «ala direita» e integrista do regime — com o «grupo dos liberais», com quem muitas vezes teve de discutir decisões e partilhar tutelas.

Projecto invocado sempre que se anunciavam quaisquer medidas de reformismo agrário, alterações na política de preços ou nos circuitos de comercialização, a rede de frio mobilizaria investimentos bastante avultados e uma optimização dos níveis de produtividade das redes de equipamento⁶⁹ que, por razões várias, se foi adiando. As iniciativas minimalistas de Teixeira Pinto, Dias Rosas e Xavier Pintado devem, pois, interpretar-se como projectos condicionados por um reformismo económico tímido e pela directriz política de conjugar a integração económica europeia — de que a concretização da rede de frio seria um instrumento importante, quer na defesa do mercado interno, quer na promoção de exportações — com a defesa do império.

Aqui, como noutros sectores da economia nacional, só a definitiva substituição da regulação corporativa autoritária pela pouco liberal regulação comunitária das políticas agrária, de pescas e de mercado permitiria encontrar ou impor um novo rumo. Sintoma da estrutural debilidade do capitalismo português, sempre carente de regulação superior? Ou resultado de décadas de condicionamento da iniciativa privada que a fizeram esperar pelo Estado sempre que se cuidou de pôr em marcha inadiáveis reconversões tecnológicas de sentido desenvolvimentista?

CONCLUSÃO

Os projectos das redes colectivas de equipamento de frio ergueram-se em Portugal a partir do sector das pescas e foram, até inícios da década de 60, perspectivados pelo Estado como mero instrumento de regulação das políticas de abastecimento de peixe. Até então, o conceito de «rede polivalente» está de todo ausente do planeamento económico e do próprio discurso político.

Embora a ligação das condições económicas, demográficas e sociais (internas e externas) dos anos 50 e 60 com o programa de introdução do peixe congelado em Portugal pareça evidente, o problema merece por parte da

⁶⁸ Informação oral prestada pelo próprio Prof. Doutor Xavier Pintado em entrevista realizada a 8-4-1998.

⁶⁹ O custo unitário da «congelação a longo prazo» de qualquer género é bastante superior ao da simples e tradicional refrigeração e requer uma atenta e cuidada formação técnica e profissional nos diversos segmentos.

Organização das Pescas uma abordagem relativamente autónoma e resistente a tais circunstâncias. Na verdade, Portugal participa no processo de formação do mercado internacional de peixe congelado de forma tardia e reactiva, condicionado pelo modelo administrativo das pescas nacionais e pela perspectiva política de uma «pesca de abastecimento».

Se é certo que as grandes transformações das pescas industriais no pós-guerra (progressos da tecnologia de pesca e de conservação, problemática dos recursos e as novas tendências do regime jurídico de soberania dos espaços marinhos) aceleram os projectos e a montagem da rede em Portugal, o atraso relativo e a ineficiência económica e técnica de todo o processo são evidentes. Resultam, entre outros factores, da atribuição «superior» de fins oficiais e políticos a um conjunto de empresas incumbidas de constituírem os principais elos da cadeia. O caso da Gel-Mar é, sem dúvida, o mais elucidativo.

Num sector que terá sido o mais amplamente submetido pelo Estado Novo à organização corporativa, o problema concreto das políticas de abastecimento de peixe terá permitido observar casos abundantes de infidelidade endémica da prática à doutrina que uma futura síntese do modelo de enquadramento corporativo da «economia marítima» talvez possa esclarecer.

Depoimentos orais:

António Manuel Pinto Barbosa.
França Morte.
Henrique Carvalho e Costa.
Henrique Parreirão.
Jaime Bastos Sacadura.
João Augusto Dias Rosas.
José Alfredo Mexia Simões Manaia.
Luís Elias Casanovas.
Luís Maria Teixeira Pinto.
Valentim Xavier Pintado.
Ulpiano Nascimento.

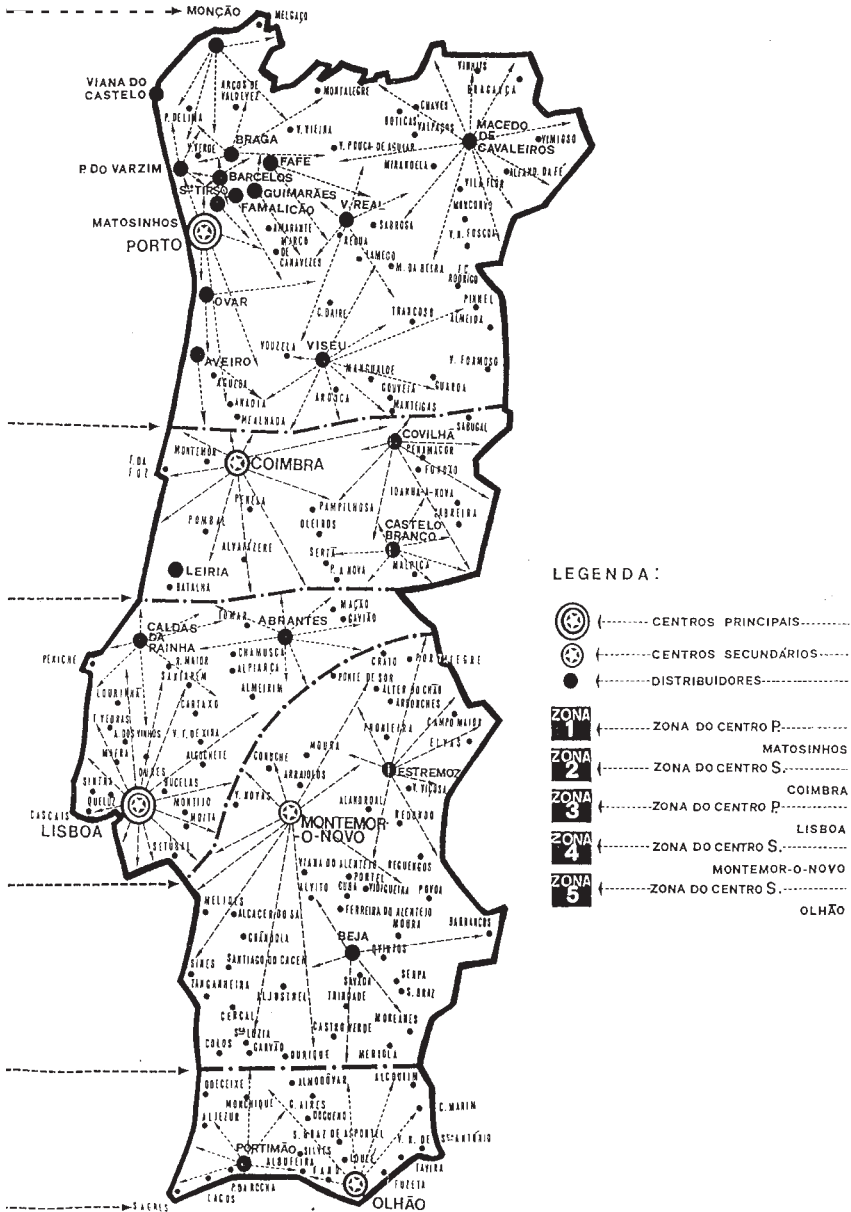
Siglas referentes a arquivos e espólios:

ADA — Espólio da CRCB em liquidação. Citámo-lo pela sigla ADA para referenciar o local onde se encontrava — em condições deploráveis de acesso — à data em que se efectuou a recolha documental: instalações da CRCB, sitas na doca de Alcântara, Lisboa.

ANTT/AOS — Arquivo Nacional da Torre do Tombo/Arquivo Oliveira Salazar.

Rede de frio das pescas no continente
— armazenagem e distribuição (1969)

[FIGURA N.º 4]



Capacidade e localização das sub-redes da rede de frio das pescas do continente e províncias ultramarinas (1970)

[QUADRO N.º 3]

	Câmaras frigoríficas		Congelação	Gelo
	Número	Capacidade (m ³)	Produção em 24 horas/tonelada	Produção em 24 horas/tonelada
I. Rede básica				
Matosinhos	45	64 000	160	100
Lisboa	29	27 218	78	400
II. Rede portuária complementar				
Viana do Castelo	1	42	—	—
Aveiro	4	108	—	20
Olhão	7	275	1	3
Vila Real de Santo António	3	980	7	15
III. Rede interior				
Macedo de Cavaleiros	1	20	—	0,3
Vila Real	1	20	—	—
Coimbra	3	609	—	0,5
Estremoz	2	121	—	—
Montemor-o-Novo	2	260	—	—
IV. Rede subsidiária				
Monção	1	100	—	—
Braga	1	30	—	—
Guimarães	1	20	—	—
Barcelos	1	50	—	—
Fafe	1	30	—	—
Vila Nova de Famalicão	2	150	—	—
Macedo de Cavaleiros	1	60	—	—
Peso da Régua	1	60	—	—
Porto	3	170	—	—
Póvoa de Varzim	1	45	—	—
Santo Tirso	1	21	—	—
Ovar	1	60	—	—
Viseu	1	210	—	—
Covilhã	1	4	—	—
Leiria	1	4	—	—
Caldas da Rainha	1	2	—	—
Beja	1	6	—	—
V. Rede ultramarina				
Angola (Moçâmedes)	14	9 600	30	100
<i>Total</i>	132	104 275	276	638,8

Fonte: *A Contribuição dos Organismos da Pesca para a Organização da Cadeia Frigorífica do Pescado Congelado...*, Lisboa, GEP, 1957.

