

A florestação dos baldios **

Adeus ó terra,
Adeus linda serra,
De neve a brilhar,
Adeus aldeia,
Que eu levo na ideia
De não mais cá voltar.

(Do filme *Maria Papoila*, de
Leitão de Barros, 1937)

É lamentável que o Estado tenha persistido em encarar o problema da serra apenas pelo lado do aproveitamento.

(Aquilino Ribeiro, *Quando os Lobos Uivam*, 1958)

INTRODUÇÃO

Ao longo do período já decorrido do século XX, até 1976, três grandes problemáticas envolvem a questão dos baldios, a saber, a desamortização, a florestação e a colonização interna.

A desamortização dos baldios, a sua divisão e apropriação individualizada com o fim de converter terras «incultas» em cultivadas foi um movimento que se acentuou particularmente a partir de 1869 (28 de Agosto) e que vai decorrer até 1932 (8 de Dezembro). O tratamento desta problemática, em particular no período que diz respeito ao actual século, constituía inicialmente o primeiro capítulo do presente texto; irá porém aparecer como artigo autónomo devido à excessiva dimensão que a presente comunicação assumiria e que se veio a revelar incomportável para efeitos de publicação. Importa todavia aqui assinalar que esse movimento se caracterizou por uma especial distinção em termos de aproveitamento das terras que geralmente se denominavam baldios. Logo em 1869, o universo em questão foi dividido entre baldios e logradouros comuns, entendendo-se pelos últimos os espaços em que se operava um efectivo aproveitamento em pastos, matos, lenhas, etc., por parte das populações locais. A política desamortizadora desenrolava-se assim sobre as superfícies «incultas» não apropriadas individualmente e das quais ninguém tirava proveito, segundo a suposição inicial. Assiste-se, a partir de então, ao ressurgimento em força do movimento de aforamentos e alienações de baldios um pouco por todo o País.

Paralelamente a este movimento, inicia-se em 1888 o da florestação dos baldios serranos, o qual irá ganhar uma maior efectivação prática a partir de 1903. O presente texto tratará pois desta última problemática.

Quanto à colonização interna, de igual modo aqui lhe daremos uma especial atenção, não a considerando todavia como uma medida de política

* Departamento de Estudos de Economia e Sociologia Agrárias, INIA.

** Esta comunicação pertenceu à secção «Questões Rurais e Camponesas», mas, por motivos atinentes à execução tipográfica deste volume, teve de ser incluído neste lugar, do que se pede desculpa aos leitores de *Análise Social*.

agrária autónoma; será antes encarada como uma tentativa de oposição ou de minoração dos efeitos da política de florestação intensiva iniciada em 1938.

Na primeira parte do texto tentar-se-á fazer o ponto da situação, em termos de política agrária, do parâmetro temporal que decorre desde o fim da desamortização até ao início da florestação intensiva. Isto é, entre o Decreto n.º 12 956, de 1932, que suspende a alienação de baldios, até à Lei do Povoamento Florestal, de 15 de Junho de 1938.

O presente texto insere-se num plano de estudos cujo objectivo é a análise sociantropológica da propriedade e da comunidade rural em regiões de montanha.

Por motivos meramente pragmáticos, foram escolhidas as províncias do Minho e Trás-os-Montes como o grande espaço de pesquisa documental e de inquérito directo para a realização do estudo. Prestaremos todavia uma atenção mais pormenorizada à região correspondente à antiga (século XVIII) comarca de Guimarães.

Por ora limitar-nos-emos a analisar alguns aspectos das políticas agrárias do século XX para com os baldios, que, por formas diversas, enformam e constituem o enquadramento geral do nosso objecto de estudo.

I

1. 1932-38: QUE EXPLORAÇÃO PARA OS BALDIOS?

1.1 UMA NOVA POLÍTICA AGRÁRIA

Ao nível local — lugar, conjunto de lugares, freguesia ou conjunto de freguesias —, o baldio desempenhava (e ainda continua desempenhando em algumas regiões) um papel fundamental na agricultura.

O baldio proporcionava o pasto indispensável à manutenção das espécies pecuárias, em particular bovinos, ovinos e caprinos; esta última espécie, por norma, alimentava-se exclusivamente à custa do baldio. Do baldio vinha ainda o mato (carquejas, estevas, giestas, tojo, torga, urze, etc.), que, após ter servido de cama aos animais estabulados, em conjugação com o esterco, proporcionava o estrume para fertilização das terras, sendo este o fertilizante tradicional usado pelo camponês. Em algumas zonas, e através do sistema de afolhamento após o arroteamento ou a prática da queimada, partes dos baldios serviam também para o cultivo de cereais, especialmente do centeio. O baldio proporcionava ainda a lenha, o carvão e, em alguns casos, alguma madeira, mel, etc.

Esta prática tradicional de agricultura começou, no entanto, a ser alvo de ondas sucessivas de protestos (nomeadamente a partir da segunda metade do século XVIII) por parte de algumas camadas *esclarecidas* e ao nível governamental, já que viam nessa prática um obstáculo ao progresso económico e agrícola. O argumento de que os baldios se deviam extinguir como meio de se proporcionar aumentos na produção e na superfície agrícolas vai ainda entrar pelo século XX dentro. É este, aliás, o grande argumento evocado ao longo da prática de aforamentos de baldios e que continuará com a política desamortizadora.

Mas, uma vez terminada a desamortização dos baldios, e antes de entrarmos no novo período, o da florestação intensiva, é altura de procedermos a um breve balanço da evolução registada e perspectivar a que se vai seguir. Por outras palavras, é altura de nos abeirarmos das polémicas, das transformações registadas ao nível institucional¹ e do(s) modelo(s) económico(s)² proposto(s) para a futura exploração dos baldios, o que, cronologicamente, corresponde ao espaço de tempo que medeia entre 1932 e 1938. Efectivamente, é ao longo destes anos que se vai forjar a nova política para com os baldios; política essa que se consolidará já no período pós-1938.

Detenhamo-nos em primeiro lugar na própria legislação produzida até finais de 1937.

O primeiro decreto, (1) (ver quadro n.º 1), que nos aparece para o ano de 1932 relacionado com a questão dos baldios, o n.º 20 968, da iniciativa da Divisão dos Baldios, Incultos e Colonização, da Direcção-Geral da Acção Social Agrária, do Ministério da Agricultura, elucida-nos no seu preâmbulo:

Existindo ainda extensas áreas de terrenos baldios susceptíveis de uma remuneradora exploração;

Não sendo possível proceder desde já ao cadastro dos baldios existentes no País, conforme determina o artigo 26.º, alínea a), do Decreto n.º 20 523, de 18 de Novembro de 1931; mas,

Tornando-se imperiosa a necessidade de se fazer imediatamente o inventário dos mesmos, como trabalho preliminar do futuro cadastro;
[...]

Pelo que é decretado:

Artigo 1.º As câmaras municipais e juntas de freguesia ficam obrigadas a enviar, no prazo de sessenta dias a contar da publicação deste decreto, à Direcção-Geral da Acção Social Agrária (Divisão dos Baldios, Incultos e Colonização) a relação dos terrenos baldios existentes, quer sejam ou não aproveitados como logradouro comum.

Legislação sobre baldios

[QUADRO N.º 1]

- (1) Decreto de 28 de Fevereiro de 1932
- (2) Decreto de 8 de Dezembro de 1932
- (3) Decreto de 1 de Abril de 1933
- (4) Decreto-Lei de 13 de Janeiro de 1934
- (5) Decreto-Lei de 25 de Janeiro de 1934
- (6) Decreto-Lei de 26 de Janeiro de 1934
- (7) Decreto de 16 de Novembro de 1936
- (8) Decreto-Lei de 3 de Abril de 1937

Fonte: *Colecção Oficial de Legislação Portuguesa.*

O decreto seguinte, (2), o n.º 12 956, ainda de 1932, e que é também da iniciativa da Divisão de Baldios, Incultos e Colonização, está relacionado com a Portaria de 5 de Novembro do mesmo ano pela qual foi nomeada uma

¹ Em particular, ao nível do próprio Ministério da Agricultura.

² Ou, mais correctamente, dos esboços de modelos ensaiados.

comissão com o encargo de organizar um plano de estudos para o imediato aproveitamento dos baldios do País.

Atendendo a esse propósito, foi determinada a *suspensão de alienações de todos os baldios, municipais e paroquiais, até que se pudesse averiguar qual a melhor forma, a mais rigorosa e mais justa, de se fazer o seu aproveitamento*.

Desde 1925 que todos os assuntos relacionados com baldios estavam a cargo da dita Divisão de Baldios; foi então um passo dado no sentido de melhor se proceder, ou de se proceder mais coordenadamente, na política de conversão à cultura das superfícies baldias ainda existentes e na sequência do relativo fracasso das medidas anteriores. A preocupação de não deixar nenhuma superfície de terra sem utilidade constituía uma exigência imposta, quer pela política fiscal de tributação da terra, quer, fundamentalmente, como um meio de continuar a combater a crise das subsistências.

O ponto alto da política da Divisão dos Baldios foi atingido em 1926 com a criação da Colónia Agrícola dos Milagres em baldios do concelho de Leiria. Porém, também a breve trecho essa política colonizadora se veio a revelar um autêntico fracasso³.

O decreto que seguidamente nos aparece, (3), o n.º 22 390, está relacionado com as medidas propostas no ano anterior e confirma-nos que as câmaras e juntas de freguesia, «duma maneira geral», tinham cumprido a determinação de enviar à Divisão dos Baldios, Incultos e Colonização a relação dos seus baldios. Esclarece-nos ainda que é com base nessas respostas que se irá edificar e cimentar «o plano eficaz» (*sic*) de aproveitamento dos baldios, os quais ocupam extensão «computável sem exagero em 140 000 hectares» para o continente e Ilhas.

Seis anos mais tarde, a Junta de Colonização Interna (JCI) ir-nos-á informar, a este propósito, que não foram recebidas respostas de 46 câmaras e de 724 juntas de freguesia do continente e Ilhas e que das informações enviadas se apurou a existência de 347 252 ha de baldios para o continente e 57 000 ha para as Ilhas, áreas estas que, no seu entender, não mereciam grande confiança⁴.

De notar que o decreto (3), ao fornecer-nos a cifra de 140 000 ha, não nos especifica que se trata apenas de baldios com aptidão para o aproveitamento agrícola ou qualquer outra distinção. Apenas sabemos o que textualmente podemos ler: a área dos baldios para o continente e Ilhas — em 1 de Abril de 1933 — cifrava-se em 140 000 ha «sem exagero». Por outro lado, sabemos que o decreto de 1932 exigia as áreas totais dos baldios, quer fossem quer não de logradouro comum. Onde pode então residir a diferença entre tais áreas? A que se deve tal discrepância? O desfazamento entre os dois números é evidente e alarmante. Voltaremos a esta questão.

O presente decreto determina ainda que a Direcção-Geral da Acção Social Agrária proceda de imediato ao inventário e reconhecimento dos baldios⁵.

³ Este assunto e a desamortização em geral dos baldios são tratados com o devido detalhe no meu artigo «Baldios e logradouros comuns: a desamortização».

⁴ *Reconhecimento dos Baldios do Continente*, JCI, 1939, vol. I, p. 24.

⁵ Considera-se que há conveniência em começar os trabalhos de reconhecimento pelos perímetros das bacias hidrográficas dos rios Mondego, Ponsul, Lis, Alcoa e Sado e das ribeiras de Sacavém, Ota, Alenquer, Muge e Salvaterra; como se vê, não é o Norte do País o principal visado. Aliás, o próprio decreto acrescenta que o Governo pensa aumentar a nossa riqueza agrícola pela valorização hidráulica do solo português. O Decreto n.º 20 329, de 19 de Setembro de 1931, havia criado a Junta Autónoma das Obras de Hidráulica Agrícola.

Aparecem-nos seguidamente quatro decretos-leis de menor importância; os três primeiros, (4) a (6), datam todos de 1934 e o último, (8), data de 1937. O primeiro, (4), trata da demarcação dos baldios da serra da Estrela entre os concelhos de Manteigas e Covilhã, o segundo, (5), trata da concessão de uma pequena área baldia do concelho de Sines para efeitos de utilidade pública (caminho-de-ferro) e o terceiro, (6), trata dos baldios municipais da freguesia de Santo Isidoro, concelho de Mafra, onde, há mais de quarenta anos, alguns habitantes da freguesia entraram de posse; é autorizada a comissão administrativa da Câmara de Mafra a resolver a situação ⁶.

Resta-nos finalmente, para completar a leitura do quadro n.º 1, falar do decreto (7), n.º 27 207, de 16 de Novembro de 1936. Diz-nos logo a abrir o preâmbulo:

Os serviços do Ministério da Agricultura, apesar de relativamente recentes, têm sido objecto de sucessivas reformas e alterações até 1931, sobretudo no que respeita aos serviços agrícolas. Esta falta de estabilidade é, em si mesma, um mal; mas pior seria verificar a sua ineficácia ou deficiente funcionamento e não indagar das causas nem cuidar de as modificar.

A sua finalidade é «tornar o Ministério da Agricultura no instrumento de progresso de que o País carece», tendo esse progresso por base as «aquisições da ciência». «Daí a particular atenção dispensada aos estabelecimentos de investigação.» São suprimidos «serviços averiguadamente inúteis ou sem função permanente e cria-se a Junta de Colonização Interna». Acrescenta-se ainda:

Não há dúvida de que é impossível trabalhar com proveito e economia se não houver na base da acção um plano cuidadosamente estudado e, além disso, pessoal convenientemente adestrado para o desenvolver.

Dentre os vários serviços do Ministério importa-nos aqui falar da Acção Social Agrária, uma direcção-geral (a que já nos referimos anteriormente) que era composta por quatro divisões ou repartições: «Corporações e Associações Agrícolas», «Baldios, Incultos e Colonização», «Agrimensura» e «Informação e Propaganda». Para o nosso caso interessa-nos ver de perto o que vai acontecer à Divisão de Baldios, Incultos e Colonização. Diz o decreto-lei:

Como se sabe, está feito, *grosso modo*, o reconhecimento dos baldios do País. Uns serão arborizados, outros servem de logradouro comum dos povos e outros podem e devem ser aproveitados para colonização. Quantos milhares de hectares? Não tanto como parece, se se quiser fazer obra duradoura e nada que venha resolver o problema que o aumento da população vai pondo em evidência. No entanto, está aqui um problema de governo que é necessário resolver. Teremos que aproveitar o que

⁶ Evoca-se a dificuldade que teria a Câmara em recuperar para o uso comum dos habitantes os terrenos ocupados em face dos preceitos reguladores da prescrição do Código Civil e do Decreto n.º 7933, de 10 de Dezembro de 1921. O último decreto-lei, (8), n.º 27 620, ocupa-se apenas da cedência gratuita ao Estado de um pedaço de terreno baldio da Junta de Freguesia de Gralhas, concelho de Montalegre, para um posto da guarda-fiscal.

ainda resta e encaminhar para as colónias, com mais intensidade, a corrente da população, desenvolvendo nelas as condições gerais de vida dos colonos. Para aquele fim se cria a Junta de Colonização Interna. E porquê uma Junta? Em primeiro lugar, esses serviços são de natureza transitória. Duram enquanto houver que aproveitar. Por outro lado, julga-se que, a exemplo do que tem sucedido com instituições semelhantes, a Junta tenha maior capacidade de acção.

É pois extinta a Direcção-Geral da Acção Social Agrária, passando todos os assuntos relacionados com baldios (centralizados na Divisão de Baldios, Incultos e Colonização, como sabemos) para a JCI. Pelo artigo 173.º estipulam-se as competências da JCI, que são vastas:

- 1.º Tomar conta dos terrenos que lhe foram entregues pela Junta Autónoma das Obras de Hidráulica Agrícola (J. A. O. H. A.) logo que estejam realizadas as obras e concluída a adaptação ao regadio;
 - 2.º Instalar neles casais agrícolas, tomando para base os estudos de ordem agrológica, económica e social realizados pela J. A. O. H. A.;
 - 3.º Promover, pela Direcção-Geral dos Serviços Agrícolas, a constituição das associações de regantes e a instalação de postos agrários;
 - 4.º Efectuar o reconhecimento e estabelecer a reserva de terrenos baldios do Estado e dos corpos administrativos susceptíveis de aproveitamento para instalação de casais agrícolas, tendo em atenção a natureza dos terrenos, a sua extensão e as regalias dos povos no que respeita à sua actual fruição;
- [...]

Como se vê, a problemática do regadio é questão primordial para a JCI. Ela vai-se ocupar, fundamentalmente, da instalação de colonos nas zonas convertidas ao regadio. Só depois se ocupará dos casais agrícolas em terrenos baldios.

1.2 OS BALDIOS E A CODIFICAÇÃO ADMINISTRATIVA

De 1936 data também o novo Código Administrativo. O capítulo único do título VI da parte I é dedicado aos baldios, que continuam a dividir-se em municipais e paroquiais. Todavia, quanto à sua *utilidade social e aptidão cultural*, os baldios são simultaneamente classificados em 1) indispensáveis ou dispensáveis ao logradouro comum, subdividindo-se estes últimos em 2) próprios e 3) impróprios para a cultura e, finalmente, um último grupo 4) com os arborizados ou destinados à arborização.

Os baldios indispensáveis ao logradouro comum continuariam a ter o mesmo destino. Porém, competia aos corpos administrativos e à JCI deliberar quais os que se considerariam dispensáveis ao logradouro comum. Nesta última categoria caberiam não só os logradouros comuns dispensados por requerimento de, pelo menos, dois terços dos chefes de família utentes, como também todos os logradouros comuns abandonados há mais de dez anos ou onde apenas se produzissem actos isolados de aproveitamento.

Os baldios dispensáveis do logradouro comum e próprios para cultura, e que não fossem reservados pela JCI, seriam divididos em glebas com o mínimo de 1 ha, a fim de serem aforados ou vendidos em hasta pública aos che-

fes de família que houvessem sido partes na sua fruição. O Governo publicaria — assim se estipulou — os regulamentos necessários sobre o processo de divisão, preferências, condições de aforamento e remissão do foro ou condições de venda, caso fossem vendidos. Todavia, e enquanto esses regulamentos não fossem publicados, os corpos administrativos podiam dar de arrendamento os baldios em questão por prazo não superior a seis anos.

Todos os baldios dispensáveis do logradouro comum e impróprios para cultura, tal como aqueles que, pela sua pequena área, não fossem susceptíveis de divisão em glebas de mais de 1 ha, considerar-se-iam bens do domínio privado disponível dos corpos administrativos e, uma vez incluídos nesta categoria, alienáveis em hasta pública.

Finalmente, os corpos administrativos em cuja circunscrição existissem «baldios arborizáveis» eram obrigados a promover a respectiva arborização por força do seu orçamento ou em comparticipação com o Estado, no prazo de vinte anos e segundo o plano estabelecido pelo Ministério da Agricultura. Os baldios arborizados ficariam sujeitos ao regime florestal.

Do que ficou estipulado, alguns pontos de especial importância há a reter:

- 1) O Código prevê o reinício das divisões, vendas e aforamentos de baldios;
- 2) Não se prevê, portanto, o fim da desamortização dos baldios;
- 3) A possibilidade dos aforamentos de baldios, com remissão de foro, estava condicionada à publicação, por parte do Governo, dos regulamentos necessários. Na falta destes, e na prática portanto, optava-se já pelo arrendamento a curto ou médio prazo;
- 4) Permanece de pé a distinção entre baldios e logradouros comuns;
- 5) Não se define o que são baldios arborizáveis;
- 6) Não se pode inferir que estes últimos se identificam com os baldios dispensáveis do logradouro comum e impróprios para cultura, pois os que estão nesta categoria destinam-se fundamentalmente a serem alienados em hasta pública, independentemente das leis de desamortização.

O Código foi objecto duma nova redacção em 1940. No entanto, não existem alterações a assinalar no que se refere aos baldios. Os artigos 331.º a 346.º do Código de 1936 correspondem na íntegra aos 388.º a 403.º na redacção de 1940⁷.

Autor do Código Administrativo, Marcelo Caetano dedica especial atenção à questão dos baldios logo na 1.ª edição do seu *Manual de Direito Administrativo* (1937). Na rubrica «As coisas comuns e o domínio público» equaciona-nos de imediato a problemática de que se vai ocupar:

Suscita-se no nosso direito o problema de saber se as «coisas comuns» a que faz referência o artigo 381.º do Código Civil entram ou não no domínio público⁸.

⁷ Uma simples diferença pontual há contudo a assinalar no que se refere aos baldios arborizáveis: enquanto em 1936 se estabelecia que a sua arborização seria de acordo com um plano estabelecido pelo Ministério da Agricultura, em 1940 quem estabelece esse plano é o Governo.

⁸ M. Caetano, *op. cit.*, Lisboa, 1937, p. 307.

Segundo «a opinião quase unânime dos civilistas», as coisas comuns teriam o mesmo carácter que as coisas públicas. M. Caetano vai discordar. Distingue assim, por um lado, a «propriedade comunal» ou o conjunto dos «bens da comunidade» que são constituídos pelos baldios em logradouro comum (bens inalienáveis, património de sucessivas gerações, amparo da pobreza e conforto de todos, acrescenta ainda) e, por outro lado, os bens próprios das freguesias e concelhos que constituem o seu património ou domínio privado e, enquanto tal, poderiam ser alienados quando dispensáveis aos serviços públicos. E era precisamente nesta última categoria que iriam cair os baldios dispensáveis do logradouro comum.

De forma diferente, e ainda segundo a opinião daquele professor de Direito Administrativo, as «coisas comuns» apenas são constituídas pelos baldios em logradouro comum. Enquanto as coisas públicas são para utilização de todos, das coisas comuns apenas certos e determinados podem tirar proveito. As coisas públicas satisfazem portanto necessidades colectivas a que o Estado ou as autarquias têm por função prover, ao passo que as coisas comuns são exploradas pelos próprios interessados para satisfação das suas necessidades (pastos, matos, lenhas, etc.), limitando-se a autoridade administrativa à mera polícia dessa actividade. Considera ainda os baldios prescritíveis; contudo, apenas entrariam no comércio privado os que fossem julgados dispensáveis do logradouro comum⁹.

1.3 AGRARISTAS E INDUSTRIALISTAS

Mas, para se compreender a alteração surgida em 1932 e o novo período que se inicia em 1938, no que se refere à política para com os baldios, temos de sair um pouco do âmbito estritamente agrícola e administrativo.

1932 é o ano da elevação de Salazar à presidência do Conselho; o ministro das Finanças (desde 1928) é nomeado chefe do Governo. É então instituído o regime de partido único, a União Nacional. De registar, portanto, um esforço no sentido de se criar um «novo» sistema, que virá a constituir a pedra basilar do futuro Estado Novo. No campo agrícola, o aspecto mais marcante que há a ressaltar é a Campanha do Trigo, que decorre desde 1928-29. A este respeito ocorre, aliás, interrogar: como encararia Salazar o proteccionismo cerealífero? Muitos anos antes já ele tinha classificado a lei de 1899 (Elvino de Brito) como um «remédio de ocasião» que não resolvia os grandes problemas, não perdendo na altura o ensejo de aludir à necessidade de intervenção estatal¹⁰. Era o proteccionismo em si, coerente com o sistema que se procurava fomentar e com a política de equilíbrio financeiro do Estado que se havia iniciado? De reparar que a Campanha está praticamente pronta para se pôr em marcha quando Salazar alcança a pasta das Finanças. Por outro lado, desde 1924 que se havia constituído a União Agrária, a união das forças económicas com interesses agrícolas. Após as polémicas desencadeadas, uns quatro anos antes, em torno da propriedade funda-se a União em Braga. Desde logo um pormenor significativo: a «lavoura» escolhe um local para nascer como corpo económico organizado, situado em pleno coração da região de pequena propriedade e, para mais, local grato ao grupo influente dos católicos. O acontecimento de Braga era, pois, um apoio

⁹ Marcelo Caetano, *op. cit.*, pp. 308-311.

¹⁰ A. de O. Salazar, *A Questão Cerealífera: o Trigo*, Coimbra, 1916, *apud* M. V. Cabral, *Materiais para a História da Questão Agrária [...]*, p. 458.

declarado e empenhado dado pela lavoura, pelos grandes capitalistas agrários, ao movimento das associações económicas. Um dos membros da associação dos grandes agrários — a Associação Central da Agricultura Portuguesa (ACAP) —, Nuno de Gusmão (personagem que há muito se batia pelo «associativismo agrícola» de cariz patronal e que anos mais tarde, e no âmbito da JCI, irá prestar particular atenção aos baldios alentejanos)¹¹, afirmará:

A lavoura, a indústria e o comércio, pelos seus dirigentes, pelas suas *élites*, dão-se as mãos e fazem propostas firmes de caminhar de comum acordo de forma a entravarem a ruínosa administração feita pelos políticos de ofício. Alegremo-nos com este facto, porque maior prova de que as classes que produzem condenam os regimes parlamentares nunca tinha sido dada em Portugal¹².

Antes de Maio de 1926 já se visionava, portanto, um esquema que superasse o desfazamento entre um sistema político e económico imposto pelo liberalismo e a realidade social portuguesa, especialmente a dos grandes agrários, que reclamavam o protecçãoismo. Há muito mesmo que se ambicionava uma solução¹³; e solução distinta, porventura «intermédia», dos dois extremos de possibilidades políticas em que a questão se equacionava: individualismo e comunismo. O corporativismo foi, como se sabe, a solução encontrada. Mas até se lá chegar...

No mesmo sentido que o anterior membro da ACAP se pronunciaria poucos anos mais tarde, em 1929, Pequito Rebelo. Afirmava o grande defensor do latifundismo capitalista alentejano:

[Há] indústrias [...] que da agricultura são parentes e nas quais se mostra o primeiro aspecto de uma futura síntese entre o agrarismo e o industrialismo. A indústria dos adubos, por exemplo, é, em certa maneira, o fabrico industrial de uma parte da terra [...] Se, com a indústria dos adubos, a terra como que se acrescenta, com a moderna metalurgia, com a indústria das máquinas, é como se aumentasse a população agrícola, o *trabalho* nos campos¹⁴.

Pequito Rebelo (inimigo desde a primeira hora da política agrária de Ezequiel de Campos) era completamente contrário ao absentismo rural. Em 1924, no mesmo *Boletim* da ACAP já citado, afirmava:

Todos nós devíamos ir para a luta entre a nação que trabalha e produz e aqueles que nada produzem nem deixam produzir.

¹¹ Nuno de Gusmão, *Sindicalismo Agrário*, Lisboa, 1920; *O Problema Agrícola*, Lisboa, 1922; *Pinheiros e Pinhais. Portugal*, Lisboa, 1940; *O Alentejo e os Seus Baldios*, Lisboa, 1940 (separata do *Reconhecimento dos Baldios* [...]).

¹² *Boletim* da ACAP, vol. XXVI, Novembro de 1924; e citado em José Machado Pais, Aida Valadas e outros, «Elementos para a história do fascismo nos campos: a Campanha do Trigo: 1928-38 (2)», in *Análise Social*, n.º 54, 1978, p. 349. A primeira parte deste estudo foi publicada no n.º 46, 1976, da mesma revista. Doravante citaremos este artigo apenas por «C.º do Trigo: 1928-38 (1)» ou «C.º do Trigo: 1928-38 (2)».

¹³ Sobre essa solução (e todo um forjar duma ocasião propícia: «É a hora!» — já tinha anunciado o poeta) veja-se a obra de Lino Neto, de 1908, *A Questão Agrária e atente-se no próprio movimento do integralismo lusitano*. A «decadência» era ainda o grande inimigo a abater.

¹⁴ *A Terra Portuguesa*, Lisboa, 1929, pp. 39-40, citado em «C.º do Trigo: 1928-38 (2)», p. 349.

O «trabalho» era já um conceito fundamental para aquele doutrinador do integralismo lusitano; mas não se identificava com as classes trabalhadoras. Trabalho é o mundo de todos os que trabalham sob qualquer forma, inclusive os capitalistas agrários consequentes. Era neste sentido que as máquinas aumentavam o trabalho, isto é, a rápida execução das fainas agrícolas *sem aumentar* a população rural. Daí a feliz simbiose do *agrarismo* com o *industrialismo*: aumento da produção e da produtividade. Contudo, e isso o autor não podia prever, a pressão demográfica nos campos irá constituir um problema cada vez mais difícil de resolver, atenta a crise geral ao nível internacional e, por consequência, a paragem ocorrida no movimento emigratório. Desde 1930 até aos inícios dos anos 50 a emigração portuguesa foi relativamente insignificante¹⁵.

1.4 A SUPERFÍCIE AGRÍCOLA

Mas já desde os inícios do actual século, e de forma particular a partir de meados dos anos 20, que a «batalha» pela produção agrícola conhecia duas frentes: a dos baldios e a dos incultos (e pousios) do Sul. Porém, em termos de realização, qual foi a frente que registou maiores vitórias ou maior extensão de área volvida à cultura? A área global dos terrenos convertidos à cultura passou de 2 526 000 ha em 1874 para 5 067 000 ha em 1902. Em 1933 computava-se a área cultivada em 5 403 000 ha. Isto é, entre 1874 e 1902, a média anual de terras postas em cultura foi de 90 750 ha. Entre 1903 e 1933, a média vai baixar para 11 200 ha¹⁶.

Não obstante serem discutíveis estes macrodados fornecidos pelas estatísticas agrícolas, eles mostram-nos de forma inequívoca que as grandes áreas convertidas à cultura ocorreram fundamentalmente em torno do último quartel do século passado. Por outro lado, sabemos que esse alargamento das áreas de cultura ocorreu fundamentalmente no Norte e Centro do País, já que no Sul, em especial no Alentejo e Sudeste da Beira Baixa, se registou uma regressão das áreas de cultura estimulada pela subida dos preços do gado e descida dos do trigo. Regressão essa apenas contrariada, e já para os fins do século, pelas «arroteias populares»¹⁷, com o arrendamento a longo prazo de courelas nos extremos dos latifúndios¹⁸. Temos portanto, para o último quartel do século passado, conversão de baldios à cultura ao longo de todo o País e anulação de pousios na propriedade privada do Norte e Centro (rotação campo-prado); de forma diferente, no actual século, até 1933 (segundo as estatísticas e coincidindo com a data do fim dos aforamentos e alienações de baldios), verificamos que as áreas volvidas à cultura atingiram montantes muito menores e nelas estão incluídas, fundamentalmente, as superfícies incultas da propriedade privada da região mediterrânica. Tudo indica portanto, e para finalizarmos este ponto, que os baldios desempenharam um papel fundamental (directa ou indirectamente) no aumento das áreas de cultura e correspondente acréscimo de produção agrícola no último quartel de Oitocentos. Pelo contrário, e comparativamente, nos primeiros

¹⁵ Joel Serrão, *A Emigração Portuguesa*, Lisboa, 1977, pp. 30-31 e figs. 1 e II.

¹⁶ E. A. Lima Basto, *Inquérito Económico-Agrícola*, vol. IV, Lisboa, 1936, pp. 25-33 (tabelas 10-15). Armando Castro, *A Economia Portuguesa no Século XX, 1900/1925*, Lisboa, 1973, p. 78.

¹⁷ M. Halpern Pereira, *Livre Câmbio e Desenvolvimento Económico [...]*, Lisboa, 1971, p. 100.

¹⁸ E. Castro Caldas, *Formas de Exploração da Propriedade Rústica*, Lisboa, 1947, p. 105.

trinta anos deste século (1903-33), esse papel foi desempenhado pela propriedade privada do Sul.

A ênfase colocada na cultura dos baldios como meio de promover e incrementar a agricultura é própria duma época defensora dos direitos absolutos da propriedade privada. Era aos baldios, e não à propriedade privada, apenas à mercê da vontade do seu titular, que se poderia exigir esse aumento de produção agrícola.

É também significativo sublinhar que todo o período de desamortização de baldios correspondente ao século passado (desde 1869) decorre num clima de livre-cambismo. O protecçionismo só entra em vigor em 1889 ou, duma forma mais efectiva, em 1899. E é também no único subperíodo deste século em que não vigora o protecçionismo, o subperíodo de 1918-24, que se observa uma maior ênfase nas políticas sobre baldios.

Porém, a partir de 1924 começa-se a assistir ao aflorar dum declarado *intervencionismo*, tanto na propriedade privada como nos baldios. A questão da propriedade, no seguimento das polémicas desencadeadas durante o sidonismo, vai então conhecer significativas alterações. O já velho conceito da «função social da terra», introduzido pelo pensamento social católico, vai-se então, progressivamente, transformar em «função social da propriedade». O velho *jus abutendi* do direito romano é, pelo menos momentaneamente, posto em cheque.

Todavia, e paralelamente, a lavoura vai-se fortalecendo graças a se encontrar agora — desde 1924 — organizada. De tal forma que vai impor ao Governo a necessidade de se voltar ao protecçionismo, o que efectivamente acontece com a Campanha do Trigo. Iremos então assistir também a um novo surto de colonização no Sul. Antes, de forma mais precisa, desde 1917, a colonização era praticamente inexistente. A venda das parcelas das herdades ou o arrendamento executavam-se normalmente, é um facto. Mas faziam-se com intuítos meramente comerciais, uma vez que se notava ser mais rendoso vender uma herdade parcelada em courelas do que indivisa ¹⁹.

1.5 AUSÊNCIA DO MERCADO INTERNO AGRÍCOLA

Segundo a doutrina do Código de Seabra, quer económica, quer política, quer institucionalmente, a propriedade privada era encarada como condição básica ou elementar para o desenvolvimento agrícola. Todavia, para se alcançar esse almejado desenvolvimento, é evidente que não bastava o aumento das áreas de cultura e os acréscimos da produção (devidos não apenas à expansão da superfície agrícola, mas também a uma intensificação cultural, graças aos progressos tecnológicos e agronómicos). Em complemento, era indispensável que grande parte da produção agrícola se destinasse ao mercado. Só aí, através da troca e da concorrência, se poderiam pôr em prática e levar às últimas consequências todos os pressupostos do liberalismo económico, conforme desejo expresso das camadas burguesas progressivas. A um mesmo tempo, o mercado interno era concebido como suporte e motor do próprio desenvolvimento económico. Mas, para este esquema ser posto em prática, eram evidentemente necessárias medidas que possibilitassem o escoamento dos produtos. Nesse sentido, e já desde a Regeneração, vinham-se

¹⁹ E. Castro Caldas, *Formas de Exploração [...]*, p. 105.

abrindo novas vias de comunicação terrestre e modernizando os meios de transporte.

Porém, as coisas não corresponderam ao que se esperava. Poincard, em 1912, verificou que o mercado agrícola era praticamente inexistente. A maior parte das famílias dos meios rurais produziam para o autoconsumo e, desprovidas de dinheiro, não compravam quase nada ao comércio. Os resultados de muitas culturas não iam além de sofríveis, atenta a tecnologia rotineira e arcaica ainda em uso. Afirmava aquele autor:

Portugal consagra-se quase inteiramente à produção de géneros de primeira necessidade e de pouco valor. [...] A consequência imediata destes factos é que a população se conserva em estado próximo da pobreza. As transacções são mínimas, o dinheiro é pouco ²⁰.

Para este estado de coisas contribuía poderosamente, ainda no entender daquele autor, a enorme fragmentação da propriedade ²¹ e «os sistemas de protecção, artificiais, em uso neste país [que] contribuem para acentuar e prolongar este estado de coisas, paralisando o jogo natural das forças económicas e substituindo as iniciativas particulares pelos mecanismos burocráticos» ²².

Com efeito, desde o fim do século passado, após o triunfo dos grandes agrários sobre a burguesia progressiva, triunfo do protecçãoismo sobre o livre-cambismo, o «sistema artificial» em vigor contribuía para «acentuar e prolongar» a ausência de um verdadeiro mercado interno. Este estado de coisas não se alterou substancialmente ao longo da 1.ª República. Daí não ser de admirar que, nos anos 30, o mercado interno ainda se mantivesse atrofiado. De tal modo que, em Maio de 1932, em plena Campanha do Trigo, com a restauração do protecçãoismo portanto, o Governo se vê obrigado a instituir celeiros locais — que irão originar a Federação Nacional dos Produtores de Trigo (FNPT) ²³ — como forma de escoar o trigo. Em 1943, e aludindo à necessidade do corporativismo, Marcelo Caetano afirmava:

A crença em que a livre concorrência regularia, por automatismo, a produção, ajustando-a às exigências do consumo, está posta de parte. As grandes perdas sofridas nas lutas pela conquista dos mercados e as gravíssimas crises económicas, sobretudo de 1920 e 1929, convenceram de que a liberdade económica total é contrária aos interesses gerais ²⁴.

Atendendo a este facto, da prática inexistência do mercado interno agrícola e da grave crise das subsistências, especialmente aguda até ao fim dos

²⁰ Léon Poincard, *Portugal Ignorado*, Porto, 1912, pp. 74 e 78.

²¹ O autor vincou profusamente os malefícios para o progresso social da excessiva fragmentação da propriedade. Como se sabe, Le Play era adversário acérrimo das sucessões por partilha igualitária e propunha a liberdade testamentária. Daí a atenção especial que Poincard e Descamps, seus discípulos, prestaram às populações das montanhas do Norte, que este último classificou de «tipo puro». Sobre estas, em 1909, Tude de Sousa já nos tinha alertado:

Nunca partem os seus bens e fazendas para não empobrecerem: os casamentos ordinários são por troca. [*Serra do Gerez*, p. 36.]

²² Poincard, *op. cit.*, p. 225.

²³ A FNPT será criada ainda em 1932 pelo ministro do Comércio e Indústria.

²⁴ *O Corporativismo Agrário*, I Congresso Nacional de Ciências Agrárias, Sumários do I Symposium, Lisboa, 1943, p. 3.

anos 20, é fácil, também por este lado, compreendermos a necessidade do intervencionismo estatal na esfera económica, especialmente no campo agrícola, e até entendermos melhor como surge depois a solução corporativista. Dado o enorme peso da pequena propriedade na estrutura agrária portuguesa, e uma vez que a sua produção se destinava fundamentalmente ao auto-consumo, forçoso era que se passasse também a esperar da grande e média propriedade um significativo contributo não só para a resolução da insuficiência dos géneros alimentares de primeira necessidade, como até, talvez em parte, para a própria dinamização do mercado.

Ora precisamente por estes últimos factos é que se começou a agudizar (especialmente a partir do Governo sidonista) a questão da propriedade. O decreto de 1924²⁵ que obrigava à cultura dos incultos e demais superfícies de charneca em propriedade privada era um autêntico atentado contra os latifundiários absentistas, que constituíam uma grande parte dos grandes agrários. Era o «desrespeito» puro e simples do direito sobre a propriedade privada. Daí que — tal como, nos fins do século passado, um elemento da nobreza poderia defender os bens vinculados e os morgadios argumentando que a nobreza é a base em que se sustêm as monarquias —, agora, os grandes agrários (especialmente os absentistas, os que mais lucraram até 1916 com o protecçãoismo), usando a linguagem dos seus opositores, batam o pé e afirmem que é necessário respeitar a propriedade plena, pois ela é a base que sustêm todos os regimes liberais. Mas o liberalismo, especialmente em termos económico-agrícolas, pouco mais era que um mito; dele muito se falava, mas pouco se via. Por isso, e atendendo às pressões dos grandes agrários em particular, foi possível voltar, em 1928, ao sistema protecçãoista. Uma estudiosa entusiasta do corporativismo português chegará inclusive a afirmar que «a história económica e social do século 20 é dominada pelo declínio do liberalismo»²⁶. É verdade que já estávamos em 1938.

1.6 O CORPORATIVISMO

Por outro lado, desde os anos 20 que a cena política portuguesa era de novo marcada pela existência e consolidação de, pelo menos, duas posições bem distintas: uma que defendia o seu direito absoluto sobre a propriedade, e saudosa, decerto, dos tempos do protecçãoismo; e outra que reclamava a rápida e definitiva cultura dos incultos alentejanos e a liberdade de comércio, que se lhe afiguravam como necessários para pôr cobro à crescente importação de géneros alimentares, nomeadamente o trigo, e equilibrar a balança de pagamentos, dado o cada vez mais grave estado das finanças públicas.

Mas, desta vez, não vamos assistir a uma luta encarniçada entre as duas posições. A pouco e pouco, é um autêntico bloco, cada vez mais claro e consolidado, que surge de entre as duas posições. Um dos seus porta-vozes é precisamente Pequito Rebelo.

E, de facto, todo o trabalho desenvolvido, especialmente entre 1924 e 1928, é em prol das associações económicas das «classes que produzem» e no sentido de se formarem plataformas de entendimento, estabelecer alianças e conciliar interesses entre agraristas e industrialistas. O ponto alto do pro-

²⁵ Decreto n.º 9844, de 20 de Junho de 1924.

²⁶ Odette Samson, *Le Corporatisme au Portugal*, Paris, 1938.

cesso é o próprio decreto que aprova as bases para a organização da Campanha do Trigo, que, diga-se, é recebido com regozijo por todos os agrários numa forma geral e à qual as camadas burguesas progressivas e os industrialistas, em especial a CUF, também não dispensam os seus aplausos.

E, uma vez a Campanha em marcha, seriam definitivamente extintos os incultos do Sul e dinamizada a tarefa de colonização interna do Alentejo com a fixação de mão-de-obra nas orlas das grandes propriedades. O modelo para que se apontava, embora ainda em esboço, tornava-se claro. A combinação de interesses por parte da grande propriedade e da pequena exploração alentejanas, aquela necessitando de mão-de-obra dócil e esta vendo-se obrigada a vender parte da sua força de trabalho para assegurar o sustento da família, constituía o suporte social do modelo. Os adubos químicos e as máquinas para os períodos de maior aperto, como a ceifa e a debulha, faziam o resto. A um mesmo tempo, contentavam-se os agraristas e os industrialistas. E o País ficava — até que enfim! — auto-suficiente em trigo. E, a um mesmo tempo também, atendia-se a uma velha corrente, desde há muito (desde o século XVII) defendida por uma plêiade de notáveis economistas, no sentido de se colonizar o Sul e, o que era deveras notável, agora levada à prática com o acordo e proveito dos grandes agrários. Enfim; estavam finalmente defendidos os interesses das «superiores conveniências nacionais». Mais: a própria corrente dos defensores da pequena propriedade²⁷, uma corrente de peso na 1.ª República, não era completamente esquecida.

A este esboço de modelo parecia ir dar a devida viabilidade política e institucional a legislação publicada a partir de 1933. Logo a 11 de Abril desse ano entra em vigor a nova Constituição, que, no seu artigo 5.º, declara que o Estado português é uma república unitária e *corporativa*, à qual incumbia (artigo 6.º) 1.º, promover a unidade moral e estabelecer a ordem jurídica da Nação, definindo e fazendo respeitar os direitos e garantias resultantes da natureza ou da lei, em favor dos indivíduos, das famílias, das autarquias locais e das corporações morais e económicas, e 2.º, coordenar, impulsionar e dirigir todas as actividades sociais, fazendo prevalecer uma justa harmonia de interesses, dentro da legítima subordinação dos particulares ao geral²⁸. Atenção especial era pois prestada ao papel da família, das corporações morais e económicas e das autarquias locais como *elementos políticos*²⁹ do regime.

Com efeito, quanto à família, não só o pensamento social católico lhe vinha desde há muito conferindo uma importância fulcral, como os próprios estudos da *ciência social*³⁰ vinham atribuindo um peso decisivo ao seu papel na reorganização da sociedade (exacerbando evidentemente esse papel). O próprio Salazar, que não escondia o seu apreço pela «ciência social», há muito que considerava a família e a freguesia os únicos agregados sociais onde se manifestava ainda alguma «vitalidade»; os únicos agregados sociais entre cujos membros se distinguia um certo vínculo de coesão³¹. Em grande

²⁷ Corrente heterogênea, como se sabe, e formada por nomes como Lino Neto, Bento Carqueja, Basílio Teles, Ezequiel de Campos, etc., que advogavam os superiores rendimentos da pequena exploração agrícola familiar.

²⁸ Jorge Miranda, *As Constituições Portuguesas*, Lisboa, 1977, pp. 220-221.

²⁹ Id., *ibid.*, pp. 225-228.

³⁰ Em especial Poincard e Descamps.

³¹ A. de O. Salazar, «A crise das subsistências», in *Boletim da Faculdade de Direito da Universidade de Coimbra*, 1917-18, pp. 272-345, *apud* M. V. Cabral, *Materiais para a História da Questão Agrária* [...], p. 480.

parte, era ainda uma visão das aldeias à Trindade Coelho. Mas assiste-se já, por outro lado, à exaltação do «mito da regeneração pelas virtudes agrárias provincianas»³², que vai ser mesmo uma das pedras de toque da cultura oficiosa do Estado Corporativo e da sua «política do espírito»³³. Ao cabo e ao resto, um empenho do regime em conservar a ordem política e social das aldeias. Diz um estudioso do corporativismo português:

[...] Subsiste no campo uma profunda comunidade cultural interclassista que importa não desfazer, poderosamente ancorada na (e conservada pela) religião. A religião lança efectivamente uma ponte entre o povo e os grandes senhores³⁴.

Sobre as corporações já vimos o interesse crescente que se lhes atribuía. Quanto ao apelo de Pequito Rebelo à colaboração entre a lavoura e a indústria, conheceu resposta imediata. «Coincidindo» com o lançamento da Campanha e dada a urgência de fabrico acrescido de adubos químicos, regista-se a ampliação das instalações do já então maior grupo industrial (e financeiro) português, a CUF. Assiste-se mesmo, por parte desta Companhia, a uma colaboração activa, sob as mais diversas formas (em particular a grande propaganda e acima de tudo o abastecimento dos adubos químicos), na Campanha do Trigo³⁵. Contudo, é em 1933, e no seguimento da Constituição, que surgirão os primeiros diplomas que irão instituir as principais formas de organização corporativa que darão corpo ao Estado Novo. A 23 de Setembro, meia dúzia de decretos instituem duma assentada o Estatuto Nacional do Trabalho, os grémios, os sindicatos, as casas do povo, as casas económicas e o Instituto Nacional do Trabalho e Previdência³⁶. A intervenção do Estado na organização económica que se tinha consagrado no decreto que instituiu os grémios³⁷ será posteriormente alargada. De imediato vão-se registar movimentações no sentido da organização corporativa dos principais produtos agrícolas, nomeadamente os de maior peso em termos capitalistas. Uma das primeiras federações é precisamente a dos Vinicultores do Centro e Sul de Portugal³⁸. Assiste-se portanto a uma vontade declarada, por parte do próprio poder, de superar o protecçãoismo cerealífero através do crescente intervencionismo económico. Com efeito, não estava de acordo com os princípios do corporativismo privilegiar um sector de actividade em prejuízo dos demais. Todavia, na esfera agrícola, o próprio protecçãoismo processava-se de molde que deixava muito a desejar quanto à vontade expressa do corporativismo em superar grupos e classes. A Campanha do Trigo, que nos seus primórdios se declarava com propósitos de auxílio e incremento à pequena exploração, vai redundar num descarado benefício dos grandes proprietários, quer através dos mecanismos de concessão de crédito e dos de escoamento dos produtos (FNPT) e dos subsídios de arroteia, quer até do próprio aumento dos preços do pão³⁹. Castro Caldas elucida-nos ainda: ao *seareiro* do Alentejo entregou-se, em grande parte, a tarefa de des-

³² António José Saraiva e Óscar Lopes, *História da Literatura Portuguesa*, 10.ª ed., p. 1061.

³³ António Ferro, *Dez Anos de Política do Espírito, 1933-43*, Lisboa, 1944.

³⁴ Manuel Lucena, *O Salazarismo*, Lisboa, 1976, p. 247.

³⁵ «C.ª do Trigo: 1928-38 (2)», pp. 335-342.

³⁶ Decretos n.ºs 23 048 a 23 053, respectivamente.

³⁷ Odette Samson, *op. cit.*, p. 70.

³⁸ Decreto n.º 23 231, de 17 de Novembro de 1933. Os vinicultores do Norte, especialmente os do Douro, há muito que estavam organizados.

³⁹ «C.ª do Trigo: 1928-38 (1)», pp. 430, 434-438 e 456.

moitar as charnecas no período da Campanha do Trigo, dando-se-lhe, de início, a terra de graça. Porém, sucedeu muita vez que o subsídio de arrozeia, que pertencia a quem rompesse a charneca, ficou na mão do proprietário, em vez de ser entregue ao *seareiro* ⁴⁰.

E, após nos termos abeirado da «família» e das corporações, é altura de nos determos um pouco, também superficialmente, sobre as autarquias locais. O principal diploma é evidentemente o Código Administrativo, a que já tivemos oportunidade de nos referir. De acordo com o artigo 125.º da Constituição, que estipulava que o território do continente se dividia em concelhos, que se formavam de freguesias e se agrupavam em distritos ⁴¹, o Código confere lugar primacial ao concelho, cujo corpo administrativo, a câmara municipal, é composto de um presidente, nomeado pelo Governo, e de vereadores, eleitos trienalmente pelo conselho municipal ⁴². Este, por sua vez, compunha-se do próprio presidente da câmara, de representantes das juntas de freguesia do concelho, um representante de cada casa do povo do concelho, um representante de cada grémio ou de qualquer outro organismo corporativo de entidades patronais ou de produtores, os dois maiores contribuintes da contribuição predial rústica, etc. ⁴³. Os grémios, sindicatos nacionais e quaisquer outros organismos corporativos do concelho eram mesmo obrigados a dar o seu parecer sobre todos os assuntos da administração municipal que tivessem relação com os interesses económicos e profissionais por eles representados ⁴⁴. No caso da «lavoura» podemos avaliar e facilmente adivinhar o peso e a importância local, agora acrescidos, dos maiores proprietários. A este respeito, as câmaras municipais mais não eram do que o suporte institucional que estabelecia a correia de transmissão entre os agrários e demais influentes locais e o poder central.

1.7 O PLANO DE RECONSTITUIÇÃO ECONÓMICA

Porém, a partir de 1935 vamos assistir a alterações substanciais ao nível do poder. Disso é expressão a publicação da Lei n.º 1914 (de 24 de Maio de 1935), que institui o *plano de reconstituição económica* que exterioriza a vontade expressa do corporativismo, enriquecido, desde o ano anterior, com a criação da Câmara Corporativa, de caminhar no sentido dum crescente intervencionismo na economia nacional, de forma a fomentar o desenvolvimento, a equilibrar as forças dominantes em jogo (agraristas e industrialistas) e a ir ao «reencontro da Nação», proporcionando-lhe o *ressurgimento* e a realização dos ditos superiores interesses nacionais. Significativamente, o «cérebro» da Campanha do Trigo, Linhares de Lima, irá deixar a pasta da Agricultura e, por sua vez, os Serviços Florestais irão dar sinais de vida.

Mas a vontade de superar o protecçãoismo cerealífero também animava a lei de reconstituição económica. Tanto mais que a política de Linhares de Lima tinha ela própria chegado ao fim pela impossibilidade de continuar a sustentar o peso dos adversários do protecçãoismo trigueiro. A oposição fazia-se cada vez mais sentir; oposição que provinha de vários sectores da vida nacional e se apresentava geralmente envolta em roupagens técnico-científicas. Tinha sido um erro, afirmava-se cada vez com maior insistência, ter vo-

⁴⁰ E. Castro Caldas, *Formas de Exploração [...]*, p. 271.

⁴¹ Jorge Miranda, *op. cit.*, p. 336.

⁴² Código Administrativo, artigo 37.º

⁴³ *Ibid.*, artigo 16.º

⁴⁴ *Ibid.*, artigo 100.º

tado ao cultivo do trigo terras de baixíssima produtividade. Azevedo Gomes já desde o início da Campanha que vinha afirmando que a cultura do trigo se devia restringir às terras mais apropriadas pela sua forte constituição e onde a cultura se pudesse intensificar; que era um erro seguir a via da extensificação da cultura e explorar as terras fracas dos montados, agravando assim a tendência natural para a erosão⁴⁵. Era necessário iniciar-se a restrição da cultura do trigo, coarctar os abusos praticados pelos «agricultores aventureiros»⁴⁶ e impedir o esgotamento das terras, com a consequente redução dos seus níveis de fertilidade. Esta era uma medida que se afigurava cada vez mais imperiosa, nomeadamente em atenção aos anos agrícolas de 1933-34 e 1934-35, de belíssimas colheitas⁴⁷, que tinham conduzido a uma superprodução para a qual não se encontravam soluções de escoamento; o comércio externo apresentava-se como a única saída viável:

O dilema era este, exportar, isto é, vender a preço ruinoso, ou não vender e perder tudo por falta de capacidade de armazenamento⁴⁸.

Para cúmulo, desde 1929, e apesar da Campanha, não tinham parado completamente as importações de trigo e farinha⁴⁹. Para agravar a situação e acelerar o movimento que já se vinha insinuando ao nível de política agrícola, o Inverno de 1935-36 foi uma calamidade nacional pelo seu excepcional rigor, a que não faltou uma das memoráveis inundações ribatejanas. O desemprego e a miséria estabeleceram-se em algumas regiões⁵⁰. 1936 seria inevitavelmente um mau ano agrícola.

Assim, logo em 27 de Janeiro de 1936, o Decreto-Lei n.º 26 276 autoriza a FNPT a vender trigo dos seus associados aos mercados externos até ao limite de 300 000 t. E pelo Decreto n.º 26 207 (de 14 de Janeiro) foi aberto no Ministério das Finanças, a favor do Ministério do Interior, para onde transitara Linhares de Lima como ministro, um crédito na quantia de 2 500 000\$ para subsídio à «campanha de auxílio aos pobres no Inverno». Rafael Duque está já à frente do Ministério da Agricultura e em Novembro deste ano, como já sabemos, é reorganizado o Ministério e criada a JCI. A impor o novo caminhar da economia nacional, especialmente no que dizia respeito ao sector primário, surge em 1937 (Lei n.º 1957, de 20 de Maio) a Organização Corporativa da Lavoura, cuja regulamentação será publicada, porém, só em Março de 1939 (Decreto n.º 29 494, de 20 de Março). A Campanha do Trigo estava definitivamente enterrada. Era preciso definir um modelo para a economia nacional. Salazar vai afirmar:

[...] os incultos do País, sobretudo os do Alentejo, já nem sequer existem como imagem literária ou bandeira política. De um modo geral, pode dizer-se que está aproveitado o que podia sê-lo⁵¹.

⁴⁵ António M. Taquenho, «A lavoura e a Campanha», in *Evocando a Campanha do Trigo*, Lisboa, FNPT, 1955, pp. 75-76.

⁴⁶ D. Francisco de Vilhena, «Consequências directas e indirectas da Campanha», in *Evocando a Campanha do Trigo*, cit., p. 129.

⁴⁷ Cf. Armando Paula Coelho em *Revista do Centro de Estudos Económicos*, 1946, apud M. V. Cabral, *Materiais para a História da Questão Agrária [...]*, p. 515.

⁴⁸ D. Francisco de Vilhena, *op. cit.*, p. 129.

⁴⁹ António M. Taquenho, *op. cit.*, p. 91.

⁵⁰ Odette Samson, *op. cit.*, p. 165.

⁵¹ Cit. por A. Sousa da Câmara, «Os objectivos da Campanha do Trigo», in *Evocando a Campanha do Trigo*, cit., p. 57.

E quanto aos «incultos» do Norte e Centro, os baldios? A sua área já era conhecida e já se sabia que, «se se quisesse fazer obra duradoira», não era daí, através do seu cultivo, que se podiam esperar soluções para «o problema que o aumento da população ia pondo em evidência»⁵². A que se destinariam então? Já vimos:

[...] uns serão arborizados, outros servem de logradouro comum dos povos e outros podem e devem ser aproveitados para colonização⁵³.

O Ministério, na necessidade de conciliar todos os interesses em jogo, afirmava afinal que os baldios tanto se destinavam à arborização como à colonização. No entanto, o facto de esta última vir mencionada em último lugar (após os logradouros comuns inclusive, a que o Ministério da Agricultura não daria seguramente qualquer apreço) é deveras sintomático. Atravemo-nos a afirmar que, em Novembro de 1936, a aposta da florestação estava praticamente lançada. No terreno, a arborização pouco peso tinha ao longo destes últimos anos, como veremos, mas ao nível do poder central ela impunha-se já. A própria lei anuncia a próxima reorganização dos Serviços Florestais e esclarece-nos que se vinha preparando o «plano de arborização florestal, encarado nos seus múltiplos aspectos de abastecimento interno e de exportação [e] do aproveitamento industrial dos produtos»⁵⁴.

1.8 A JCI. A COLONIZAÇÃO E A FLORESTAÇÃO

Perante a crescente imposição dos interesses que faziam mover os Florestais, a recém-criada JCI não se dá por nado-morto. E toma uma atitude: ir para o campo e demonstrar, pela prática e pelos estudos dos seus técnicos, a importância e a viabilidade da colonização interna⁵⁵.

Os defensores da colonização interna confundiam-se desde há muito com os defensores da pequena propriedade. Mas até que ponto a JCI defendia a pequena propriedade? É claro que esses defensores (da pequena propriedade) não tinham sido cilindrados pelo corporativismo. Lino Neto, numa conferência publicada em 1934 pela Universidade Técnica, afirmava que «um país vale pelo número dos seus pequenos proprietários». E sabemos que alguns dos defensores desta corrente tinham assento na Câmara Corporativa. Era também para isso que ela servia: para abarcar, conciliar e dirigir o maior número «possível» de posições e de interesses em jogo na sociedade portuguesa. O regime mostrava-se, até certo ponto, de uma extrema capacidade para absorver e introduzir no seu corpo doutrinal até algumas das posições que inicialmente lhe eram hostis. Na Câmara Corporativa iremos encontrar Ezequiel de Campos, um tecnocrata de grande prestígio. Mas uma coisa é certa: à frente da JCI não foi colocado nenhum dos grandes nomes defensores da pequena propriedade ou entusiasta da «empresa de tipo familiar».

É sobejamente conhecido o grande trabalho levado a cabo pela JCI, o *Reconhecimento dos Baldios do Continente*. Mas só sairá em 1939. Até lá, e desde 1937, a Junta não perde tempo. Uma das suas primeiras tarefas consistiu em reorganizar a Colónia Agrícola dos Milagres, que ficava debaixo

⁵² Decreto n.º 27 207, de 16 de Novembro de 1936. Quadro n.º 1, decreto (7).

⁵³ Ibid., id.

⁵⁴ Decreto n.º 27 207, artigo 6.º

⁵⁵ Já vimos a ênfase que o decreto reorganizador do Ministério da Agricultura punha na ciência.

da sua alçada, conforme estipulava o § único do artigo 209.º do decreto de Novembro de 1936. A própria Junta nos frisa então «as vantagens de se não deixar perder, com manifesto desprestígio da obra a iniciar, esta primeira tentativa de colonização»⁵⁶. Mas não foi tarefa gostosamente aceite, diz a Junta, porque é sempre mais difícil recompor obra já iniciada do que começar de novo, tendo até por vezes «de demonstrar ter sido errada a orientação seguida»⁵⁷. Procedeu-se então a um trabalho crítico no sentido de se apurarem as causas dos sucessivos falhanços, que a Junta resumiu⁵⁸ em deficiência dos estudos agrológicos antes realizados, falta de crédito aos colonos, que os impediu de levarem à prática os ensinamentos técnicos ministrados, falta de garantias quanto à posse efectiva da terra por parte dos colonos, deficiente escolha dos colonos iniciais e das suas qualidades de trabalho e, finalmente, impossibilidade de *estabelecer colonos nesta região* (distrito de Leiria), *partindo do princípio de que os salários ganhos em trabalhos para estranhos constituíam a principal fonte de receita, servindo o casal como simples complemento do orçamento doméstico e habitação da família*. Isso, diz-se ainda, é uma orientação de maior interesse, mas apenas nas regiões de grande propriedade; aqui há que seguir o critério oposto, isto é, *constituir casal de forma a garantir o trabalho e a auto-suficiência económica da família*.

Foi ainda em 1937 que se iniciaram os trabalhos no baldio do Sabugal, distrito da Guarda, para efeitos de colonização. A este propósito elucida-nos Castro Caldas:

[...] a Junta retomou os estudos realizados pela extinta Direcção-Geral de Acção Social Agrária nos baldios do Sabugal e, modernizando-os, conseguiu organizar, nas bases de um rigor técnico nunca verificado em Portugal até essa altura, o projecto de instalação da Colónia Agrícola de Martim Rei no baldio do Sabugal (Peladas)⁵⁹.

Foi resolvido que se instalassem 39 casais agrícolas ou empresas do tipo familiar, com as respectivas casas de habitação, e cada colono recebeu à volta de 7 ha de terra de cultura, gados, alfaías, sementes, adubos, etc. Demarcaram-se também 306 glebas para serem entregues a trabalhadores rurais e a pequenos lavradores vizinhos⁶⁰. O mesmo autor declara-nos (em 1947) que os colonos da Colónia de Martim Rei, instalados desde 1941, e em plena fase de adaptação, forneciam já uma valiosa lição para empreendimentos futuros...⁶¹

Outro dos estudos levados a cabo pela JCI acerca dos baldios e das suas possibilidades de colonização é o *Relatório de Inquérito Económico-Agrícola aos Baldios do Concelho de Viseu*, da autoria de Henrique de Barros e Manuel Costa Lopes. O estudo, concluído em Março de 1938, é, acima de tudo, uma análise económica da produção do baldio da freguesia de Cota, daquele concelho, que, usufruído em logradouro comum por nove povoações e ocupando uma área de 2600 ha (65% da área da freguesia), era «um

⁵⁶ *Projecto de Reorganização da Colónia Agrícola dos Milagres*, JCI, 1937, p. 1.

⁵⁷ *Ibid.*, p. 1.

⁵⁸ Cf. *op. cit.*, pp. 10-11.

⁵⁹ E. Castro Caldas, *Formas de Exploração [...]*, p. 108.

⁶⁰ E. Castro Caldas, *Formas de Exploração [...]*, p. 108.

⁶¹ *Id.*, *ibid.*, p. 111.

dos raros, se não o único [no concelho] que, em virtude da sua área, [tinha] decisiva importância económica para os povos que o [usufruíam] e se revestia de características que [justificavam] a eventual intervenção do Estado para alteração do modo de fruição», no dizer dos seus autores ⁶².

O estudo reclamava-se «capaz de servir de norma» e de «fornecer os primeiros elementos de orientação» para estudos análogos. Penso não ser leitura arriscada afirmar que os seus autores não se referiam meramente à metodologia utilizada. De qualquer forma, as conclusões a que chegaram eram deveras significativas; devem, no entanto, ser entendidas, por um lado, levando em consideração a vontade, expressa desde 1932, de se encontrar a «melhor forma, a mais rigorosa e a mais justa» de se fazer o aproveitamento dos baldios e, por outro lado, atendendo ao caso particular do baldio de Cota, que permanecia logradouro comum, apesar de possuir algumas áreas onde se havia procedido à divisão em pequenos lotes. Foram as seguintes as conclusões: 1) Quanto aos matos, a produção do baldio aproximava-se já da sua capacidade máxima, que, nas condições de então, era absolutamente indispensável para assegurar o equilíbrio das explorações agrícolas. 2) Quanto à arborização, a análise manifesta-se favorável e considera como forma de facilitar a divisão do baldio ou o retorno às antigas posturas camarárias impeditivas dos abusos. Afirma-se que «a arborização de todo ou parte do baldio daria aos povos, além de abundância de lenhas, duas novas riquezas: a madeira e a resina» ⁶³. 3) Sobre a contribuição do baldio para o sustento das espécies bovina, ovina e caprina das povoações usuárias registam-se, respectivamente, os valores de 5%, 65% e 65% também. 4) Quanto à colonização, declara-se que o *antigo projecto de se fazer obra de povoamento pela instalação de «casais de família» devia ser abandonado*, dado que a região em estudo estava bem povoada. A pequena parte do baldio susceptível de cultura ($\pm 8\%$) devia ser antes dividida em glebas para atribuição aos actuais habitantes no sentido de se lhes melhorarem as condições de vida. Para a viabilidade da instalação de casais de família que assegurassem a existência duma família declarou-se ainda que *era indispensável a presença de terrenos irrigáveis*. Os autores admitiam a possibilidade técnica de instalação de alguns casais; contestavam, no entanto, a sua vantagem económica e, sobretudo, a sua utilidade social ⁶⁴.

Vemos assim que, em 1938, a JCI não considerava estritamente necessário o povoamento das zonas baldias, nomeadamente através da instalação de casais de família; mais importante se lhe afigurava melhorar as condições de vida das populações residentes que se aproveitavam dos baldios. Quanto à florestação, a Junta mostrava-se perfeitamente favorável.

É claro que não é lícito generalizar estas conclusões a todas as manchas baldias, já que elas (as conclusões) nos aparecem particularizadas; todavia — e isso é o que agora nos interessa —, elas revelam-nos a posição da JCI naquela data.

⁶² *Op. cit.* (mimeografado), p. 1. Permito-me afirmar que este estudo constitui ainda hoje uma análise de referência obrigatória para todos quantos tencionarem levar a cabo uma análise estritamente económica dum baldio. O mesmo poderemos, aliás, afirmar quanto ao estudo de Manuel Costa Lopes *A Freguesia de Cota e o Seu Baldio*, ISA, Junho de 1938 (mimeografado).

⁶³ *Op. cit.*, p. 170.

⁶⁴ Um dos autores, H. de Barros, prestava desde há tempos uma particular atenção à colonização interna ou povoamento do território. Veja-se do autor *Ensaio sobre a História da Colonização Metropolitana*, ISA, 1930 (mimeografado). Não consegui porém consultar este estudo.

II

A FLORESTAÇÃO DOS BALDIOS

1938 é um ano-charneira na questão dos baldios. É efectivamente neste ano que é anunciada a arborização maciça das zonas serranas, que são, por excelência, de natureza baldia. Até então era a cultura e a divisão em glebas que tinham maior peso na política legislativa; eram esses os fenómenos relevantes no que respeitava aos baldios. Mas, a partir de agora, a florestação vai tomar a dianteira, e de tal forma que podemos afirmar que vai constituir a política quase exclusiva para com os baldios. Por isso consideramos a Lei do Povoamento Florestal, de 1938, o marco que inicia uma nova época, um novo período.

1. DA ARBORIZAÇÃO AO POVOAMENTO FLORESTAL

Todavia, a arborização não se iniciou no nosso país apenas naquela data. Sem se pretender historiar aqui este assunto, é, no entanto, elementar lembrarmos ou evocarmos ao menos a arborização das dunas do litoral, experiência levada a cabo um pouco por todo o século XIX e iniciada, na prática, em 1805, por J. B. Andrade e Silva. Porém, numa área global avaliada em 1868 em 72 000 ha, área essa posteriormente rectificadada, em 1896, para cerca de 37 000 ha, apenas estavam arborizados 2900 ha de areias na segunda daquelas datas. Desde então, e até 1936, a cifra subiu a 23 350 ha⁶⁵. Isto, resumidamente, quanto às dunas.

1.1 A ARBORIZAÇÃO GERAL DO PAÍS

Quanto às serras, o empenho decisivo em se proceder à sua arborização podemos datá-lo, precisamente, desde o início da desamortização dos baldios. Com efeito, por Decreto de 21 de Setembro de 1867, e com o fim de se estabelecer o sistema que havia de presidir ao desenvolvimento florestal do País, isto é, proceder-se «ao reconhecimento, determinação e estudos dos terrenos cuja arborização é necessária e útil» — já não apenas as dunas, mas essencialmente, agora, «as cumeadas das montanhas», as bacias onde se formam as torrentes e os grandes tractos de charneca, áridos, incultos e despovoados —, são enviadas circulares com inquéritos «aos engenheiros de obras públicas, de minas, de florestas e aos engenheiros geógrafos e corógrafos». Da compilação de todas as respostas (a cargo de Carlos Ribeiro e Filipe Nery, como nos informa Filipe Folque, director do Instituto Geográfico) foi elaborado no ano imediato o *Relatório acerca da Arborização Geral do País*⁶⁶, estudo de grande importância para o conhecimento do estado florestal do País e que, a par das *Cartas Elementares de Portugal* (1878), de Bar-

⁶⁵ *Plano de Povoamento Florestal*, Lisboa, 1940, pp. 8 e 107.

⁶⁶ *Op. cit.*, Lisboa, 1868, pp. 1-3 e 8-11. Entre a copiosa informação é de assinalar, por exemplo, que dois terços do alto Trás-os-Montes («montanhas cotadas acima dos 800 metros») se achava desnudado de cultura e de arvoredo (p. 29). Notícia esta que muitas vezes é erradamente atribuída a Virgílio Taborada, que apenas a cita.

ros Gomes, deve ser considerado uma obra pioneira no campo da geografia portuguesa.

A arborização nas zonas serranas, porém, só se vai iniciar em 1889: no Gerês e na serra da Estrela (Manteigas)⁶⁷. E data simultaneamente de então o recomeço dos «tumultos» e protestos dos povos contra o desapossamento dos seus baldios. Protestos que se concentram desta vez em torno da arborização; os Serviços Florestais passam, a partir de então, a ser encarados por parte dos povos como os novos usurpadores dos baldios. Assim, e a par da pressão da lei desamortizadora — a ameaça da venda de baldios em hasta pública —, nova pressão se irá fazer sentir nas comunidades rurais de montanha.

Quando os baldios se dividiam apenas entre *os ricos*, os povos muitas vezes amotinavam-se (e disso existem alguns testemunhos), mas, com a desamortização, esses fenómenos dir-se-iam condenados a diluírem-se, uma vez que a própria lei estabelecia que os baldios se poderiam dividir «a pedido da maioria» dos vizinhos. Porém, com a arborização, o antigo sistema de apropriação voltava; e agora agravado. De facto, a questão atingia agora o extremo: era um elemento «estranho» — na maior parte dos casos considerado adverso — às comunidades que se vinha apropriar dos baldios. Com efeito, e um pouco por todo o País, ao nível local, o Estado era fundamentalmente conhecido através dos seus agentes fiscais. Paulo de Moraes elucidou-nos devidamente até das dificuldades que representava fazer um «simples» inquérito agrícola, dada a conotação pejorativa dos inquiridores com o Estado colector de impostos.

Temos assim, portanto, ao longo de quase todo o período de desamortização, uma nova realidade que pressionava o camponês a apropriar-se dos seus baldios. Se não se apropriasse ele, os baldios eram vendidos a estranhos ou vinha o Estado arborizá-los. Por isso, em algumas regiões, o camponês decide-se a ser ele próprio a arborizar o baldio. Uma prática, aliás, que já não era nova, mas que agora conhece certamente algum incremento. Referindo-se ao centro da maior mancha de pinhal privado existente no País, a Sertã, Orlando Ribeiro diz-nos:

[...] no princípio deste século, por iniciativa dos camponeses e antes que a intervenção do Estado lhes confiscasse os baldios, o pinhal veio a cobrir estas terras sáfaras, até então frequentadas por cabreiros e carvoeiros⁶⁸.

E era muito natural esta reacção do camponês do centro geográfico do País: Manteigas não está longe e a Lousã, cuja arborização por conta do Estado se iniciou em 1909⁶⁹, está mais perto ainda. E, para evitar o pior, arborizou ele próprio os seus baldios. Resta saber até que ponto a indústria dos resinosos, já instalada em algumas regiões (nomeadamente Leiria), contribuiu ou não para este movimento.

⁶⁷ Decretos de 26 e 27 de Dezembro de 1888, respectivamente.

⁶⁸ «A Sertã: pequeno centro na área de xisto da Beira Baixa», in *Finisterra*, vol. VI, n.º 9, 1970, p. 103. Não deixa de ser *altamente curioso* assinalar que na dezena de concelhos em torno do da Sertã, *grosso modo* a zona do pinhal privado, o *Inquérito às Explorações Agrícolas* de 1968 apontava as maiores percentagens ao nível nacional das explorações por conta própria: mais de 90%.

⁶⁹ Adriano de Carvalho, *O Regime Florestal de Serpins*, Coimbra, 1911.

A regularização desta situação pertencia mais uma vez, em grande parte dos casos, ao próprio fisco. O camponês que começava por ser proprietário de um certo número de árvores em terreno baldio depressa passaria a figurar na matriz cadastral como proprietário de um terreno com um certo número de árvores⁷⁰. E também aqui, nestes casos, não se fizeram ouvir os tumultos e os protestos. A explicação é óbvia: a maioria dos moradores era contemplada nesta partilha — porque era afinal também duma partilha que se tratava.

1.2 O REGIME FLORESTAL

Com os inícios do actual século, a arborização dos baldios conheceu novos avanços registados legislativamente. Referimo-nos em especial aos Decretos de 24 de Dezembro de 1901 e 1903 (em que o segundo decreto tem por finalidade regulamentar o primeiro) que se ocupam do estabelecimento do regime florestal e da sua divisão classificativa em *parcial* e *total*⁷¹. O longo texto de 33 capítulos e de cunho especificamente técnico, em termos florestais, dá especial atenção às zonas serranas, onde se fará o estudo das bacias hidrográficas, a fim de se fixar e melhor conservar o solo das montanhas, de forma a impedir o assoreamento dos rios e a esqueletização dos solos. No arrolamento dos terrenos a arborizar, diz-se também, devem ser indicadas as *partes* destinadas ao logradouro comum dos povos. Ao silvicultor encarregado do anteprojecto pertence informar-se junto das autoridades locais dos *usos e costumes* dos povos da localidade, de forma a harmonizá-la com a florestação. Tratava-se afinal dum preceito já regulamentado na lei desamortizadora: a distinção entre baldios e logradouros comuns, com a salvaguarda dos direitos dos povos.

1.3 O REGIME FLORESTAL PARCIAL

Na sequência destes decretos, os baldios só poderão ser submetidos ao regime florestal *parcial* na conformidade dos interesses dos povos. As únicas excepções dirão respeito aos dois primeiros perímetros instituídos nos baldios do Gerês e de Manteigas, que passam a ficar incluídos, segundo a nova classificação, no regime florestal total. O quadro n.º 2 permite-nos detectar o movimento de submissão de baldios através das datas dos decretos, bem como a sua localização e a designação dos perímetros florestais⁷² que passam a

⁷⁰ Esta afirmação necessita evidentemente de comprovação. Tanto mais que o pinhal nesta região do centro não deve datar apenas dos inícios deste século. O já citado *Relatório acerca da Arborização* fala-nos dos «espessos arvoredos» da Sertã, Pedrógão Grande, Figueiró e Cernache (p. 201). De qualquer forma, sem dúvida que o seu plantio se incrementou neste século. Alguns textos mostram-nos que a descida dos troncos de pinheiro através dos rios Zêzere e Alge, e destinados a abastecerem energeticamente a Ferraria da Foz do Alge (a antiga Siderurgia Nacional), remonta já ao século passado. Quanto à apropriação de baldios através do plantio de arvoredo, é questão já antiga ao nível nacional. E não só com o plantio de árvores de grande porte como o pinheiro, a amoreira e outras; de igual forma, esse facto deve ter ocorrido com o plantio de plantas lenhosas, como a videira, pelo menos para alguns períodos e regiões. O assunto merece um estudo próprio.

⁷¹ Total: quando «tende a subordinar o modo de ser da floresta ao interesse geral, isto é, aos fins de utilidade nacional que constituem a causa primária da sua existência ou criação». Parcial: «quando, subordinando a existência da floresta a determinados fins de utilidade pública, permite contudo que na sua exploração sejam atendidos os interesses imediatos do seu possuidor».

⁷² Perímetro florestal constitui uma superfície de terreno baldio, mais ou menos contínua e destinada a arborização. Florestalmente, o País está dividido em circunscrições, que, por sua vez, se subdividem em administrações; cada administração tem a seu cargo vários perímetros.

constituir. No caso da Lousã, por exemplo, tratava-se de três matas aproveitadas comunitariamente em regime de logradouro comum (as matas do Sobral, Braçal e Cabeça Gorda) que também foram submetidas ao regime florestal em 1909 (decreto seguido de plano de arborização). Pelos decretos que

Datas de inclusão ou submissão de baldios ao regime florestal

[QUADRO N.º 2]

Datas dos decretos	Perímetros florestais	Concelhos
15- 7-1903	Covilhã	Covilhã
31-12-1904	Mata da Galga	Leiria
30-11-1905	Manteigas	Manteigas
23- 4-1908	Pederneira	Pederneira
27- 8-1909	Matas da Lousã	Lousã
3- 2-1910	Serra de Montejunto	Alenquer e Cadaval
3- 2-1910	Serra da Peneda	Arcos de Valdevez
3- 2-1910	Ramiscal	Arcos de Valdevez
12- 2-1910	Sarzedo	Covilhã
23-12-1911	Serra do Reboredo	Torre de Moncorvo
23-12-1911	Serra de São Mamede	Portalegre
6- 1-1912	Serra de Ota	Alenquer
4- 1-1913	Serra da Boa Viagem	Figueira da Foz
12- 8-1914	Nascentes do Zêzere	Covilhã
21- 7-1915	Valhelhas	Guarda
18-11-1915	Sameiro	Manteigas
27-10-1916	Conceição	Tavira
18-11-1916	Serra do Marão	Amarante
18-11-1916	Meia Via	Amarante
13- 2-1917	Teixoso	Covilhã
27- 7-1917	Serra da Lousã	Lousã
27- 7-1917	Alcobaça	Alcobaça
7- 4-1919	Serra da Cabreira	Vieira do Minho
7- 4-1919	Serra de Sintra	Sintra
13- 9-1920	Paião	Figueira da Foz
9- 8-1921	Alhadas	Figueira da Foz
10- 2-1921	Louriçal do Campo	Covilhã
31-10-1922	Serra do Buçaco	Penacova, Mealhada e Mortágua
16- 3-1923	Serra Amarela	Ponte da Barca
4- 1-1929	Serra da Padrela	Vila Pouca de Aguiar
22- 8-1929	Cabeceiras de Basto	Cabeceiras de Basto
2- 5-1930	Serra de Montezinho	Bragança
2- 5-1930	Serra da Nogueira	Bragança, Vinhais, Macedo de Cavaleiros
23- 5-1930	Terras do Bouro	Terras do Bouro
5- 6-1930	Alcongosta	Fundão
5- 6-1930	Castelo Novo	Fundão
30- 1-1933	Barão de São João	Lagos
30- 1-1933	Serra do Caramulo	Tondela, Oliveira de Frades
14- 2-1933	Mondim de Basto	Mondim de Basto
17- 3-1933	Vila do Bispo	Vila do Bispo

Fonte: Adriano Augusto Gil, *Baldios e Sua Arborização*, DGSFA, 1975, (mimeografado), e *Colecção Oficial de Legislação Portuguesa*.

submetem os baldios do Ramiscal e serra da Peneda, ambos no concelho de Arcos de Valdevez, salvaguardava-se, no entanto, que a propriedade dos referidos terrenos continuava «pertencendo» à Câmara Municipal, não podendo o Estado aliená-la ou onerá-la, e dando de igual modo garantias de pastagem nesses terrenos para os gados dos habitantes das freguesias da Gavieira,

Soajo, Cabana Maior, Carralcova, Gondoriz, lugar da Lomba, Cabreiro e Sistelo. Mais ainda se estipulava que os habitantes teriam direito às lenhas secas e matos e que a arborização seria feita de modo que a superfície temporariamente vedada não prejudicasse as exigências da pastagem; só quando nessa superfície vedada e arborizada já pudessem entrar os gados é que se poderia vedar e arborizar outra superfície.

O texto deste decreto, pela minúcia com que se detém sobre os *usos e costumes* dos povos e o esforço demonstrado em harmonizar os interesses daqueles com a arborização, de forma alguma deve ser interpretado, *apenas*, como o cumprimento à risca do estipulado no decreto de 1903, quando nos informa que o silvicultor se deve informar e ter em consideração as condições sociais locais. Aliás, ocorre perguntar também porque que é que o decreto de 1903 estipulava isso. Na prática, todas estas disposições correspondem a um reconhecimento, de facto, dos direitos das populações a usufruírem os seus baldios (logradouros comuns), reconhecimento este só possível a partir dos processos de arborização do Gerês e de Manteigas, em 1888-89, já referidos, e onde o não cumprimento daquelas cláusulas levou os povos a manifestarem-se e a oporem-se violentamente à florestação. Aquelas disposições correspondem portanto a um abrandamento da tomada de força inicial dos Florestais. Em 1889, os «magotes de povo» de Manteigas foram detidos por corporações de soldados chamados de urgência. Uma prova de força afinal insustentável para os próprios Florestais e para o poder central. A realidade encarregar-se-ia de demonstrar que, na questão da arborização, não estava apenas em causa um problema técnico. O problema era fundamentalmente social. Não se podiam obrigar à força, e de um dia para o outro, populações inteiras a mudar o seu modo de vida ou a abandonar a montanha. Os logradouros eram de facto indispensáveis ao modo de vida das populações serranas. E por mais argumentos de teor técnico no sentido da necessidade absoluta de impedir o assoreamento dos rios e a esqueletização dos solos das montanhas, de corrigir as torrentes fluviais, etc., nunca o montanhês conseguiu compreender que um pedaço de terra — que ele bem sabia avaliar — pudesse ser mais importante que os interesses de populações inteiras. É caso para dizer que o ritmo em que a sua vida decorria não estava sincronizado com o dos processos erosivos e sedimentares... Para o silvicultor, o silvicultor de então, a explicação era fácil: o montanhês era «atrasado», quase «primitivo».

Quanto às propriedades privadas, cada vez em maior número iam sendo submetidas ao regime florestal. No entanto, algumas, pela sua própria designação, atestam-nos a sua antiga natureza de baldios. É o caso da herdade denominada Baldio de Medronhais, da freguesia de Nossa Senhora da Assunção, concelho de Arronches, distrito de Portalegre, submetida ao regime florestal parcial por Decreto de 11 de Fevereiro de 1911, sendo então Brito Camacho ministro do Fomento. Caso idêntico se passaria com a serra da Esperança, com a superfície de 227 ha e que constituía uma propriedade privada; foi submetida ao regime florestal pelo Decreto n.º 2972, de Fevereiro de 1917.

Em dois decretos, ambos de 1911 (quadro n.º 2) e assinados por Manuel de Arriaga, são submetidos ao regime florestal parcial os baldios da serra do Reboredo e da serra de São Mamede; em ambos os decretos podemos ficar elucidados do que constituía e era determinante num plano de arborização de um perímetro florestal: tratava-se duma questão puramente técnica (decreto seguido de plano de arborização). Como se pode ver ainda no quadro

n.º 2, a partir de 1910 e até 1923 observa-se todos os anos pelo menos uma submissão ao regime florestal parcial de um novo perímetro florestal a constituir em terrenos baldios. Mas não só em Manteigas e no Gerês, a partir dos anos 90 do século passado, a arborização de baldios (e a sua submissão ao regime florestal, com o correspondente policiamento dos perímetros) criou problemas com os interesses locais das populações. O mesmo irá suceder na Lousã; todavia, o Decreto de 27 de Agosto de 1909 irá ser suspenso por uma Portaria de 26 de Agosto de 1910; mas, por nova Portaria, n.º 820, de 15 de Novembro de 1916, o decreto de 1909 fica novamente de pé e é mandado dar imediato cumprimento ao plano de arborização. Caso análogo sucederá na serra de Montejunto: a 14 de Fevereiro de 1914, o Decreto de 3 de Fevereiro de 1910 sofre algumas alterações, atendendo às reclamações dos povos que se vinham utilizando dos baldios de Alenquer e Cadaval; é então mandada retirar uma zona baldia do perímetro e estipulada a forma como se devia proceder à arborização, de molde a não prejudicar as populações. Mais uma vez se declara que os Serviços Florestais devem vedar à pastagem somente a área que as sementeiras ou as plantações forem ocupando, as quais devem novamente ser franqueadas aos povos, *nos termos da legislação florestal*, logo que o arvoredo tenha atingido desenvolvimento bastante.

No ano de 1916, pelo Decreto n.º 2786, são mandados criar nas serras do Marão e Meia Via e incluir no regime florestal parcial dois perímetros de arborização em baldios municipais de Amarante. E pelo Decreto n.º 2984, de 1917, ordena-se a inclusão no regime florestal parcial de vários terrenos baldios da Junta da Paróquia de Teixoso, na serra da Estrela, tendo em atenção as resoluções tomadas pela referida Junta em sessão ordinária de 9 de Setembro de 1903 e extraordinária de 6 de igual mês de 1910, de entregar ao Estado os terrenos baldios que designa e que possui, reservando para si o direito às ervagens do baldio de Laje da Serra. Pelo Decreto n.º 3264 são mandados incluir no regime florestal parcial vários baldios da Câmara de Alcobaça, atendendo também às resoluções da Câmara tomadas em 1914 e 1915; trata-se neste caso, e essencialmente, de «alvas» ou dunas interiores que caminhavam à mercê dos ventos e que se achavam situadas na freguesia de Pataias, mas que são, no entanto, e de acordo com o texto legislativo, apelidadas de baldios.

Podem-se, por fim, apontar algumas áreas iniciais dos perímetros florestais indicados no quadro n.º 2 (ver quadro n.º 3):

Áreas iniciais de perímetros florestais

[QUADRO N.º 3]

Serra do Reboredo	462,5 ha
Serra de São Mamede	1 618 ha
Serra de Montejunto	3 450 ha
Serra de Ota	637,5 ha
Valhelhas	1 235,9 ha
Conceição-Tavira	452,7 ha
Serra do Marão	14 000 ha
Serra da Meia Via	
Teixoso	610,3 ha

Fonte: *Colecção Oficial de Legislação Portuguesa*.

É evidente que estas áreas não eram imediatamente, após a submissão ao regime florestal, sujeitas a arborização, até por falta de meios técnicos e financeiros dos próprios Serviços Florestais. O plano de florestação esca-

nava temporalmente as fases de arborização e apontava períodos para a efectivação da arborização de todo o perímetro. Para o caso de Conceição de Tavira, com 450 ha, são apontados 20 anos como o período necessário para levar a cabo a arborização de toda a área. Em muitos outros baldios submetidos, nem o plano de arborização que normalmente seguia o decreto, nem o próprio decreto nos apontavam áreas; nos casos da serra da Peneda, do Ramiscal e do Sarzedo, as áreas são descritas topograficamente pela indicação dos seus limites. E, no caso de Valhelhas, por exemplo, a área apontada não constitui um perímetro contínuo, antes é o resultado das áreas de quatro polígonos. É claro que estas áreas apontadas (como quaisquer outras de perímetros florestais) podiam ser posteriormente alteradas pela simples deslocação do próprio perímetro, acrescentando-lhe ou diminuindo-lhe algumas zonas.

Pela Lei n.º 1341, de 25 de Agosto de 1922, foi posta à disposição dos Serviços Florestais a verba de 5 000 000\$ com destino à arborização de serras e dunas. Neste mesmo ano, toda a área serrana arborizada devia rondar os 10 000 ha ⁷³.

Finalmente, pelo Decreto n.º 10 326, de 21 de Novembro de 1924, é modificado o perímetro florestal da serra da Lousã em atenção às necessidades de correcção do rio Ceira, afluente do Mondego; assim, os limites do perímetro estabelecido (Decreto n.º 3260, de 27 de Julho de 1917) é modificado de forma a abranger a superfície de 2144 ha situados na dita serra.

Quanto à política florestal, se atentarmos novamente no quadro n.º 2 e o compararmos com o quadro n.º 4, que nos dá as áreas baldias e o número de

**Área baldia e número de perímetros florestais
submetidos por ano**

[QUADRO N.º 4]

Ano	Área (hectares)	Número de perímetros
1889	11 494	2
1902	396	1
1909	805	1
1910	3 641	1
1911	988	2
1912	420	1
1913	371	1
1914	518	2
1916	7 839	3
1917	1 924	2
1919	6 806	1
1920	828	1
1921	142	1
1922	950	1
1929	7 662	1
1930	15 932	4
1933	10 300	1
1934	5 307	2

Fonte: 75 Anos de Actividade [...], p. 38.

perímetros florestais submetidos anualmente, verificamos que entre 1923 e 1928 não se efectuaram novas submissões de baldios. E, de igual forma, após 1934, elas cessam também. Isto é, a política florestal não era completa-

⁷³ 75 Anos de Actividade na Arborização de Serras, DGSFA, 1961, p. 28.

mente independente da política agrária geral para com os baldios. Quando é declarada a suspensão de toda e qualquer alienação de baldios, em 1932, cessa também a submissão de novos perímetros. E, *grosso modo*, no período em que a propriedade passou por uma das suas fases mais críticas, também isso se reflectiu na política florestal, traduzindo-se por uma ausência de actividade.

Convém, por fim, esclarecer que, quando o perímetro se denomina pelo nome da serra onde está localizado, isso não significa que toda a serra faça parte do perímetro, como se pode inferir do quadro n.º 3, onde foram apresentadas algumas áreas de perímetros florestais. O perímetro florestal da serra de Sintra, por exemplo (quadro n.º 2), apenas compreendia uma pequena parcela dos baldios da serra «pertencentes» à Câmara; rondava os 700 ha⁷⁴.

Cabe também aqui uma curta referência ao alargamento das actividades dos Serviços Florestais a seguir a 1910 em algumas propriedades dispersas que passaram a ficar sob a sua alçada; de facto, a partir dessa altura, e em consonância com o clima anticlerical do momento, a desamortização atingiu de forma revigorada o que ainda restava do património das corporações religiosas. Trata-se dum assunto que merecerá alguma atenção quando se fizer o estudo da desamortização republicana.

1.4 A INDÚSTRIA E A ARBORIZAÇÃO

Todavia, em 1919 registamos, ao nível legislativo, um novo surto de pressão florestal. O Decreto n.º 5784, de 10 de Maio desse ano, após ter evocado preambularmente os considerandos de ordem técnica já conhecidos e que, no seu entender, justificavam e exigiam a arborização, declarava que todos os proprietários que possuíssem extensões de terrenos incultos não inferiores a 100 ha e que, pela sua natureza e localização, fossem impróprios para qualquer cultura agrícola, deveriam proceder à sua arborização, para o que teriam de requerer ao Ministério da Agricultura o fornecimento do respectivo plano. No seu seguimento, no ano imediato, pelo Decreto n.º 6840, de 19 de Agosto, foram destacados quatro «condutores de obras públicas» com a finalidade de procederem a trabalhos de ordem topográfica. Eram tarefas, dizia ainda o decreto, que seriam pagas pela rubrica «Classificação e arborização dos baldios e arrolamento de matas e terrenos pertencentes aos corpos e corporações administrativas», do Orçamento Geral do Estado.

Estes factos vêm-nos também confirmar que havia realmente, ao nível governamental, uma vontade expressa de incremento comercial e industrial, onde a arborização teria algum papel a desempenhar. Ora é precisamente pela manifestação desta «vontade», e levando em linha de conta a movimentação de vastas camadas de proprietários rurais que ambicionavam o retorno ao sistema proteccionista, e de igual modo representados ao nível governamental, que podemos, em grande parte, compreender as razões que originavam os conflitos de interesses e as polémicas sobre a propriedade em geral desde os anos 20.

Por outro lado, o interesse pela floresta conheceu também profundas alterações ao longo dos anos 20. Em 1918, António Mendes de Almeida computava o consumo de lenha, e apenas por parte da CP (caminhos-de-ferro),

em cerca de 1200 t. diárias⁷⁵. Este enorme consumo de material lenhoso constituía para aquele silvicultor um incentivo ao muito que havia a fazer quanto à florestação no País por parte do Estado. Neste sentido, pouco tempo antes já ele havia alertado que *98% de toda a área florestal nacional se encontrava nas mãos de particulares*, facto pelo qual, e no seu entender, o País corria «o risco de desarborização»⁷⁶. Daí que se lhe afigurasse indispensável que o Estado aumentasse o mais que pudesse o seu domínio florestal⁷⁷.

Mas, em 1928, o panorama era já substancialmente diferente. Se se continuava a insistir em que o País devia arborizar os seus incultos de forma a se autobastar em madeiras, evitando portanto as importações, já se tornava evidente que «o consumo de lenha e carvão de madeira tinha diminuído, pois os grandes centros de habitação e as indústrias, devido ao desenvolvimento dos meios de transporte [tinham-no] substituído pela electricidade e pela hulha, seus derivados e sucedâneos, [...] não só por maior comodidade do seu emprego, mas por muitas indústrias reclamarem temperaturas elevadíssimas que dificilmente se obtêm com a lenha»⁷⁸. A antiga tendência de se estabelecerem as indústrias em regiões bem arborizadas tinha também sido substituída pela sua localização junto dos portos marítimos ou de fontes de energia térmica; a própria indústria metalúrgica, outro dos tradicionais grandes consumidores de materiais lenhosos, tinha já deixado de consumir carvão de madeira.

Todavia, este estado de coisas não constituía motivo de desânimo para o autor que temos vindo a seguir, uma vez que entendia que «nos últimos anos o carvão vegetal [voltara] a ter o maior interesse, principalmente nos países que não têm *essência* para os seus motores»⁷⁹. Por isso, Mendes de Almeida continuava a batalhar por um «país essencialmente florestal»; essa devia ser, no seu entender, a orientação da política agrária:

[...] basear-se na verdade dos factos, ou seja, na orografia, natureza do solo e condições climáticas, que não permitem que seja economicamente aproveitada em cultura agrícola mais de metade da superfície produtiva do País⁸⁰.

A este propósito lembrava inclusivamente o antigo plano, de 1910, do então director dos Serviços Florestais em que se previa a arborização de aproximadamente 300 000 ha de serras, charnecas e dunas.

Porém, a tónica do discurso mudara radicalmente. A floresta como sinónimo de fonte de combustíveis estava já em grande parte ultrapassada. Agora, a justificar a arborização, insistia-se cada vez mais nas «grossas madeiras reclamadas pela indústria»⁸¹.

Em 1929, aquando da Exposição Portuguesa de Sevilha, o mesmo autor volta a insistir na arborização que «felizmente [tinha] a opinião pública a seu

⁷⁵ António Mendes de Almeida, *O Problema Florestal Português*, conferência na ACAP, Lisboa, 1918, p. 6.

⁷⁶ Id., *As Florestas e a Guerra*, Lisboa, 1916, p. 8.

⁷⁷ Id., *ibid.*, p. 10.

⁷⁸ Id., *Importância do Combustível Vegetal na Economia Nacional e da Sua Utilização como Carburante em Substituição da Gasolina*, conferência na ACAP, Lisboa, 1928, p. 6.

⁷⁹ Id., *Importância do Combustível Vegetal [...]*, p. 7.

⁸⁰ Id., *Portugal Florestal*, conferência na Universidade de Coimbra, 1927, pp. 31-34.

⁸¹ Id., *ibid.*, p. 34.

favor». Antevê então «o grande futuro» que lhe estava reservado, uma vez que Portugal era já uma «nação exportadora de produtos florestais», apenas com 26% do seu solo arborizado⁸².

A exportação e a indústria eram já as duas grandes razões que justificavam a arborização.

Áreas arborizadas nos perímetros submetidos (1936)

[QUADRO N.º 5]

Perímetros	Áreas (hectares)	
	Total	Arborizada(a)
Montezinho	3 400,00	59,95
Nogueira	1 800,00	67,85
Reboredo	482,50	363,80
Padrela	12 000,00	1 095,31
Cabreira (Cabeceiras de Basto)	3 705,00	—
Cabreira (Vieira)	4 338,00	1 293,25
Gerês (Vieira)	7 118,00	4 639,25
Gerês (Terras do Bouro)	4 400,00	703,82
Marão (Amarante)	6 535,43	5 996,03
Marão (Mondim)	10 000,00	416,43
Cabril	1 200,00	—
Ramiscal	6 000,00	—
Peneda	2 375,00	—
Boa Viagem	382,13	382,13
Lousã	4 460,00	411,02
Alhadas e Paião	205,07	205,07
Buçaco	900,94	532,60
Alcongosta	250,72	77,80
Castelo Novo	371,50	75,76
Vale de Prazeres	100,00	—
Lourçal	141,80	141,80
Covilhã	413,50	358,33
Aldeia do Carvalho	160,37	160,37
Sarzedo	199,87	199,87
Valhelhas	1 071,12	848,47
Manteigas e nascentes do Zêzere	7 014,00	975,07
Caramulo (Laje da Serra)	662,91	—
Montejunto	3 436,68	2 069,56
Ota	419,38	419,38
Sintra	837,86	837,86
São Mamede	492,00	492,00
Tavira	452,73	306,18
Serra da Águia	217,25	—
Vila do Bispo	1 220,00	115,73
Total	86 763,85	23 244,68

(a) Incluídas ressemeiteiras e replantações.

Fonte: *Plano de Povoamento Florestal*, Lisboa, 1940.

O quadro n.º 5 dá-nos uma imagem do movimento da actividade florestal nos últimos anos desta 1.ª fase. Em 1936, dum total de 86 760 ha de área baldia submetida, apenas estavam arborizados 23 200 ha.

Relacionado ainda com as áreas, resta-nos finalmente fazer uma alusão ao Decreto n.º 11 344, de 21 de Novembro de 1925. Diz o decreto:

[...] toda a política económica dum país deve basear-se no conhecimento dos elementos de riqueza de que dispõe e daqueles de que carece ou cujo desenvolvimento deve fomentar.

Mas acrescenta ainda o decreto que, «para bem duma política florestal, importa indagar quanto antes qual a actual área silvícola do País, qual a distribuição dos arvoredos que a revestem e *quais os terrenos* que mais convém arborizar para aumento das suas reservas lenhosas». E, após ter emprestado uma especial ênfase ao «*deficit* sempre crescente das reservas florestais mundiais», o diploma decide que o pessoal técnico da sede da Direcção-Geral dos Serviços Florestais e Aquícolas⁸³, distribuído por seis brigadas correspondentes às províncias do continente, proceda em cada concelho, e com o auxílio das entidades oficiais e dos proprietários locais, a um inquérito tendente a averiguar «as alterações havidas na área florestal nos últimos vinte e cinco anos [o resultado dos decretos de 1901 e 1903, portanto] e a descrição das essências nela existentes, o valor da produção silvícola, as madeiras e combustíveis utilizados nas diversas regiões, as indústrias florestais existentes [...] e as zonas que deviam ser destinadas à cultura florestal, discriminando nelas os *baldios* e *incultos*». No fundo, para além do auscultar das nossas potencialidades em termos de comércio externo, o inquérito pretendia obter dados sobre a situação das indústrias e do mercado interno de produtos florestais, para além, evidentemente, de querer conhecer as áreas com probabilidades de reconversão florestal. Dir-se-ia, pois, que os industrialistas não perdiam tempo. Este decreto é uma sua pequena vitória, que deve ser colocada a par dos avanços alcançados pela lavoura já semiorganizada. Embora todas as questões sobre baldios estivessem centralizadas no Serviço de Baldios e Incultos, conseguiu-se impor que fossem os Florestais a efectuar o inquérito. Contudo, não se obtiveram quaisquer resultados práticos. A própria actividade dos Florestais irá afrouxar bastante até 1929, como já vimos.

Por outro lado, o Serviço de Baldios e Incultos voltava cada vez mais as suas atenções para a problemática dos incultos e do regadio. É altamente significativo que o dirigente daquele organismo tenha sido o engenheiro agrónomo e major do Exército Mário Fortes⁸⁴, que tinha já sido chefe da Divisão de Hidráulica Agrícola e, nessa qualidade, se havia inclusivamente deslocado a Espanha (país então bastante avançado naquela questão) para participar num congresso de regantes. E, como sabemos também, o fim dos anos 20 e grande parte dos anos 30, que compreendem o período em que Mário Fortes chefiou os Serviços de Baldios e Incultos, são dominados pela problemática do protecçãoismo cerealífero e da grande cultura. De tal forma, que o saldo da actividade do bloco social que vimos erguer-se e apoiar-se na conciliação de interesses entre agraristas e industrialistas redundou numa substancial vitória para os primeiros; refiro-me muito naturalmente, e mais uma vez, à Campanha do Trigo.

⁸³ DGSFA, abreviadamente Serviços Florestais.

⁸⁴ Do autor, ver *A Questão Cerealífera Portuguesa*, Porto, 1923. Sobre a irrigação: *Um Problema de Irrigação*, Lisboa, ISA, 1913; *O Aproveitamento Geral da Bacia do Rio Mondego pelo Sistema Confederativo Sindical Hidráulico*, Lisboa, 1929.

É só na segunda metade dos anos 30 que os Florestais voltam a aparecer em cena: mais precisamente em 1935, com a *Memória sobre o Reconhecimento dos Baldios ao Norte do Tejo*, e numa altura em que a grande lavoura já era largamente atacada, nomeadamente pela inadequação e rápido desgaste de muitos terrenos erradamente semeados de trigo. No entanto, os Florestais procederam com cautela: apenas se debruçaram sobre os baldios da região não trigueira⁸⁵.

As fricções entre os Florestais (cujos interesses amiúde se identificavam e confundiam com os interesses industrialistas) e a corrente agrarista surgiam muitas vezes. O problema do regadio era um pomo de discórdias entre serviços, nomeadamente entre os Serviços Florestais e a Hidráulica Agrícola⁸⁶. Porém, como vimos, para acabar com as «incoordenações de serviços» e no sentido de se estabelecer *um plano de reconstituição económica e de defesa nacional*, surgiu, a 24 de Maio de 1935, a Lei n.º 1914. É à luz desta lei que ganha o seu mais completo sentido e alcance a *Memória* sobre os baldios a norte do Tejo efectuada pelos Florestais. Na descrição mais ou menos minuciosa de cada núcleo onde era dada atenção especial às suas características gerais e situação geográfica (à geologia, orografia, hidrologia, flora lenhosa, às vias de comunicação, à localização das sedes das administrações florestais, ao pessoal necessário, aos trabalhos a efectuar, etc.), uma muito particular atenção era ainda prestada à sua importância e finalidade. E aqui não se indicavam meramente os motivos técnicos já sobejamente conhecidos (correção de torrentes, fixação dos solos, etc.); de igual forma se apontava a «formação de grandes e valiosos maciços florestais» e a produção de madeiras de qualidade e ordinárias ou lenhosas para abastecimento de centros de consumo próximos. Em regiões onde a indústria dos lacticínios já estava implantada, como a Beira Litoral, e em outras onde a indústria dos lanifícios tinha peso, como nos perímetros da Covilhã e Loriga, chega-se a propor o melhoramento das pastagens. Em suma, as preocupações de salvaguardar e fomentar as actividades industriais eram realmente notórias.

O reconhecimento dos baldios ao norte do Tejo, de 1935, que desprezou todos os pequenos baldios de área inferior a 500 ha, chegou, mesmo assim, à cifra de 532 000 ha. Destes, apenas 20 000 ha estavam arborizados; dos 512 000 ha restantes, 60 000 ha seriam destinados a pastagens e 33 000 ha à formação de bosques de flora espontânea. Ficavam, pois, à volta de 420 000 ha, destinados à arborização (mas aos quais se teriam ainda de subtrair as superfícies reservadas ou a reservar pela JCI)⁸⁷. Aquela superfície global é todavia difícil de avaliar ao nível distrital, uma vez que foi calculada por núcleos afectos às diversas administrações florestais, que em alguns casos — Gerês, Marão e Alvão, por exemplo — se estendem por extensões que abrangem mais de um distrito.

⁸⁵ De notar que alguns silvicultores, na esteira de Barros Gomes, eram de opinião que a vocação da charneca alentejana era a floresta.

⁸⁶ Para além da própria (agora) Divisão dos Baldios e Incultos, que tinha estabelecido que havia conveniência em começar os trabalhos de reconhecimento pelas bacias hidrográficas. Ver decreto (3), quadro n.º 1.

⁸⁷ Cf. *Plano de Povoamento Florestal*, pp. 14-15.

2. O PLANO DE POVOAMENTO FLORESTAL

2.1 A LEI DO POVOAMENTO FLORESTAL

O primeiro documento legislativo que nos aparece é a Lei n.º 1971, de 15 de Junho de 1938, mais conhecida por Lei do Povoamento Florestal e que doravante passará a constituir a lei fundamental sobre os baldios. De tal sorte que enforma e dá o tom a todo o período que com ela se inicia. Todos os baldios a norte do Tejo, *definitivamente* reconhecidos pelos serviços do Ministério da Agricultura como mais próprios para a cultura florestal do que para qualquer outra, diz a lei, destinam-se a ser arborizados e, à medida que o forem, entrarão na posse dos Serviços Florestais. Nota-se, portanto, e desde já, o abandono ou negligência duma importante cláusula estipulada na legislação florestal do princípio do século: a de que, quando uma superfície estivesse devidamente arborizada e o arvoredor tivesse atingido uma fase de desenvolvimento considerada conveniente, seria de novo franqueada a entrada dos gados. Em alguns diplomas, como já vimos⁸⁸, os próprios corpos administrativos declaravam que não desejavam perder a «propriedade» dos baldios, não podendo o Estado aliená-la ou onerá-la. Tudo isso é agora «esquecido». À medida que os baldios forem florestados, entram na posse dos Florestais: uma novidade, portanto. Quanto às despesas a efectuar com a arborização, estas, e até ao fim de 1949, diz de novo a lei, seriam custeadas pelas verbas do orçamento ordinário do Ministério da Agricultura e pelos recursos considerados disponíveis pelo Ministério das Finanças. O rendimento líquido anual das matas e florestas destinava-se a ser dividido entre o Estado e os corpos administrativos proporcionalmente às despesas efectuadas pelo Estado e ao «valor dos terrenos antes de arborizados». Prevvia-se ainda que os particulares ou os corpos administrativos, através de empréstimos concedidos pela Caixa Geral de Depósitos, pudessem tomar a iniciativa de serem eles a proceder à arborização nos terrenos reconhecidos pelos serviços como próprios para a cultura florestal. Este o teor geral do diploma.

Contudo, nas bases IV e XVI declarava-se que, com a finalidade de promover a conciliação dos interesses dos povos com o dos serviços, e «após ser ouvido o conselho técnico», se levaria a efeito um inquérito nos concelhos e freguesias para «averiguar dos usos, costumes e regalias dos povos relativamente ao trânsito, aproveitamento de águas, fruição de pastagens, utilização de lenha, madeira ou outros produtos florestais e exploração de minerais nos terrenos a arborizar». Na elaboração dos projectos definitivos de arborização, e de acordo ainda com o espírito de conciliar interesses dos serviços com os dos povos, seriam tomadas em consideração as «necessidades nacionais de alimentação» e vestuário, especialmente as dos povos dos concelhos ou freguesias a que pertencessem os baldios a arborizar. Da mesma forma seriam tidas em consideração as conveniências de defesa nacional, das obras hidreléctricas ou hidragrícolas, de correcção torrencial e de povoamento florestal de terrenos de impossível cultura ou «produção insignificante», das pastagens espontâneas e das possibilidades de colonização interna derivadas da existência e desenvolvimento da indústria de lacticínios.

Isto é, os florestais declaram que tencionam desenvolver o seu plano respeitando os interesses dos povos e levando em consideração a política de

⁸⁸ Por exemplo, o caso da Câmara de Arcos de Valdevez (quadro n.º 2).

colonização da JCI no que se refere ao Norte do Tejo. E há o cuidado de vincar que os baldios para arborização são só os que não se prestarem à cultura agrícola. Posto isto, a lei estipulava ainda na sua base III:

No prazo de um ano, a contar da respectiva notificação, os corpos administrativos são obrigados a proceder à demarcação dos baldios compreendidos nos perímetros ou grupos de perímetros que lhes forem indicados pela Direcção-Geral dos Serviços Florestais, *por acordo amigável*⁸⁹ com os confinantes ou, na falta deste, *instaurando a competente acção*⁹⁰.

Aliás, a mesma lei já nos disse claramente qual o critério utilizado na demarcação de futuros perímetros: só após a elaboração dos estudos técnicos (pedológicos, topográficos, etc.)⁹¹ se averiguariam os usos, costumes e regalias dos povos.

2.2 O RECONHECIMENTO DOS BALDIOS DO CONTINENTE

E no mês seguinte ao da publicação da Lei de Povoamento Florestal dá-se por concluído⁹² o *Reconhecimento dos Baldios do Continente*, que, todavia, só será publicado no ano seguinte. É-nos então dada a área dos baldios do continente, conforme podemos observar no quadro n.º 6, que é já um quadro-resumo conseguido a partir de muitos (7638) relatórios parciais, onde também se prestava atenção às características socioeconómicas de cada baldio. Aos 407 543 ha de superfície baldia devem-se, no entanto, acrescentar, segundo a Junta, 99 826 ha de baldios já submetidos ao regime florestal (não confundir com a área baldia arborizada). Trata-se, como vemos, duma superfície — 507 369 ha — completamente distinta da apontada em 1933 — decreto 3, quadro n.º 1 — da ordem dos 140 000 ha como superfície total para os baldios e distinta ainda da área apurada em 1939 em consequência dos decretos (2) e (3) de 1932 e 1933 (quadro n.º 1): 347 252 ha. De acrescentar que entre 1933 e 1939 apenas se registaram duas submissões de baldios ao regime florestal⁹³: os baldios da freguesia de França, que ficaram pertencendo ao perímetro florestal da serra de Montezinho, e os baldios de Lagos, ambos os casos em 1934. E em 1936, já sabemos, «esta[va] feito, *grosso modo*, o reconhecimento dos baldios do País»⁹⁴. É claro que a grande causa das diferenças entre as duas áreas apontadas em 1933 e 1939 estava não só nos distintos critérios com que foram calculadas⁹⁵, como no *maior rigor* levado a efeito em 1939. Enquanto, na primeira data, as superfícies foram calculadas

⁸⁹ Sublinhado meu.

⁹⁰ Isto é, se não ia a bem, ia a mal. O sublinhado é novamente meu.

⁹¹ «Aliás, mesmo com cartografia mais perfeita, é sempre difícil estabelecer um contorno definitivo e correcto dos baldios, pois os *limites das propriedades particulares confinantes são incertos [...]*» (*75 Anos de Actividade de Arborização das Serras*, Lisboa, 1961, p. 40). Vemos por esta publicação oficiosa dos Serviços Florestais que eram fundamentalmente os direitos dos particulares os únicos que deviam ser atendidos e respeitados. A lei já nem se esforça por distinguir os logradouros comuns.

⁹² *75 Anos de Actividade [...]*, vol. I, p. 30; o reconhecimento estava concluído em Julho de 1938.

⁹³ O que não significa que neste período se não procedesse a sementeiras e plantações em perímetros já constituídos; todavia, em áreas muito diminutas.

⁹⁴ Decreto-Lei (7), n.º 27 207, quadro n.º 1, e o estudo referido, de 1935, para os baldios a norte do Tejo.

⁹⁵ Critérios distintos em 1933 e 1939; mas também critérios distintos, consoante as várias localidades ou casos, em 1933.

Áreas, número e aptidão dos baldios por distritos

[QUADRO N.º 6]

Distritos	Área dos distritos (hectares)	Número de baldios	Área total dos baldios (hectares)	Percentagem das áreas dos baldios em relação às dos distritos	Áreas dos baldios (hectares)			
					Com aproveitamento agrícola colonizável	Com aproveitamento agrícola não colonizável	Florestal	Social
Viana do Castelo	210 838	689	56 587 5880	26,84	2 021,000 0	4 901,074 0	49 649,278 0	16,236 0
Braga	273 020	448	6 140,0937	2,25	70,000 0	322,564 7	5 742,400 9	5,128 1
Vila Real	423 820	844	107 005,1323	25,25	7 366,000 0	4 149,735 0	95 468,324 5	21,072 8
Bragança	654 296	1 149	25 233 1605	3,86	2 477,000 0	5 638,631 0	17 046,302 0	71,227 5
Porto	228 188	272	2 530,1247	1,11	—	168,435 2	2 354,906 3	6,783 2
Aveiro	277 240	299	8 760 5042	3,16	300,000 0	57,585 0	8 386,981 7	15,937 5
Coimbra	395 576	780	34 241,5855	8,66	2 858 000 0	444,917 0	30 884,676 1	53,992 4
Viseu	500 580	1 279	73 391,3519	14,66	1 824 000 0	3 013 110 0	68 496,883 4	57,358 5
Guarda	549 616	477	29 360,9910	5,34	4 502,000 0	2 208,864 0	22 595,565 0	54,562 0
Castelo Branco	670 368	135	13 216,9720	1,97	—	381,463 0	12 818,900 0	16,609 0
Leiria	343 508	420	19 616,9962	5,71	1 709,520 0	4 957,830 0	12 924,882 0	24,764 2
Santarém	668 924	157	14 024,6650	2,10	274 000 0	10 174,055 0	3 562,430 0	14,180 0
Lisboa	274 700	444	1 225,5189	0,45	—	80,811 0	1 081,856 0	62,851 9
Setúbal	510 548	29	184 2470	0,04	—	10,050 0	168,967 0	5,230 0
Portalegre	613 288	40	3 682 2380	0,60	3 250,000 0	374,000 0	33,560 0	24,678 0
Évora	738 828	52	940 8937	0,13	520,000 0	44 520 0	358,100 0	18,273 7
Beja	1 027 856	55	7 156,6500	0,70	6 385,000 0	102,900 0	553,500 0	115,250 0
Faro	507 160	69	4 244 7962	0,84	4 596 000 0	352,311 2	242,160 0	54,325 0
Totais	8 868 354	7 638	407 543 5088	—	37 152,520 0	37 382,856 1	332 369,672 9	638,459 8
Médias	—	—	—	4,60	—	—	—	—

Fonte: *Reconhecimento dos Baldios [...]*, JCI, 1939.

de acordo e com base nas respostas das câmaras e juntas de freguesia, na segunda daquelas datas são autênticas equipas de técnicos do poder central que se deslocam a todos os cantos do País, numa busca desenfreada de baldios.

2.3 BALDIOS: CULTURA AGRÍCOLA OU FLORESTAÇÃO?

As polémicas e controvérsias sobre baldios intensificam-se de 1938 a 1944. A questão cristaliza-se agora em torno do montante de superfície que deve ser ou não dedicada à colonização, já que a florestação é francamente aceite.

Esta última há muito que se vinha impondo veiculada através duma linguagem técnico-científica; era o estafado tema da erosão que, como vimos, nos anos 30 não se circunscrevia apenas às serras, já que também os montados alentejanos e os incultos privados disso estavam a ser vítimas.

E, de facto, ao longo da produção literária dos técnicos florestais, até às próprias leis de 1936 (reorganização do Ministério da Agricultura) e de 1938, não se assiste a uma corrente (industrialista) que pugne directa e declaradamente pela florestação, tendo *apenas* em vista um futuro incremento industrial. A linguagem dos defensores da florestação, especialmente a cargo dos Serviços Florestais, é uma linguagem (evidentemente) tecnicista e que sobrevaloriza o aspecto natural (mesológico) e nacional do empreendimento; o tema da erosão era então já um lugar-comum para vastos sectores de opinião. E, a não ser por parte da «teimosia» serrana, a florestação foi-se impondo como uma necessidade nacional, atendendo até aos exemplos de outros países. A linguagem técnica teve, pois, o condão de unir o que estava desunido. A florestação será aceite por um grande consenso. E, pelo menos neste caso, foi «a erosão» que precedeu, originou ou, pelo menos, facilitou o aparecimento de novos ventos ou de uma mentalidade permeável.

A guerra era outro dos motivos que se agitavam com o fim de demonstrar a necessidade e utilidade das florestas, dado constituírem um refúgio seguro para as populações rurais perante uma possível incursão de qualquer corpo de aviação estrangeira... Foi, com efeito, outro argumento a que a própria Câmara Corporativa ⁹⁶ não hesitou em recorrer, concordando com a proposta de Lei de Povoamento Florestal que lhe havia sido enviada por Rafael Duque.

As entidades em jogo na controvérsia em torno dos baldios são fundamentalmente os Serviços Florestais, a JCI (portanto, dois organismos dentro do Ministério da Agricultura) e a Câmara Corporativa, que sobre o assunto

⁹⁶ No parecer da Câmara Corporativa (27 de Março de 1938) acerca da proposta de lei florestal podemos ainda ler:

Será curioso notar que Adolph Hitler, há bem pouco, a 15 de Março, exclamou: «A Áustria passa a ser o bastião de aço da segurança alemã e a garantia da paz para o nosso povo.» E, quase simultaneamente, Goering anunciava que «uma das preocupações do Governo seria a reconstituição das florestas do maciço montanhoso que domina a Europa central e todo o vale do Danúbio [...] Pode-se fazer melhor ideia do valor militar das florestas [...]» [*Plano de Povoamento [...]*, pp. 140-141.]

E noutro trecho:

Fazer o elogio da árvore tornou-se um lugar-comum [...]; a superioridade do homem civilizado está em conhecer o que valem as árvores e o que delas pode esperar [...] dirigindo-as como se fossem soldados disciplinados [...] Estas são as *árvores de economia dirigida* que interessam ao intuito da proposta em apreciação. [*Ibid.*, p. 168.]

tem um parecer de peso. A grande lavoura está agora, em grande parte, à margem deste problema; pelo menos directamente. Os grandes agrários preocupam-se agora com o regadio e as suas atenções, em termos de organismos governamentais, concentram-se fundamentalmente na actividade da Junta de Hidráulica (JAOHA). Ressalta, todavia, a imediata adesão e conivência que a Câmara Corporativa dá à proposta de lei florestal, que é, note-se, da «autoria» do próprio ministro da Agricultura. Quanto à JCI, é um organismo que se preocupa acima de tudo, se não exclusivamente, com os baldios e a colonização: a função primordial para que a Junta havia sido criada — tomar conta e colonizar os terrenos convertidos ao regadio que lhe fossem entregues pela JAOHA — ainda não se verificava, dado o relativo atraso e o novo rumo até das obras de hidráulica.

No relatório que precede a proposta de lei de Rafael Duque, o ministro vinca a influência benéfica da arborização na segurança das terras, na correcção das chuvas, etc., mas não deixa de aludir imediatamente aos aspectos industriais, nomeadamente à criação de novas indústrias e ao desenvolvimento das existentes; de forma muito particular, refere-se ao apetrechamento industrial e dos transportes, para o qual conviria, diz, que se fosse contando tanto quanto possível com os recursos naturais do País. Mas a arborização significava também ocupação e trabalho para as populações rurais e, acima de tudo, uma forma de desenvolvimento do comércio externo. No movimento geral de importações e exportações de produtos florestais, de 1924 a 1936, o valor das exportações excedia já em muito o das importações devido à venda de cortiça para o estrangeiro. «Excluída, porém, a cortiça», o saldo importação-exportação, apesar de ainda positivo, era já muito menor. Nas importações notava-se fundamentalmente a madeira em bruto, serrada, em obra e para vasilhame, o que significava à volta de 27 910 contos/ano. Devíamos-nos esforçar por afastar este encargo, insistia-se mais uma vez, visto a madeira importada se poder criar em território nacional. O relatório debruça-se mesmo sobre as condições que teríamos de criar, em termos industriais, para que nos pudéssemos não só bastar em madeiras, mas também em madeiras que servissem para a preparação e o fabrico da pasta de papel (cujo valor representava outros 27 000 contos/ano que tínhamos de pagar ao estrangeiro). Entre essas condições a criar, uma especial atenção lhe merecia «uma organização protectora das indústrias nascentes e do desenvolvimento das já instaladas contra a concorrência das grandes coligações». Por fim, não deixa de atender também ao «aproveitamento da massa lenhosa das florestas, como base de produção de combustíveis. O problema da energia é da mais alta importância para a vida económica do País e para a sua defesa»⁹⁷.

Isto é, o relatório e a proposta de lei florestal mais não eram que um ultimato que a Câmara Corporativa recebia enviado pelo próprio Governo (Ministério da Agricultura) em defesa dos interesses industrialistas, o que o mesmo é dizer, em defesa da necessidade de desenvolvimento industrial do País.

2.4 O PARECER DA CÂMARA CORPORATIVA

Solicita, a Câmara respondia de imediato com o seu parecer. No fundamental corrobora a posição do ministro. De tal modo que afirma que não se deve proceder a «tentativas aventurosas na escolha dos tipos de arvoredos» e,

⁹⁷ Relatório e proposta de lei em *Plano de Povoamento* [...], pp. 5-33.

uma vez que o castanheiro está a ser devastado por uma doença implacável, é necessário «fazer largo plantio de outras árvores que o possam substituir ao menos na sua função de produtor de pranchas para vasilhame»⁹⁸. E, retomando «a preferência bem vincada» do estudo dos Florestais em 1935 e até os resultados da experiência de arborização de dunas e encostas, a Câmara concorda que o pinheiro constitui «uma verdadeira riqueza nacional que muito importa desenvolver»⁹⁹. Permitiria até implementar «a indústria de caixotaria para embalagens, tão prometedora para a nossa exportação». E acrescenta:

[...] o comércio de exportação dos chamados *primores*, frutos e legumes, tem de ser cada vez mais meticoloso nos seus processos de embalagem¹⁰⁰.

Estamos a ver o filme (cenários grandiosos, música de fundo ora marcial ora «folclórica»; o tema é uma epopeia): no Sul proceder-se-ia à conversão de terras de sequeiro em regadio. Ao nível do comércio externo pretendia-se exportar maciçamente um novo produto — as madeiras — que, ao lado da cortiça, proporcionaria uma situação altamente vantajosa para a nossa balança de pagamentos. E para isso não se contava com as áreas arborizadas particulares, antes se afigurava de alta conveniência nacional promover o desenvolvimento do pinheiro nos baldios do Norte e Centro do País. Passaríamos também a colocar nos mercados externos grande parte da futura produção de primores. Revolver da terra, multiplicação de frutos, arborização das montanhas, irrigação das planícies — Portugal reencontraria «a glória» havia muito perdida. Os anos 40 irão ser o apogeu do regime corporativo. Industrialistas e agraristas, «as economias particulares», depositam as maiores esperanças nas obras de fomento do Estado, na *economia dirigida*.

E, não obstante a preocupação de nos auto-abastecermos em madeira, o modelo autárquico que tinha vigorado na nossa economia até à Campanha do Trigo está a ser arredado. O comércio externo e a industrialização são cada vez mais as palavras de ordem.

A Câmara não deixa ainda de enaltecer os progressos florestais já efectuados, recorrendo nomeadamente às estatísticas das áreas florestadas, que compara insinuantemente com as áreas agrícolas¹⁰¹: todavia, todo o «labor arborícola do Estado» se traduzia em 1938 por apenas 23 245 ha de serras arborizadas¹⁰². Quanto aos logradouros comuns, só vagamente se lhes

⁹⁸ *Plano de Povoamento [...]*, p. 143; diz ainda a Câmara:

A competência reconhecida dos nossos engenheiros-silvicultores, em contacto com as tanoarias e estâncias de madeiras de marcenaria e construção, saberá, por certo, achar solução para estes problemas.

⁹⁹ *Ibid.*, p. 145.

¹⁰⁰ *Ibid.*, p. 146.

¹⁰¹

Superfícies do continente	1874 (percentagem)	1902 (percentagem)	1934 (percentagem)
Agrícola	21,3	35,1	37,9
Florestal	7,2	22,1	28,9

Fonte: *Plano de Povoamento [...]*, p. 148.

¹⁰² *Plano de Povoamento [...]*, p. 150.

refere ¹⁰³ e acaba, mais uma vez, por demonstrar a necessidade de arborização, até como uma forma de equilíbrio, uma vez que «o derrube de arvoredos pela submissão da terra a outras culturas se estava mesmo acentuando em algumas regiões» ¹⁰⁴.

A área considerada para efeitos de arborização continuava a ser os 420 000 ha propostos pelo reconhecimento efectuado pelos Serviços Florestais em 1935. (As áreas apuradas pela JCI ainda não foram publicadas.) A Câmara repete-nos que existem 512 000 ha de baldios «despidos», sem contar com os de área inferior a 500 ha ¹⁰⁵ e que, no estado em que estavam, «não [davam] rendimento ao Estado nem às câmaras municipais» ¹⁰⁶. E, apesar de atender à «conveniência em aumentar os nossos rebanhos» ¹⁰⁷, acha que o arvoredado é muito mais remunerador ¹⁰⁸, conclusão a que chega fazendo uso e generalizando um projecto da Junta Provincial da Beira Baixa. A imperiosidade da florestação é, finalmente, também encarada atendendo à estreita ligação entre os empreendimentos silvícolas e os hidragrícolas e hidreléctricos ¹⁰⁹.

Aquele órgão redige, por fim, as alterações que, no seu entender, se deviam introduzir na proposta de lei que lhe fora apresentada. A alteração de maior significado refere-se à base I. Na proposta de lei estava escrito:

Os terrenos baldios que forem reconhecidos pelos serviços competentes do Ministério da Agricultura aptos para a cultura florestal serão arborizados [...]

A Câmara propõe:

Os terrenos baldios, dispensáveis ao logradouro comum, a que se refere o Código Administrativo [...]

O resto, como na proposta. Quando a lei é publicada, na versão final lê-se:

Os terrenos baldios, *definitivamente* reconhecidos pelos serviços do Ministério da Agricultura [...] ¹¹⁰

No ano seguinte ao da publicação da lei, Rafael Duque dirige-se de novo à Câmara Corporativa no sentido de se rectificarem alguns valores da estimativa dos resultados de ordem financeira. Estes cifravam-se, segundo os cálculos e em relação à fase de exploração das matas e florestas, por um

¹⁰³ «É evidente que o revestimento dos baldios, na parte em que não façam falta às necessidades do uso colectivo, convenientemente disciplinado, das povoações limítrofes, tem sempre alguns aspectos de utilidade.» (Op. cit., p. 154.)

¹⁰⁴ *Plano de Povoamento [...]*, p. 155. Citam-se «alguns concelhos do Minho», os planaltos mais favorecidos da Beira Alta e as gândaras da Beira Litoral.

¹⁰⁵ *Ibid.*, p. 155.

¹⁰⁶ *Ibid.*, p. 178.

¹⁰⁷ *Ibid.*, pp. 159, 160 e 163.

¹⁰⁸ *Ibid.*, pp. 182 e segs.

¹⁰⁹ *Ibid.*, p. 165.

¹¹⁰ *Ibid.*, pp. 28, 188 e 191.

montante de 7975\$/ha/ano de rendimento líquido, a diferença entre os encargos e o rendimento ilíquido anual de 10 642\$/ha ¹¹¹.

A Câmara responde imediatamente ao ministro (2 de Março de 1939), concordando por inteiro com as alterações havidas, nomeadamente a de um aumento global de despesas a efectuar. Entre outros, este novo parecer da Câmara foi assinado por Ezequiel de Campos.

2.5 SUBMISSÃO DE BALDIOS AO REGIME FLORESTAL

Na sequência da Lei do Povoamento Florestal, que temos vindo a analisar, foram sucessivamente submetidos ¹¹² ao regime florestal conjuntos de baldios agrupados em perímetros florestais, como nos mostra o quadro n.º 7. A lei que se inseria no projecto de reconstituição económica (em que a lei de reorganização do Ministério da Agricultura, como vimos, vinha também insistir: a necessidade de elaboração de planos e projectos fundamentais) apontava o período de trinta anos, «seis períodos quinquenais», como prazo para a execução das obras de florestação na aludida área de 420 000 ha.

Pelo quadro n.º 7 podemos de imediato aperceber-nos do autêntico furor que constituiu a submissão de baldios entre 1940 e 1944: nada mais do que a constituição de 8 novos perímetros no primeiro ano, 17 no segundo ¹¹³, 3 no terceiro, 2 no quarto e 7 no último. Se atentarmos em que esta experiência de arborização maciça era relativamente nova entre nós, não será difícil adivinhar-se a manifesta impreparação dos técnicos no início desta segunda fase. Quem pagou, claro está, foram as populações atingidas. Em alguns casos, em vez de se iniciar a florestação por zonas onde menos prejudicassem as populações nas suas actividades agrícolas propriamente ditas e demais actividades, como o pastoreio, o corte de matos, etc., a arborização iniciou-se precisamente na zona do baldio mais próxima das povoações ¹¹⁴. À ênfase posta nos aspectos técnicos da arborização, com manifesto desprezo dos seus aspectos ou consequências sociais, devemos juntar o próprio autoritarismo dos serviços florestais, que, por sua vez, se viam na necessidade de cumprir escrupulosamente, em termos de área arborizada, o programa que lhes era confiado e exigido governamentalmente.

Ao nível das camadas dominantes, a arborização de baldios era encarada como uma necessidade imperiosa em termos económicos. Apesar de se veri-

¹¹¹ Insista-se em que estes valores se reportam à fase de exploração, «isto é, cinquenta anos depois de iniciada a execução deste plano». O montante de investimentos, segundo as estimativas apresentadas no citado relatório, retomadas por Neves Duque, era de 1 127 912 contos (747 460 de capitais despendidos na constituição de matas e florestas [trinta anos], 338 452 de despesas de cultura e conservação [vinte anos] e 42 000 do valor dos terrenos). O que, considerando os juros acumulados durante os cinquenta anos antecedentes, elevaria os capitais imobilizados do Estado e dos corpos administrativos para a cifra de 2 266 000 contos. (Cf. *Plano de Povoamento [...]*, pp. 25 e 27.)

¹¹² Todas as intervenções eram precedidas de um «projecto de arborização»; estes estudos são diferenciados: alguns limitam-se à análise das condições técnicas com que se iria proceder à sementeira do penísco e à respectiva contabilidade dos gastos previstos. Outros, uma minoria, dão também atenção às condições sociais das populações que iriam ser atingidas; um exemplo deste caso é o Projecto de Arborização de São Pedro do Sul, já da fase pós-1954.

¹¹³ Em *75 Anos de Actividade [...]* podemos ler (p. 38) que em 1941 foram submetidos 18 (e não 17) novos perímetros. Trata-se do perímetro do Caramulo, já criado em 1933 e que viu acrescida agora a sua área com baldios de Vouzela, Tondela e Oliveira de Frades; antes o perímetro era apenas constituído pelos baldios em redor da povoação de Paredes do Guardão.

¹¹⁴ Por várias razões, mas resumindo-se todas elas, afinal, na precariedade dos meios e na tal impreparação dos técnicos. Em alguns locais, o mato era mais alto do que um homem a cavalo, como testemunham alguns silvicultores dessa primeira fase; nestes casos, por onde se iniciaria a florestação senão quase à porta das populações?

Inclusão ou submissão de baldios ao regime florestal

[QUADRO N.º 7]

Data dos decretos	Perímetros	Concelhos
6- 3-1940	Serra de Arga	Viana do Castelo, Paredes de Coura, Caminha, Ponte de Lima, Vila Nova de Cerveira
6- 6-1940	Rabadão	Góis
21- 9-1940	Carvalhal	Covilhã
21- 9-1940	Castanheira de Pêra	Castanheira de Pêra
21- 9-1940	Deilão	Bragança
21- 9-1940	Monte Morais	Macedo de Cavaleiros
21- 9-1940	Penela	Penela
21- 9-1940	Serra da Freita	Arouca, Vale de Cambra, São Pedro do Sul
3-10-1941	Ladário	Oliveira de Frades, Vouzela, Sever do Vouga
3-10-1941	Mundão	Viseu
3-10-1941	Palão	Freixo de Espada à Cinta
3-10-1941	Senhora das Necessidades	Seia, Oliveira do Hospital, Arganil
3-10-1941	Serra do Crasto	Viseu
3-10-1941	São Pedro Dias e Alveite	Poiães
13-11-1941	Penoita	Vouzela
13-11-1941	Seixo e Facho	Sátão
27-11-1941	Avelanoso	Bragança, Miranda do Douro, Vimioso
27-11-1941	Préstimo	Águeda, Oliveira de Frades
27-11-1941	Rio Mau	Sever do Vouga
27-11-1941	Serra de Arca	Oliveira de Frades, Vouzela
27-11-1941	Serra de Aveleira	Arganil
27-11-1941	Serra de Bornes	Alfândega da Fé, Macedo de Cavaleiros
27-11-1941	São Miguel e São Lourenço	Castro Daire, Viseu
27-11-1941	São Pedro do Açor	Arganil
27-11-1941	São Salvador	Castro Daire, Viseu
12- 1-1942	Góis	Góis
15- 1-1942	Vouga	Oliveira de Frades, São Pedro do Sul
1- 8-1942	Santa Luzia	Viana do Castelo
13- 1-1943	Senhora da Abadia	Amares, Terras do Bouro
13- 1-1943	Serra do Merouço	Fafe, Vieira do Minho
12- 5-1944	Barroso	Montalegre, Boticas, Ribeira de Pena
12- 5-1944	Chaves	Chaves, Boticas, Valpaços
12- 5-1944	Ribeira de Pena	Ribeira de Pena
12- 5-1944	Serra do Faro	Vila Flor
12- 5-1944	Vieira e Monte Crasto	Viana do Castelo, Caminha, Vila Nova de Cerveira
14-10-1944	Alvão	Vila Pouca de Aguiar
14-10-1944	Soajo e Peneda	Arcos de Valdevez, Monção, Melgaço
8- 5-1945	Entre Lima e Neiva	Viana do Castelo, Ponte de Lima
8- 5-1945	Entre Vez e Coura	Paredes de Coura, Ponte de Lima
26- 4-1946	Charneca do Nicho	Leiria
2- 6-1949	Coutos de Mértola	Mértola
22- 6-1950	Serra da Cabreira (Cabeceiras de Basto) ..	Cabeceiras de Basto
29-12-1950	Serra da Coroa	Vinhais
16-10-1951	Santa Comba	Murça, Valpaços, Mirandela

Fonte: *Baldios e a Sua Arborização*.

ficar que, no Norte do País, os baldios eram percorridos por «centenas de milhares de ovelhas bordaleiras, a par de um contingente de cabras menos numeroso»¹¹⁵, considera-se que «o baldio serve às vezes para encobrir roubos de matos e lenhas nas propriedades vizinhas e as pastagens do baldio servem [...] para pretender justificar a existência de rebanhos sustentados efectivamente na propriedade dos outros»¹¹⁶. Nas zonas onde a propriedade privada ocupava menor área do que o baldio, este, longe de ser um estimulante para desenvolver a capacidade de trabalho e iniciativa das populações, afirmava-se também, permite até, em alguns casos, que a propriedade privada deixe de ser cultivada, só porque os respectivos proprietários conseguem, sem esforço nem dificuldade, obter dos gados apascentados na terra baldia rendimento suficiente para a sua manutenção e da família¹¹⁷.

Aos olhos do Governo, da Câmara e da própria JCI, tudo isto constituía um mal que urgia remediar; nomeadamente por as populações não produzirem além das suas necessidades e por, ao deixarem de cultivar as terras particulares, não valorizarem a propriedade¹¹⁸. E, neste aspecto, o regime corporativo não se distanciava muito da República nem dos tempos da monarquia liberal. Basta lembrarmo-nos das posições de Basílio Teles e Ezequiel de Campos: a propriedade comunitária e os baldios eram arcaísmos que infelizmente ainda subsistiam; era necessário pois implementar a propriedade privada em nome dos progressos da agricultura e até, agora, como forma de se melhorar o nível de vida das populações serranas, que, duma forma geral, viviam em condições de completa miséria (pelo menos em comparação com o nível de vida da cidade). Porém, enquanto a JCI continuava em grande parte a apostar na divisão dos baldios e na sua conversão à propriedade privada, os Florestais, a Câmara Corporativa e, duma maneira geral, o próprio Governo eram contrários a essa política. Em vez da divisão, preferiam a conservação de forma indivisa dos baldios e, em vez da sua conversão à propriedade privada, afigurava-se-lhes vantajosa a sua apropriação por parte dos Serviços Florestais. Na prática, a propriedade comunitária, em vez de ser convertida à propriedade privada, era-o à propriedade pública.

2.6 APROVEITAMENTO DOS BALDIOS RESERVADOS

Porém, e no seguimento do *Reconhecimento dos Baldios*, a JCI iniciou imediatamente a demarcação dos baldios onde pretendia intervir, isto é, demarcou as reservas. E, em resultado disso, surge-nos em 1941 o *Plano Geral de Aproveitamento dos Baldios Reservados (P. G. A. B. R.)*. Mas entre os dois estudos, entre 1939 e 1941, grandes alterações há a registar, nomeadamente quanto às áreas baldias; mas não só.

Em 1939 já tínhamos visto (quadro n.º 6) que a JCI obtivera uma área baldia total da ordem dos 407 543 ha (não entrando em linha de conta com os baldios já submetidos ao regime florestal), dos quais 332 370 ha se destinavam a aproveitamento florestal e 74 535 ha a aproveitamento agrícola. E a Junta pusera logo em regime de reserva uma área de 79 451 ha, na qual estavam incluídos 37 152 ha considerados de aproveitamento agrícola; os restantes 37 382 ha, que no reconhecimento haviam sido também considerados

¹¹⁵ *Plano Geral de Aproveitamento dos Baldios Reservados (P. G. A. B. R.)*, parecer da Câmara Corporativa, 1944, p. 62.

¹¹⁶ *Ibid.*, mesma página.

¹¹⁷ *P. G. A. B. R.*, p. 62.

¹¹⁸ *Ibid.*, Lisboa, JCI, 1941, vol. I, p. 8.

para aproveitamento agrícola, não foram reservados devido à sua grande dispersão por toda a massa baldia ou por constituírem pequenos lotes de terreno.

E foi ainda em 1939 que a JCI iniciou os estudos nos baldios reservados para efeitos de colonização. Todavia, estes estudos, como no-lo vem demonstrar o *P. G. A. B. R.*, vieram abranger não apenas os baldios reservados provisoriamente, «mas ainda uma grande extensão de baldios não reservados e até mesmo zonas de propriedade privada vizinhas dos baldios cujo melhor aproveitamento se procurava definir»¹¹⁹. O estudo incidiu assim sobre uma área de 286 684 ha, dos quais 190 552 ha eram constituídos por baldios e 96 132 ha de propriedade privada. Desta última área baldia estudada veio a JCI a reservar 104 026 ha; a área baldia restante destinava-se a ser entregue aos serviços florestais, à excepção de 447 ha, que seriam alienados nos termos do Código Administrativo¹²⁰.

Tratou-se, na verdade, de uma enorme reviravolta na política da JCI. Na área inicial de reservas provisórias (79 451 ha) afigurava-se que apenas em metade — a que comportava aptidão agrícola colonizável (37 152 ha) — a Junta viria a intervir directamente, já que grande parte da área restante seria destinada à arborização. Mas agora, num verdadeiro clima antiflorestal por parte da JCI, as áreas de reserva estendiam-se a 104 026 ha. Isto é, duma superfície inicial onde se esperava a intervenção da JCI, calculada em 18,29% da área baldia total, afigurava-se que aquele organismo se viria verdadeiramente a interessar por apenas metade, 9,11%. Porém, agora, a partir de 1941, a Junta interessa-se por uma área que corresponde à quarta parte — 25,52% — da área baldia total (407 500 ha).

Esta súbita elevação da área baldia reservada era afinal a resposta que a JCI dava aos Serviços Florestais perante a pretensão demonstrada por parte destes em florestarem *toda* a área baldia (420 000 ha).

Todavia, o plano geral de aproveitamento dos baldios reservados, concluído pela JCI em 13 de Julho de 1940, só dará entrada na Câmara Corporativa em 1943, por ofício de Salazar datado de 18 de Setembro desse ano¹²¹.

Como vemos, não só o Ministério da Agricultura, como todo o Governo, apostava portanto na política florestal. A JCI viu-se assim impedida de levar à prática a sua política. Daqui a razão da azáfama na submissão vertiginosa de baldios (perímetros) ao regime florestal entre 1940 e 1944 (ver quadros n.ºs 7 e 8). Os Serviços Florestais não tinham capacidade para arborizar imediatamente semelhantes áreas (quadro n.º 9), mas era-lhes indispensável que os baldios fossem *definitivamente*, e quanto antes, reconhecidos como mais próprios para a florestação; e isso só o conseguiam verdadeiramente com os decretos de submissão. Só por essa pretensão dos Florestais se compreende também que eles desconheçam ou ignorem por completo a distinção entre baldios e logradouros comuns que vinha sendo respeitada ao longo de todo o período de desamortização. Ausência de distinção essa que já havia causado bastantes problemas aos próprios Florestais até 1937. Aliás, logo em 1938, Rafael Duque insistia com a Câmara Corporativa na necessidade de «desembaraçar os Serviços [Florestais] de um certo número de exigências da legislação actual, que, se fossem cumpridas, ocupariam por muito mais tempo o reduzido pessoal técnico de que podia dispor-se. Tal [era], por exemplo, o

¹¹⁹ *P. G. A. B. R.*, parecer da Câmara Corporativa, 1944, p. 59.

¹²⁰ *Ibid.*, Lisboa, JCI, 1941, vol. 1, p. 35; *P. G. A. B. R.*, parecer da Câmara Corporativa, pp. 59-60.

¹²¹ *P. G. A. B. R.*, parecer da Câmara Corporativa, p. 1.

**Área baldia e número de perímetros
florestais submetidos por ano**

[QUADRO N.º 8]

Anos	Áreas (hectares)	Número de perímetros
1940	33 288	8
1941	45 201	17
1942	13 913	3
1943	1 672	1
1944	139 344	11
1945	3 764	1
1946	163	1
1950	23 531	3
1951	8 520	1
1954	34 595	6
1955	9 157	3
1956	10 357	3
1957	6 785	3
1958	33 364	4
1959	11 901	4
1960	7 489	4

Fonte: 75 Anos de Actividade [...], p. 38.

Áreas anuais de plantações e sementeiras(a)

[QUADRO N.º 9]

Anos	Áreas (hectares)
1888-1938	21 082
1939	2 980
1940	2 519
1941	2 327
1942	4 175
1943	2 959
1944	4 228
1945	2 887
1946	1 806
1947	3 206
1948	7 535
1949	6 425
1950	7 429
1951	8 193
1952	8 077
1953	8 747
1954	9 103
1955	9 091
1956	13 461
1957	17 081
1958	20 752
1959	17 890
1960	14 399

(a) Estas áreas dizem unicamente respeito às novas superfícies submetidas em cada ano, já que os trabalhos de replantação e ressementeira em perímetros anteriormente constituídos não são considerados. Mesmo assim, de forma alguma isto significa que as áreas indicadas estejam realmente recobertas de arvoredo; há sempre que atender às inevitáveis falhas, como os insucessos de plantações, fogos, etc. Cf. 75 Anos de Actividade [...], p. 57.

Fonte: 75 Anos de Actividade [...], p. 57.

que se da[va] com a demarcação dos baldios»¹²². Mas «porque ha[via] de cometer-se aos funcionários do Estado o encargo de efectuá-la [...] e até de recorrerem aos tribunais?», questionava ainda o ministro da Agricultura. No seu entender, essa obrigação, que pertencia aos corpos administrativos, podia «ficar dependente da confirmação dos serviços quando feita por acordo amigável»¹²³.

2.7 AS ÁREAS BALDIAS (I)

A área baldia já submetida aos Florestais em 1938 era da ordem dos 76 323 ha¹²⁴, um número cuja exactidão não é todavia unanimemente reconhecida. O *Plano de Povoamento*, já citado, atribui-lhe a cifra de 86 764 ha¹²⁵, a *Memória* dos Florestais de 1935 indicava o montante de 80 121 ha¹²⁶ e o *Reconhecimento*, como vimos, quase 100 000 ha¹²⁷. De qualquer forma, o montante global da área baldia existente no País parecia assim apresentar-se desconhecido por parte do organismo que tinha por obrigação conhecê-lo melhor do que os Serviços Florestais — esta era inevitavelmente uma ilação que se tiraria acerca da JCI, em atenção a ter sucedido à extinta Divisão dos Baldios e uma vez que o seu *Reconhecimento*, que era extensivo a todo o continente, apresentava uma cifra muito inferior à obtida pelos Florestais quatro anos antes: para mais, estes últimos apenas se haviam ocupado das regiões a norte do Tejo e não consideraram as áreas baldias inferiores a 500 ha, como sabemos. De facto, seja qual for a cifra que escolhermos relativa à área baldia submetida ao regime florestal em 1938, se a adicionarmos à área total dos baldios reconhecidos pela Junta, obteremos sempre um montante inferior (em 25 000 ha ou 40 000 ha, consoante os casos) ao obtido pelos Florestais.

Este é mais um facto que vai pressionar a JCI, interessada como estava em contrariar o Plano de Povoamento Florestal e numa altura em que a decisão sobre qual a melhor política a empreender para com os baldios estava particularmente candente, a elaborar um novo reconhecimento, que ficará concluído em 1942. Na verdade, ao apresentar os *Baldios não Incluídos no Plano de Povoamento Florestal nem Reservados*, a Junta aceita, na prática, a pouca exactidão do *Reconhecimento* de 1939. Este novo estudo¹²⁸, que consiste numa análise exaustiva das áreas baldias e das suas aptidões (agrícola ou florestal), pelo facto de nunca ter sido publicado e de se ter confinado a meras edições mimeografadas e de circulação necessariamente restrita, tem permanecido praticamente ignorado. No entanto, ele constitui um esforço e uma etapa importantes para compreendermos devidamente a política da JCI e parte da estratégia «agrarista». Na prática, procedeu-se a uma averiguação em pormenor e ao nível de freguesia, à semelhança do que já se havia feito no *P. G. A. B. R.* Este estudo de 1942 é realmente um complemento do *P. G. A. B. R.*: trata-se duma análise à escala nacional, onde apenas não figu-

¹²² *Plano de Povoamento [...]*, p. 16.

¹²³ *Ibid.*, pp. 16-17.

¹²⁴ Cf. quadro n.º 4 e de acordo com *75 Anos de Actividade [...]*

¹²⁵ *Op. cit.*, pp. 114-115. Ver quadro n.º 5.

¹²⁶ *Op. cit.*, in *Plano de Povoamento [...]*, p. 117.

¹²⁷ *R. B. C.*, vol. I, pp. 17-319. A Junta, em 1938, atribui assim uma maior área baldia submetida aos Florestais do que a reivindicada por estes últimos. O único ano em que os Serviços Florestais estimam a área baldia submetida em cerca de 100 000 ha será só em 1940, conforme os quadros n.ºs 4 e 8.

¹²⁸ Um conjunto de livros, na maior parte dos casos, dois por cada distrito.

ram as freguesias com baldios já compreendidas no estudo de 1941. A nova área obtida é da ordem dos 345 751 ha. Se lhe adicionarmos a área baldia reservada em 1941, de 190 552 ha, obteremos uma área baldia reservada e não reservada pela JCI e excluindo a submetida ao Plano de Povoamento Florestal, da ordem dos 536 300 ha, o que, em cálculos actualizados pela própria Junta em 1942, dava o número exacto de 534 033 ha ¹²⁹.

A JCI ganhava assim alguns tentos em credibilidade ao apresentar uma nova área que ainda superava a dos Florestais, da ordem dos 532 000 ha (embora, não o esqueçamos, aqui não entrassem os baldios com áreas inferiores a 500 ha). Isto é, a JCI partiu para o campo, para as suas tarefas de agrimensura, levando na bagagem a mesma óptica dos Florestais: não distingue nos baldios os logradouros comuns. Por outras palavras, tudo o que não for propriedade privada é considerado baldio. Todavia, quando estas novas áreas forem apreciadas pela Câmara Corporativa, em 1944, vê-las-emos reduzidas para 510 130 ha ¹³⁰, um número bastante aproximado, portanto, do estimado pelos Florestais.

Teria o maior interesse procedermos, a respeito desta questão, a uma análise mais demorada ou detalhada para averiguarmos com rigor onde residem as causas destas diferenças de áreas, especialmente entre 1935, 1939, 1942 e 1944; embora elas correspondam a posições políticas bem diferenciadas, de forma alguma se poderá insinuar que as áreas foram «inventadas». Todavia, isso remeteria já para um desenvolvimento da questão que, no âmbito deste trabalho, se me afigura um «preciosismo» desnecessário. Basta por ora termo-nos apercebido de que grande parte das áreas obtidas anteriormente, incluindo as publicadas pela JCI em 1939 — o *Tombo dos Baldios* —, foram obtidas por informação junto das entidades locais diversificadas, faltando-lhes em muitos casos um rigoroso trabalho de agrimensura. É de crer que essas informações obtidas junto das populações, incluindo os maiores proprietários e até entidades oficiais amiúde embrenhadas nos interesses locais, não fossem as mais rigorosas, não só por desconhecimento factual, como até por ignorância deliberada. De resto, ainda hoje no campo, ao indagarmos sobre medidas de superfície, não constitui raridade obtermos respostas expressas no número de carros de cereal que a propriedade em causa produz ou no quantitativo de homens e de dias necessários para a cavarem. Por outro lado, medir uma superfície montanhosa não oferece as mesmas facilidades que uma plana. Por isso, os cálculos eram muitas vezes obtidos por defeito ou por excesso, consoante a «ciência» do medidor. Os próprios florestais ir-nos-ão repetir vezes sem conto que em muitas zonas não se sabia com rigor onde acabava a propriedade particular e começava o baldio... Enfim, um bom motivo para o letrado (urbano) meditar sobre a pretensa «ignorância camponesa» ou, acaso se prefira o prisma oposto, sobre as consequências sociais da «revolução quantitativa» ao nível do conhecimento.

Porém, e sem termos pretensões de esgotar este assunto, voltaremos adiante, e mais uma vez, à dança das áreas.

¹²⁹ Não entrando, portanto, em linha de conta com as áreas baldias submetidas aos Florestais em 1940, 1941 e 1942 (ver quadro n.º 8); e, por outro lado, considerando como área reservada os 190 552 ha, e não os 104 026 ha.

¹³⁰ P. G. A. B. R., parecer da Câmara Corporativa, pp. 35-39.

2.8 O NOVO PARECER DA CÂMARA CORPORATIVA

O parecer da Câmara Corporativa, de 25 de Março de 1944, sobre o *P. G. A. B. R.* é um parecer que em muitos pontos revela já tomadas de posição completamente inovadoras, nomeadamente se o compararmos com o parecer de seis anos antes a propósito do povoamento florestal. Atesta-nos mesmo posições e atitudes que em 1938 tinham sido impensáveis.

Apercebemo-nos de imediato do «esforço» da própria Câmara na compreensão histórica dos baldios. Legislação antiga, como a Lei das Sesmarias e as Ordenações, foi inclusivamente consultada¹³¹. Dir-se-ia que este parecer como que prolonga e desenvolve a visão, e a atitude política por certo, que havia sido apresentada por Marcelo Caetano no seu *Manual* e pela própria JCI nos seus estudos de 1939 a 1941. Para mais, a Câmara segue agora à risca o Código Administrativo e não se esquece de transcrever para o seu parecer os artigos que no Código diziam respeito aos baldios. É então bem vinçada a distinção entre baldios e logradouros comuns. Uma atitude, portanto, que em nada coincidia com a dos serviços florestais. Dir-se-ia pois que a JCI estaria finalmente a ser atendida.

De facto, e pela primeira vez, a Câmara consulta o *Reconhecimento* de 1939 e as áreas baldias por concelho são então tidas em consideração. Ficamos agora com uma panorâmica da distribuição das áreas baldias; a Câmara reconhece que a altitude, a constituição dos terrenos e a sua situação geográfica não devem ter sido indiferentes ao desenvolvimento das respectivas populações e aproveitamento das terras, pois, pelo exame das cartas dos baldios, se confirma realmente que as grandes massas baldias se encontravam no Norte e nas zonas de altitude; mas a Câmara não deixa de afirmar:

[...] a área baldia estende-se por muitos outros concelhos além dos que fazem parte do Plano Geral. Poucos são os concelhos em que não há área baldia e estendem-se em zonas de características demográficas e geológicas análogas¹³².

Em Dezembro de 1943, a Câmara pede à JCI informações actualizadas sobre as colónias agrícolas; pedido a que, no mês seguinte, a JCI responde através de uma descrição detalhada da situação das Colónias Agrícolas dos Milagres e de Martim Rei, as únicas então existentes¹³³.

Acerca das diferenças (entre 1939 e 1941) de áreas baldias para estudo ou já reservadas pela JCI, a Câmara fica então elucidada: a Junta julgou conveniente dotar as explorações agrícolas vizinhas dos baldios com glebas de terreno insusceptíveis de cultura agrícola, mas aptas a abastecê-las de matos e lenhas. É então que a JCI insiste em cumprir à risca, também aqui, o estipulado no Código Administrativo: os terrenos próprios para a cultura, mas não reservados, e todos os que forem considerados dispensáveis do logradouro comum, bem como os de aptidão florestal cuja reduzida dimensão não justifique a intervenção dos Serviços Florestais, devem ter o destino pre-

¹³¹ Os estudos medievalistas, nomeadamente acerca do municipalismo, conheceram algum desenvolvimento durante o regime corporativo. Quanto à questão dos baldios, Virgínia Rau dar-nos-á em 1946 as suas *Sesmarias Medievais Portuguesas*.

¹³² *P. G. A. B. R.*, parecer da Câmara Corporativa, p. 34.

¹³³ *Ibid.*, p. 48. O ofício do presidente da Câmara Corporativa tinha a data de 21 de Dezembro de 1943; o do presidente da JCI (José Pereira Caldas) tem a data de 19 de Janeiro de 1944.

visto no Código, isto é, devem ser alienados. Tratava-se afinal de uma posição de grande peso e alcance por parte da JCI, na medida em que ia ao encontro dos desejos dos povos, isto é, lhes respeitava os logradouros comuns e lhes dava a possibilidade de continuarem a apropriar-se de *sortes* ou glebas.

De facto, desde 1940, e sem necessidade de telégrafo, que a notícia se havia espalhado, veloz e irada, até à aldeia mais recôndita: «[...] os florestais andavam a roubar os povos!» A Junta jogava pois com bastante tacto; tratava-se de uma jogada forte e certa para atingir os seus designios. Para mais, a Junta justificava que este era o único meio de «promover e ordenar a utilização de todos os terrenos baldios até [então] excluídos de encargo tributário»¹³⁴, para além de ser ainda de opinião que o contributo dos baldios para a manutenção dos efectivos pecuários era reduzido — opinião que não podemos deixar de classificar de grosseira e destituída de rigor. Sem pretendermos generalizar, já vimos as conclusões a que havia chegado H. de Barros na freguesia de Cota. Mas é evidente que, ao fazer semelhante afirmação, a Junta tinha um propósito: demonstrar o reduzido valor económico dos baldios, indo assim ao encontro do consenso geral; e, passando pela afirmação de que, «se as matas espontâneas ainda revestissem os baldios, deviam atingir, quando convenientemente exploradas, mais elevado rendimento do que o previsto no Plano de Povoamento Florestal»¹³⁵, chegava, por fim, à conclusão de que o *P. G. A. B. R.* era o que apresentava maiores vantagens económicas e financeiras. Só a parte dos terrenos baldios destinados à instalação de casais agrícolas e à constituição de glebas, para converter em propriedade privada, dizia, abrangendo uma área de 47 367 ha, asseguraria um rendimento colectável de 9 182 643\$50, ou seja, aproximadamente 194\$ por hectare. Rendimento muito superior, portanto, ao rendimento líquido que se obteria através do povoamento florestal. Acrescia ainda que o Plano de Povoamento Florestal implicava uma imobilização de capitais no montante de 2 266 000 contos para os 420 000 ha, ou seja, 5395\$ por hectare. Ora o plano da JCI custaria, segundo as previsões, 39 249 300\$, isto é, 829\$ por hectare¹³⁶. Além de que, afirmava-se ainda, *o plano florestal nem sequer seria bem aceite pelas populações vizinhas, para além de limitar as possibilidades de fixação do acréscimo populacional*. Mais: não criava sequer indústrias locais, pelo menos a curto prazo, e não aplicava braços, a não ser em escala reduzida, depois da sua implantação. Iria até, em alguns casos, criar desequilíbrio nas condições de vida locais. «Não se pode actuar por simpatia ou por ideia feita», para além de que «ao Estado compete determinar [...] os limites das actividades, em função do maior interesse nacional»¹³⁷, dizia-se também.

O parecer insistia ainda em que se devia fazer um «estudo metuculoso de cada caso», atendendo não só à aptidão cultural do terreno baldio, mas também ao «reflexo do seu aproveitamento no campo social e económico». Importava, por isso, dar aos baldios os mais variados destinos, já que «cada região tem feição agrícola própria, dada pelo meio físico e social»¹³⁸.

¹³⁴ *P. G. A. B. R.*, parecer da Câmara Corporativa, p. 60. Temos vindo a afirmar «a Junta» em vez de «a Câmara Corporativa» na medida em que o parecer desta se identifica majoritariamente, ou segue quase à risca, a posição daquela.

¹³⁵ *Ibid.*, id., p. 61.

¹³⁶ *Ibid.*, id., p. 64.

¹³⁷ *Ibid.*, id., p. 64.

¹³⁸ *Ibid.*, id., p. 65.

E tudo isto, fazia-se notar ainda, era afinal levar à prática o que a própria Câmara Corporativa já tinha afirmado alguns anos antes, precisamente em 1938: a «colonização interna é o conjunto de providências que têm por fim realizar dentro de cada país a mais completa utilização da terra e instalar nela, do modo mais racional, o maior número de famílias»¹³⁹.

E a Câmara, mais uma vez transcrevendo a posição da JCI, explicitava no seu parecer que, no *P. G. A. B. R.*, os baldios, em regra, não foram considerados como unidades isoladas, mas como «parte de uma extensão económica e social» que nuns casos é o termo da povoação, noutros o da freguesia e, em alguns, o de um conjunto de freguesias.

Também no aproveitamento «não se olhou apenas à valorização do baldio, mas conjugou-se esta com a da propriedade particular circunvizinha»¹⁴⁰.

Era afinal uma posição que importava salvaguardar. Não só ia ao encontro da posição corporativa, da do próprio chefe do Governo e da do Código Administrativo, no sentido de estimular «a coesão» da família, da aldeia e da freguesia, como até valorizava a propriedade, que, no caso, era fundamentalmente a pequena e média propriedade.

O parecer, para além de valorizar ainda a questão da produção de géneros alimentares — assunto tido de somenos importância, não obstante as conclusões económicas da JCI, dado que já não se esperava dos baldios a resolução dos problemas alimentares nacionais —, empenhava-se ainda, e no mesmo sentido, em desfazer a ideia, a que muitas vezes se assistia, de identificar os baldios com os incultos por natureza; era uma ideia falsa: «[...] a persuasão de que os baldios, porque subsistem, hão-de ser forçosamente impróprios para a cultura agrícola» era errada. Disso eram prova «muitos milhares de hectares classificados de exclusiva aptidão florestal e que vinham sendo cultivados agricolamente, e alguns com rendimento elevadíssimo». Bastava atentar nos olivais de Alvados e de Escalhão e nas ladeiras e socacos do Douro e Alto Minho¹⁴¹.

Das várias formas possíveis de intervenção do Estado, o que resultava claro do parecer da Câmara é que não se podiam nem deviam conceber os baldios como destinados exclusivamente à arborização. Os baldios deviam ser extintos, é certo, mas nessa tarefa devia-se ter em vista, acima de tudo, desenvolver a capacidade de trabalho e a iniciativa das populações (posição que os Florestais por certo também não descurariam). Situações como a do Barroso, em que se observava a «existência de famílias vivendo quase sem trabalhar»¹⁴², deviam acabar.

A apologia da cultura completa de toda a terra e do valor supremo que é a propriedade estava bem presente. Mas igualmente presente estava a ideologia corporativa de determinado «trabalho». Viver da pastorícia é considerado «amolecimento de iniciativa», forma de vida quase primitiva e, o que era pior, autêntica recusa ao trabalho. O trabalhador rural por excelência seria aquele que, em terra própria ou alheia, alagado em suor e na exaustão das suas forças, cavava ou rompia a terra. E, pelo contrário, não era a existência e o culto da árvore, como pretendiam os Florestais, o maior índice de civili-

¹³⁹ *P. G. A. B. R.*, parecer da Câmara Corporativa, p. 65.

¹⁴⁰ *Ibid.*, id., mesma página.

¹⁴¹ *Ibid.*, id., pp. 63-64.

¹⁴² *Ibid.*, id., p. 62.

zação — podíamos inferir ainda do parecer. Civilizado seria aquele país que à agricultura entregasse o melhor do seu esforço...

2.9 AGRARISTAS CONTRA FLORESTAIS

A polémica vai-se agudizar ainda mais em consequência deste último parecer da Câmara Corporativa. Polémica que, evidentemente, continuava extremamente acesa ao nível da JCI e dos Serviços Florestais (DGSFA), mas que aí não se confinava. Ela extravasava os organismos a que estava directamente ligada para constituir uma questão de carácter nacional; todos os «interesses económicos» teriam inevitavelmente alguma coisa a ver com ela.

No fundo, o que estava em jogo era se o Estado devia ou não lançar as infra-estruturas para futuras indústrias, se apostava portanto no desenvolvimento industrial, ou se, pelo contrário, continuava a apostar no sector agrícola para o arranque da economia nacional que a lei de 1935 exigia. Para mais, estava-se num período de guerra. E o parecer da Câmara já tinha alertado a propósito dos preços: «Com o fim da guerra talvez não volte o equilíbrio de preços que a antecederam.»¹⁴³ Ora, com as dificuldades de abastecimento devidas ao corte das importações e às enormes oportunidades de exportação para os países em guerra, assistiu-se a «um acumular de capitais que buscavam aplicações para fugir aos efeitos inflacionistas. [...] E tanto os responsáveis pela política como a opinião pública sentiram o perigo da fraca industrialização do País»¹⁴⁴. A política de Rafael Duque, no que respeitava à florestação, desde que tivesse sido acompanhada de outras medidas de carácter social, ajustava-se perfeitamente ao momento. Tanto mais que substituir as importações de madeira pela sua criação em território nacional se afigurava evidentemente a forma mais fácil para lançar novas indústrias, pois encontrava já instalado um mercado razoável. E esta questão ganha entre nós uma particular acuidade, atento o tradicional atrofiamento do mercado interno.

Mas a altura — Março de 1944 — caracterizava-se por uma ofensiva «agrária» (traduzida no parecer da Câmara) na ascensão que se tinha vindo a efectuar por parte dos Florestais; ascensão que era afinal o reflexo do peso que a corrente industrialista — não obstante o arranjo corporativo dos interesses e actividades económicas — estava a conhecer ao nível governamental.

As disputas acerca de se Portugal era um «país essencialmente agrícola» ou um «país essencialmente florestal» mostravam-se então particularmente assanhadas; e o assunto estava longe de roçar as raias da ironia ou da bizantinice. Era o eco duma luta real. Neste sentido, e à semelhança daquilo a que se vinha assistindo para os produtos agrícolas mais ricos (trigo, vinho, etc.), no II Congresso da União Nacional, um silvicultor chega a defender a constituição duma corporação ou de várias corporações para os produtos florestais: começando por comparar as superfícies agrícola e florestal do País — e onde esta última, muito naturalmente, não se circunscrevia aos baldios —, verifica que existe, «à primeira vista», uma diferença de 850 000 ha entre as duas superfícies a favor da primeira; mas, se se considerassem as superfícies

¹⁴³ P. G. A. B. R., parecer da Câmara Corporativa, p. 73.

¹⁴⁴ Francisco Pereira de Moura, *Por onde Vai a Economia Portuguesa?*, Lisboa, 1974, pp. 28-29.

improdutivas cultiváveis, «no geral só susceptíveis de serem entregues à silvicultura, verifica[r-se-ia] em potencial o inverso ou pelo menos igualdade de áreas. E com a vigente execução do Plano de Povoamento Florestal [...]»¹⁴⁵. Todavia, por esta forma de equacionar o problema podemos facilmente adivinhar (a avaliar pela posição da JCI) como o colocaria um elemento da «facção» oposta: a solução para a questão não estaria em termos de área, mas sim no resultado dos cálculos económicos que se teriam de efectuar às diferentes produções e culturas.

Mas, se o parecer da Câmara transcrevia quase na íntegra a posição da JCI, de forma alguma podemos concluir que se estava a assistir à imposição da política colonizadora. Aliás, o próprio parecer era em vários pontos altamente contraditório. Se bem que os interesses da Junta viessem à tona com maior frequência, os interesses industrialistas não deixavam também de estar presentes. No que se refere a estes últimos, chegava-se a lamentar o facto de «continuarmos ainda a não ser um país industrial, capaz de afrontar a indústria estrangeira, aparelhada no sentido das exportações»¹⁴⁶. Quanto ao comércio existente, era encarado como «artificial e errático», consequência afinal do «meio», que era «pequeno e pobre»¹⁴⁷. Não se deixava mesmo de vincar a necessidade de prosseguir a obra de reconstituição económica (Lei de 24 de Maio de 1935), cumprindo os «planos» ou as directrizes que as *leis de meios*, anualmente publicadas, pretendiam viabilizar. E no parecer são inclusivamente transcritos os principais pontos em que as leis de meios, desde 1935 até 1943, vinham insistindo, nomeadamente o repovoamento florestal¹⁴⁸.

2.10 OS FLORESTAIS E O ARRANQUE INDUSTRIAL

A disputa vai-se finalmente saldar por uma vitória dos Florestais. Em Maio de 1944 são submetidas cinco novas áreas baldias, a que se irão acrescentar mais duas em Outubro (quadro n.º 7), num total de 11 novos perímetros florestais (quadro n.º 8). Nunca semelhante área baldia, 139 344 ha, havia sido submetida ao regime florestal, e, para mais, num único ano. A área submetida em 1944 era na verdade superior a toda a área sob o regime florestal desde 1889 até 1937 (quadro n.º 4).

E é precisamente em 1944 que é publicada a Lei de Electrificação Nacional e se dá início à construção dos grandes aproveitamentos hidreléctricos, se reforça o sector dos transportes e se faz o delineamento de algumas grandes empresas para indústrias de base. No ano seguinte será publicada a Lei n.º 2005, do Fomento e Reorganização Industrial. Os próprios Florestais irão também acrescentar algumas dezenas de quilómetros de caminhos florestais, um minineofontismo com algum alcance nas regiões serranas.

1945 é geralmente aceite como o ano de arranque do sector industrial da economia portuguesa¹⁴⁹. É a partir de então que se vai iniciar propriamente a industrialização, em Portugal. Mas é caso para nos interrogarmos: perante

¹⁴⁵ José L. Calheiros e Meneses, *Corporação ou Corporações dos Produtos Florestais?*, Lisboa, 1944, pp. 11-12 e 18.

¹⁴⁶ Id., *ibid.*, p. 24.

¹⁴⁷ Id., *ibid.*, mesma página.

¹⁴⁸ Id., *ibid.*, pp. 42-43.

¹⁴⁹ Francisco Pereira de Moura, *op. cit.*, pp. 27 e segs.; João Martins Pereira, *Pensar Portugal Hoje*, Lisboa, 1979, pp. 23 e segs.

a «precocidade» demonstrada pelos Florestais, apoiada, claro está, pelos interesses industrialistas com assento no Governo desde 1935, porque não se verificou um movimento mais acelerado na implantação dessa infra-estrutura de base que era o povoamento florestal? Tanto mais que era uma infra-estrutura de características muito especiais: o arvoredo, primeiro que atingisse um desenvolvimento considerado indispensável para as futuras indústrias e para o desenvolvimento das já existentes — e, acima de tudo, para assegurar uma oferta estável e nas quantidades exigidas pela procura —, levaria alguns anos. Era portanto uma infra-estrutura que não se implantava de um ano para o outro. Porquê então tanta demora? Demora de 1935 a 1938, mas demora também de 1938 a 1940 e a 1944.

Decerto que as forças mais conservadoras da sociedade portuguesa se opuseram. Foi uma luta que os industrialistas em geral tiveram de vencer e que lhes consumiu alguns anos. De facto, o próprio desejo não só de equilibrar, mas também de contribuir fortemente para um saldo extremamente favorável na balança de pagamentos à custa da produção e saída de madeiras, evidentemente que não se observou de imediato. A cortiça continuou neste particular a desempenhar um papel de relevo. Nos quadros n.ºs 10 e 11 podemos

Importação de madeira em bruto

[QUADRO N.º 10]

Ano	Toneladas
1925	1 070
1926	1 677
1927	3 734
1928	7 799
1929	10 867
1930	12 037
1931	11 887
1932	11 848
1933	12 764
1934	20 035
1935	29 371
1936	28 768
1937	29 190
1938	24 018
1939	15 366
1940	11 066
1941	3 464
1942	1 761
1943	1 246
1944	2 420
1945	5 168
1946	10 756
1947	18 042
1948	15 056
1949	19 193
1950	12 363

Fonte: *Estatísticas do Comércio Externo*, INE, anos de 1925 a 1950.

observar, respectivamente, os montantes da importação de madeira em bruto e a exportação de madeira de pinho para o período compreendido entre 1925 e 1950. E, como se pode verificar por comparação com os quadros

Exportação de madeira — pinho (em toneladas)

[QUADRO N.º 11]

Ano	Pinheiro em bruto	Para construção: vigas para tabuado	Barrotes de esquina viva	Barrotes redondos e toros
1925	671	13 416	1 684	9 121
1926	656	11 731	1 417	10 356
1927	399	2 807	1 406	10 654
1928	591	7 905	1 715	11 417
1929	1 394	10 902	1 245	11 670
1930	356	11 901	1 234	10 744
1931	331	9 690	1 402	7 224
1932	319	9 728	1 085	5 695
1933	561	11 091	1 441	7 801
1934	379	14 221	1 520	6 192
1935	213	7 512	2 048	4 755
1936	388	4 023	1 944	742
1937	62	1 576	51	627
1938	78	505	15	765
1939	1 638	6 028	60	1 759
1940	17 103	22 306	148	5 060
1941	2 372	26 635	607	5 672
1942	650	29 318	219	17 789
1943	4	6 600	427	10 862
1944	95	15 133	1 534	2 869
1945	866	9 442	37	5 711
1946	1 410	15 240	79	3 859
1947	365	15 932	5	14 535
1948	258	3 545	3	5 357
1949	294	2 755	2	12 890
1950	12	603	3	1 390

Fonte: Estatísticas do Comércio Externo, INE, anos de 1925 a 1950.

n.ºs 12 e 13, a madeira em bruto continuou a ter um grande peso na importação total de madeira, tal como na exportação continuou a pesar o sector da cortiça. Para além de a madeira exportada ser fundamentalmente constituída por madeira em bruto (esteios para minas), onde, portanto, não havia grande valor acrescentado pela indústria¹⁵⁰. De esclarecer que os montantes relativos à exportação se referem à exportação total, onde, por conseguinte, não se distingue se a madeira é proveniente de terrenos baldios ou de propriedade particular. Todavia, a avaliar pelas áreas arborizadas em serras e dunas e pela área global (baldios + dunas + propriedade particular) coberta de pinheiro, podemos adivinhar que, *no montante das exportações, a parte proveniente dos baldios seria necessariamente bastante reduzida*. Em 1944 avaliava-se a área total coberta de pinheiro em 1 150 000 ha, dos quais, muito naturalmente, a maior parcela se situava no distrito de Leiria: 170 000 ha¹⁵¹.

É pois necessário averiguarmos: que pressa era essa, já visível em 1935-36 por parte do Governo, e em especial por parte de Neves Duque, na florestação de 420 000 ha de baldios? Porque se vai depois opor a JCI à florestação? E, afinal, onde residia o grande interesse dos industrialistas na florestação

¹⁵⁰ Quadros n.ºs 11 e 13. Com efeito, o peso na exportação total dos barrotes de esquina viva e da madeira em vigas e tabuado é extremamente diminuto.

¹⁵¹ P. G. A. B. R., parecer da Câmara Corporativa, p. 39.

dos baldios? As leis de meios desde 1935 até 1940 insistem ora na florestação ora na produção de combustíveis. Ao cabo e ao resto, porque é que não avançava o Plano de Povoamento Florestal? Insinuado em 1935, anunciado em 1938, vai arrancar com a maior lentidão e insegurança imagináveis só em

Importação total de madeira

[QUADRO N.º 12]

Ano	Toneladas
1937	41 103
1938	34 150
1939	23 180
1940	15 267
1941	5 767
1942	5 796
1943	5 881
1944	7 781
1945	10 307
1946	17 658
1947	30 149
1948	24 288
1949	27 213
1950	17 805

Fonte: *Estatísticas do Comércio Externo*, INE, anos de 1937 a 1950.

Exportação de madeira e seus derivados (toneladas)

[QUADRO N.º 13]

Ano	Total	Madeira	Cortiça
1937	470 512	262 468	170 162
1938	379 579	220 181	113 623
1939	399 596	192 759	148 508
1940	467 852	299 346	140 600
1941	297 276	66 532	178 061
1942	196 784	83 031	113 753
1943	135 082	67 995	67 087
1944	153 687	54 940	98 747
1945	153 916	31 347	112 569
1946	234 701	69 658	165 043
1947	268 158	108 726	159 432
1948	245 647	106 958	138 689
1949	277 895	154 138	123 757
1950	241 447	64 945	176 501

Fonte: *Estatísticas do Comércio Externo*, INE, anos de 1937 a 1950.

1940. Note-se: não obstante o furor na constituição de perímetros entre 1940 e 1944, será só nesta última data que irá ser submetida uma área verdadeiramente à altura do «grande plano» que se previa. Mas — interroguemos mais uma vez — porque não avançavam também os montantes de áreas arborizadas anualmente?

É a este punhado de questões que se vai tentar dar resposta nos próximos dois pontos.

3. O INDUSTRIALISMO

3.1 A INDÚSTRIA DOS ADUBOS

Aludimos já à enorme propaganda e aos esforços desmedidos por parte da CUF em prol do emprego de adubos químicos na agricultura durante a Campanha do Trigo. Na verdade, logo em 1929, aquela companhia sofreu uma profunda alteração no sentido de se proceder à ampliação das instalações do fabrico de superfosfatos, de que, ao nível interno, era já o maior produtor. E é importante verificar que, sendo a CUF, até então, uma companhia voltada principalmente para o mercado externo, perante a aguda crise do capitalismo internacional do fim dos anos 20, resolve investir a fundo num produto que até então ocupava um lugar relativamente modesto na gama das suas produções e volta as suas atenções, fundamentalmente, para o mercado interno. A Campanha do Trigo correspondeu assim a uma necessidade da própria CUF em colocar os seus produtos, nomeadamente os superfosfatos¹⁵².

A tónica da propaganda acerca do emprego de adubos químicos insiste no carácter nacional e patriótico do empreendimento, que a CUF considera constituir um valioso contributo para o «ressurgimento da Pátria», não só por auxiliar a indústria portuguesa, como também por garantir o pão a todos os portugueses. Alfredo da Silva, neste sentido, afirmará:

Srs. Lavradores! Temos pressa: nós, de vender adubos; os senhores, de terem boas e remuneradoras colheitas; e o País, de não ouvir falar mais em défice cerealífero e de bastar-se a si próprio¹⁵³.

E em toda a Campanha assistiremos a uma estreita colaboração entre a CUF e o Ministério de Linhares de Lima, o oficial do Exército requisitado à Manutenção Militar. Porém, na maioria dos folhetos de propaganda aconselhava-se não só o emprego dos superfosfatos da CUF, como o do sulfato de amónio — este último totalmente importado à ICI (Imperial Chemical Industries) —, nas suas fórmulas «Imperial — C. U. F.» e «Imperial — C. U. F. Reforçado»¹⁵⁴.

Enquanto, no movimento de importação — e atendendo, é claro, aos aumentos de produção da CUF —, os adubos fosfatados vão conhecer uma quebra quase vertical, o sulfato de amónio vai subir praticamente em flecha. Em termos estatísticos, em 1923 importávamos um total de 18 862 t de adubos fosfatados e 1519 t de sulfato de amónio, mas em 1927 registamos já apenas 13 552 t para o primeiro adubo e um total de 10 633 t para o segundo. A partir de 1928, e pelo menos até 1938, a importação de adubos fosfatados vai-se cifrar por uma média anual de 4000 t, enquanto o sulfato de amónio, entre aquelas duas datas, conhece um movimento crescente de 11 914 t para 60 916 t¹⁵⁵. Isto é, em matéria de adubos, ao chegarmos ao fim dos anos 30, mais concretamente de 1936 a 1938 — e não obstante as impor-

¹⁵² Ver, a este respeito, o estudo já citado «C.ª do Trigo: 1928-38 (2)», pp. 335-342.

¹⁵³ Alfredo da Silva, *A Campanha do Trigo para 1929-30, 1930*, p. 11 [cit. em «C.ª do Trigo: 1928-38 (2)», p. 337].

¹⁵⁴ *A Campanha do Trigo*, ed. conjunta da CUF e da ICI, Lisboa, 1932, p. 25 [cit. em «C.ª do Trigo: 1928-38 (2)», p. 341].

¹⁵⁵ Luís Quartín Graça, *Os Adubos em Portugal*, Ministério da Agricultura, 1935, pp. 25-40.

tações de nitrato do Chile (7709 t em 1938) e de outros adubos, cujas importações, nesta última data, se cifravam à volta de 1500 t, casos da cianamida cálcica, do sulfato de potássio e do cloreto de potássio —, o País estava praticamente à mercê dos superfosfatos da CUF e do sulfato de amónio da ICI. Embora a CUF não detivesse o monopólio dos superfosfatos ao nível nacional, entre 1936 e 1938 a sua produção representava já mais de 60% da produção nacional¹⁵⁶. E, neste último ano, a agricultura portuguesa consumia já 238 898 t de adubos fosfatados e 74 214 t de adubos azotados (sulfato de amónio, nitrato do Chile e cianamida cálcica)¹⁵⁷. A indústria de transformação dos superfosfatos dependia, no entanto, da existência da fosforite, de que nos abastecíamos (tal como toda a Europa) nos países do Norte de África, fundamentalmente. Quanto aos adubos azotados, Portugal revela-se de facto um óptimo mercado para a ICI, que, inclusivamente, encontrava em Linhares de Lima uma excelente colaboração e até protecção; o ministro da Agricultura chegará ao ponto de louvar¹⁵⁸ a acção conjunta da CUF e do «grande potentado da indústria química mundial»¹⁵⁹, a ICI. E evidentemente que, por sua vez, este empório vai aproveitar ao máximo, entre nós, a situação que se lhe deparava, duplamente vantajosa para si, atendendo à crise internacional; como vimos, numa dúzia de anos (1927-38), a ICI vai conseguir sextuplicar as suas exportações de sulfato de amónio (a sua principal produção) para Portugal.

Todavia, a meio dos anos 30, a política cerealífera seguida na Campanha do Trigo — que significava afinal a procura assegurada dos adubos químicos da CUF e de uma fracção considerável dos da ICI — vai conhecer alguns reveses. Podemos apontar 1935 — o primeiro ano da superprodução do trigo — como a altura de inflexão da política agrícola. Então, repitamo-lo, era já praticamente ponto assente que se deviam reduzir as áreas de cultura daquele cereal aos melhores solos. Ora tudo isto significava afinal uma possível diminuição no consumo de adubos químicos.

Por outro lado, na lei de reorganização do Ministério da Agricultura (1936) é logo apontada (como vimos) a necessidade de fomento florestal e a reorganização dos Serviços Florestais. O próprio aparecimento da *Memória* dos Florestais em 1935, três anos após o decreto que mandava suspender todas as alienações de baldios até se encontrar a melhor forma de se proceder à sua exploração, afigura-se como um facto repleto de significado se o inserirmos numa «estratégia industrialista», chamemos-lhe assim. No domínio do conjecturável, apresenta-se com elevado grau de pertinência que, tanto a CUF em 1929, ao proceder à sua reestruturação, como a ICI ao pretender conquistar mais um mercado, neste caso o português, tenham programado as suas actividades a médio prazo no sentido de desenvolverem e incrementarem a procura nacional de adubos, até então bastante reduzida. Atitude, aliás, perfeitamente natural em duas empresas capitalistas que eram simultaneamente dois potentados financeiros: desenvolver esforços ao nível do mercado para a colocação dos seus produtos era pois não só uma tarefa natural,

¹⁵⁶ Luis Quartin Graça, *op. cit.*, p. 18.

¹⁵⁷ Comissão Reguladora dos Produtos Químicos e Farmacêuticos, *Adubos e Outros Produtos Químicos Usados na Agricultura*, Lisboa, 1958, p. 155. Reputamos esta obra como fundamental para a questão dos adubos no período compreendido entre 1937 e 1958.

¹⁵⁸ Linhares de Lima, prefácio ao *Boletim* n.º 1 da Campanha do Trigo para 1929-30, «Experiência conjunta: Campanha do Trigo, C. U. F., I. C. I.» [cit. em «C.º do Trigo: 1928-38 (2)», p. 342].

¹⁵⁹ Cf. expressão utilizada pelos autores de «C.º do Trigo: 1928-38 (2)».

como indispensável, atendendo ao contexto geral da agricultura nacional e ao seu precário nível no consumo de adubos químicos. E é neste sentido que, em 1935, sentindo-se aproximar não o fim, mas um decréscimo ameaçador da procura dos seus produtos (superfosfatos e sulfato de amónio) por parte do sector trigueiro, aquelas duas companhias se lançam na conquista do alargamento do mercado nacional, já que a conquista de novos mercados se mostrava inviável pelo menos para a CUF, atentos os condicionalismos internacionais; e a produção de um novo produto ou de sucedâneos dos anteriores apresentava-se igualmente inviável àquela companhia, uma vez que tinha procedido a uma completa reorganização interna havia pouco mais de meia dúzia de anos, da qual, por certo, ainda não tinha nem colhido todos os lucros possíveis nem esgotado a sua capacidade de produção.

Assistimos assim, na segunda metade dos anos 30, perante a falência da política do protecçãoismo trigueiro, a um revigorado interesse na política de arborização dos baldios, ao mesmo tempo que, no campo estritamente agrícola, se começam a insinuar os esforços de intensificação cultural em substituição dos métodos extensivos. E, passada que era, praticamente, a Campanha do Trigo, impunha-se uma nova via não só para manter a procura de adubos já existentes, como até para a aumentar. A arborização dos baldios serranos, como veremos, adequava-se às mil maravilhas às pretensões do sector adubeiro da indústria nacional e internacional. A estratégia que servia à CUF para esgotamento do seu principal produto servia da mesma forma à ICI para idêntico fim.

Este conjunto de factos, nomeadamente os interesses evidentes da CUF e da ICI em colocarem os seus produtos, o declínio da política cerealífera seguida na Campanha do Trigo, a que correspondia a diminuição da área de cultivo daquele cereal, o início dos esforços de intensificação cultural e, acima de tudo, o revigoramento dos interesses pela política florestal, a que se seguirá a declaração oficiosa da quase exclusiva vocação florestal dos baldios serranos, não devem ser concebidos como questões independentes. Pelo contrário, a sua interdependência, ou, pelo menos, o seu relacionamento, proporciona-nos uma óptima perspectiva para compreendermos a subida dos industrialistas ao Governo dois anos depois da instituição oficial do regime corporativo, que se prefigura eminentemente agrarista. E é até inclusivamente este conjunto de alterações que nos irão também explicar o desembocar do corporativismo recém-institucionalizado no fascismo «enquanto ditadura do grande capital».

Tivemos já oportunidade de nos debruçar sobre a forma como foi possível a conciliação de interesses entre agraristas e industrialistas antes e durante a Campanha do Trigo. No que se refere ao espaço de tempo compreendido entre 1936 e 1944, também já nos pudemos aperceber dos atritos e antagonismos de interesses que surgiam entre aqueles dois grupos sociais e vimos até o caminho sinuoso, comprometido e pouco decidido por que enveredou a política agrária. Importa porém aproximarmo-nos um pouco mais desta questão. De imediato continuamos a verificar que a CUF vai permanecer na insistência da sua propaganda de que a crise da lavoura se devia aos métodos culturais antiquados, que deviam ser definitivamente substituídos por processos modernos, nomeadamente através do «emprego racional dos adubos químicos». Aí residia, segundo aquela companhia, a solução; essa seria «a maneira de produzir muito e a mais baixo preço». Em anos normais e em terras bem cultivadas, dizia ainda a CUF, «100\$00 de adubo bem aplicado aumentarão o valor da colheita em mais de 200\$00». Para mais, «o

fabrico de adubos da CUF [era] baseado em métodos científicos» e a Companhia estava preparada, conforme assegurava, para produzir qualquer fórmula de adubo que lhe fosse pedida. No *Catálogo Geral de Adubos* referente aos anos de 1937-38, que temos vindo a seguir, afirmava ainda aquela companhia:

Adubai as pastagens, porque o gado bem alimentado cresce mais depressa, rende mais trabalho, goza melhor saúde e, sendo de leite, dá mais leite durante um período mais longo ¹⁶⁰.

A CUF já não se interessava apenas, portanto, pelas regiões trigueiras. Duma forma geral, interessava-lhe agora a agricultura de todo o País, a qual utilizava ainda majoritariamente métodos culturais antiquados, segundo dizia. As próprias pastagens, como acabámos de ver, irão merecer a atenção da CUF, e não apenas as terras de cultura eminentemente agrícola (cereais, leguminosas, batatas, etc.). Toda a cultura, qualquer que ela fosse, necessitaria pois do emprego de adubos químicos. E de tal forma a Companhia se empenha no prosseguimento desta política que em 1938 transforma «por completo» as fábricas de superfosfatos do Barreiro, iniciando inclusivamente a construção de mais um armazém para aquele adubo. Por essa altura encontravam-se também já «quase concluídos os grandes armazéns de Matosinhos destinados às expedições para as linhas do Norte e ao abastecimento do Porto» ¹⁶¹. Analogamente às fábricas e armazéns do Barreiro, que se haviam localizado no ponto de partida das linhas férreas para as regiões trigueiras, os armazéns de Matosinhos vão-se implantar em local de fácil acesso a toda a rede ferroviária do Norte. Para mais, as duas localidades situam-se no litoral e, quer possuam quer não porto próprio — Matosinhos servir-se-ia do porto de Leixões —, têm fácil acesso aos mercados externos, isto é, às matérias-primas importadas para futura transformação ou para eventuais exportações. E, em matéria de adubos, a CUF tinha também em vista a sua colocação nas colónias portuguesas africanas. A própria Companhia, por outro lado, dedicava, muito naturalmente, uma cuidada atenção ao problema dos transportes, não só fixando as suas fábricas e armazéns em pontos-chave da rede ferroviária nacional, como preocupando-se em se equipar de uma conveniente frota marítima. E, continuando a sua política de reestruturação de moldes a se encontrar apta, num futuro próximo, a satisfazer uma procura acrescida de adubos disseminada por todo o território nacional, em 1939 a CUF procede à reconstrução e alargamento dos seus armazéns na Pampilhosa, em Coimbra e em Portimão ¹⁶².

3.2 A BONIFICAÇÃO DOS ADUBOS

No entanto, grandes dificuldades subsistiam para a política adubeira da CUF poder ser posta em prática, nomeadamente as que se relacionavam com o preço dos adubos. Ora não será seguramente por acaso que a partir de 1937-38 se inicia a «bonificação dos adubos químicos [...] com o objectivo de aumentar a produção unitária do trigo através da utilização, em mais

¹⁶⁰ *Op. cit.*, CUF, 1937-38, pp. 3-7 e 31.

¹⁶¹ *Álbum Comemorativo*, CUF, 1945, p. 36.

¹⁶² *Ibid.*, pp. 36-37.

larga escala, de fertilizantes químicos»¹⁶³. Uma medida, portanto, que se enquadrava ainda «no fomento da cultura trigueira, mas já a par doutras [medidas] de intensificação cultural»¹⁶⁴. E foi precisamente por a política de bonificação de adubos se ter iniciado com o trigo — através da apresentação à FNPT das facturas comprovativas da aquisição de adubos — que a medida ficou conhecida por «bónus da FNPT»¹⁶⁵. A bonificação dos preços dos adubos, pelo menos na sua fase inicial, 1937-38, abrangeu assim principalmente os adubos de produção nacional, os superfosfatos. De facto, como poderemos ver no quadro n.º 14, os adubos de importação, azotados e potássicos, foram agraciados com uma bonificação muito reduzida: 4% do preço por tonelada, contra os 13% de bónus concedido aos superfosfatos.

Bonificação de adubos químicos: campanha de 1937-38

[QUADRO N.º 14]

Adubos	Preço médio de custo por tonelada	Bónus da FNPT	Percentagem do bónus em relação ao preço do custo	Preço de venda à lavoura
<i>Fosfatos:</i>				
Superfosfato a 12%	320\$	40\$	12,5	280\$
Superfosfato a 16%	380\$	50\$	13,1	330\$
Superfosfato a 18%	420\$	60\$	14,3	360\$
<i>Azotados:</i>				
Sulfato de amónio	975\$	40\$	4,1	935\$
Nitrato de sódio	975\$	40\$	4,1	935\$
Cianamida cálcica em pó	960\$	40\$	4,2	920\$
Cianamida cálcica granulada	990\$	40\$	4,0	950\$
<i>Potássicos:</i>				
Cloreto de potássio	975\$	40\$	4,1	930\$
Sulfato de potássio	1 180\$	40\$	3,8	1 140\$

Fonte: Comissão Reguladora dos Produtos Químicos, *op. cit.*, p. 145.

A medida, no entanto, justificava-se: para além de se proteger a indústria nacional, ela abrangia fundamentalmente os adubos ricos em fósforo, que é o elemento de que o trigo mais necessita durante o seu desenvolvimento, para além de ser também o elemento de maior carência nos solos alentejanos¹⁶⁶. Todavia, afigura-se-nos perfeitamente natural que a bonificação, a curto prazo, se estendesse também aos azotados da ICI, uma vez que a CUF pretendia chegar, quer com os seus adubos isoladamente, quer combinando-os com os de importação, a todas as culturas e a todas as regiões do País. É altamente curioso verificarmos ainda que a bonificação apenas abrange os adubos químicos, desprezando por completo os adubos orgânicos de fabrico industrial. Este sistema de bonificação vigorou até 1940, se bem que, neste

¹⁶³ Cf. *Adubos e Outros Produtos Químicos na Agricultura*, cit., p. 143.

¹⁶⁴ *Ibid.*, mesma página.

¹⁶⁵ *Ibid.*, mesma página.

¹⁶⁶ *Ibid.*, p. 139; J. Mira Galvão, *A Matéria Orgânica nas Regiões Cáldo-Áridas e a Defesa da Fertilidade da Terra*, Direcção-Geral dos Serviços Agrícolas, Beja, 1943, p. 7.

último ano, o preço de venda dos adubos químicos tivesse sofrido um agravamento de cerca de 50%¹⁶⁷. A partir de Janeiro de 1941, porém, os subsídios passaram a beneficiar também todas as outras culturas, e não apenas o trigo, na proporção de 50% dos bónus concedidos aos produtores deste último cereal. Este regime, embora conhecendo várias alterações, manteve-se até à campanha de 1947-48¹⁶⁸.

Afigura-se no entanto evidente que este alargamento da política de bonificação não devia pretender atingir fundamentalmente a camada mais débil do campesinato do Norte e Centro do País. Dirigir-se-ia obviamente ao grande e médio lavrador. Àquele que aderiria por certo a uma agricultura moderna e progressiva; ao lavrador com excedentes na sua produção e desejoso de os colocar no mercado.

3.3 OS ADUBOS, A FLORESTA E A GUERRA

Todavia, a partir de Setembro de 1939, com o deflagrar da segunda guerra mundial, a situação mudou radicalmente para o mercado adubeiro, tanto ao nível nacional como internacional. O abastecimento do País de adubos azotados viu-se repentinamente interrompido, dado que muitas fábricas dos países fornecedores foram desmanteladas por ataques aéreos e as próprias nações beligerantes, detentoras das indústrias químicas, desviaram o maior volume do seu fabrico para a produção de explosivos. Os próprios bloqueios e demais dificuldades criadas à navegação mercante tornaram particularmente difícil o abastecimento do País durante o período de guerra e do pós-guerra¹⁶⁹.

A guerra veio assim a constituir um factor inesperado que impediu o prosseguimento da política adubeira da CUF e que, por outro lado, veio até a funcionar na prática como travão à implantação do Plano de Povoamento Florestal.

Na verdade, a estratégia concebida antes pela CUF afigura-se clara e quase linear: sentindo passado o auge da Campanha do Trigo, a Companhia teria de forjar, ou pelo menos incentivar, um escoadouro complementar para o seu principal produto. Daí que o Plano de Povoamento Florestal se adaptasse maravilhosamente aos seus propósitos. Não seriam por certo as plantações e sementeiras de pinheiros em quase todos os baldios a norte do Tejo que iriam passar a constituir o novo grande consumidor dos superfosfatos e até dos adubos azotados de importação¹⁷⁰. A florestação apenas impediria que o agricultor a norte do Tejo continuasse a fertilizar as suas terras com matéria orgânica basicamente constituída por matos e estrumes animais. De facto, os matos deixariam de existir praticamente para o agricultor à medida que a florestação avançasse, devido não só aos arroteamentos gerais a que se procedia para se implantarem as espécies florestais, como até, numa fase posterior, à proibição (ou rigoroso condicionamento) do roço do mato nos perímetros florestais constituídos. Em regra, o próprio mato sob pinhal já nem se desenvolve como anteriormente, para além de se esperarem

¹⁶⁷ Cf. *Adubos e Outros Produtos [...]*, p. 145.

¹⁶⁸ *Ibid.*, p. 146.

¹⁶⁹ *Ibid.*, p. 132.

¹⁷⁰ A aplicação de adubos químicos em larga escala à floresta portuguesa não se realiza sequer ainda hoje em dia. A este propósito veja-se o que nos diz, em 1968, o silvicultor Arlinda L. Franco Oliveira: «A fertilização das espécies florestais», in *Revista Agronómica*, vol. LI, separata, 1968, p. 2.

até algumas baixas por parte dos efectivos pecuários impedidos de irem aos baldios. Concluindo: o agricultor ver-se-ia desprovido de matéria orgânica.

A articulação entre diferentes interesses, nomeadamente entre os interesses da CUF e a velha aspiração do reduzidíssimo escol¹⁷¹ da silvicultura portuguesa, apresentava-se assim como condição fundamental para fazer avançar vários projectos: em especial o Plano de Povoamento Florestal e o alargamento do mercado adubeiro do País.

Por outro lado, a bonificação dos adubos químicos, que constituía realmente uma condição necessária para a expansão do seu consumo por parte da agricultura nacional, era, mesmo assim, uma condição insuficiente para que o pequeno agricultor comesse, ele também, a consumi-los. Pela força das circunstâncias, em especial pela própria natureza da economia agrária familiar, essencialmente voltada para a auto-subsistência, o pequeno agricultor haveria de continuar a preferir fertilizar as suas terras segundo os métodos tradicionais, que se lhe apresentavam muito menos dispendiosos. Por isso, o único meio (ou meio complementar) a que se teria de recorrer para o obrigar a utilizar também os adubos químicos nas suas terras talvez fosse retirar-lhe os matos, que ia buscar principalmente ao baldio. E isso conseguia-se arborizando os baldios. Daí que o Plano pretendesse arborizar quase todos os baldios, cujo reconhecimento efectuado em 1935, insistimos, apresentava (*et pour cause*) maiores áreas do que o reconhecimento da JCI em 1939. Tudo o que não constituísse propriedade privada foi considerado baldio, sem se prestar qualquer atenção aos logradouros comuns: as zonas por excelência do baldio onde os moradores vizinhos se abasteciam nomeadamente de matos.

E é claro também que, ao pretender-se arborizar quase todos os baldios, tanto se retirariam os matos ao pequeno camponês como ao lavrador. De resto, falta-nos saber até que ponto não se afiguraria já de antemão à própria CUF como altamente improvável que as camadas mais débeis do campesinato viessem alguma vez a poder comprar adubos químicos. Na sua estratégia podia caber, muito pura e simplesmente, a própria expulsão do local de residência dessa fracção social do campesinato. Seria afinal a aplicação dum modelo clássico de industrialização que por certo Alfredo da Silva e os seus continuadores não descurariam: fazer afluir aos centros urbanos mão-de-obra abundante, barata e não especializada. Ao mesmo tempo, aliás, que forçava os que tinham capacidade para resistir e permanecer no seu local de residência a enveredarem por uma agricultura moderna e intensiva: adubos, máquinas e pouca mão-de-obra. O próprio mercado registaria por certo uma crescente procura de produtos agrícolas, devido à parte da população que se deixou de autobastar alimentariamente. Provocar-se-ia um processo em cadeia que muito proveito traria à indústria, ao comércio e à agricultura modernizada e intensiva: a proliferação das trocas intersectoriais.

Quanto aos agraristas, que vinham perdendo terreno ao nível do poder, evidentemente que compreendem esta estratégia. Daí também a nova política (antiflorestal) que a JCI irá adoptar, como veremos, a partir de 1941: a necessidade de prover as explorações agrícolas (já existentes) com pequenas

¹⁷¹ Durante um período de 80 anos (1858-1938), isto é, até à data da publicação da Lei do Povoamento Florestal, o Instituto Superior de Agronomia havia diplomado 532 alunos. Destes, apenas 10% eram formados em Silvicultura (cf. Mário de Azevedo Gomes, *Informação Histórica a respeito da Evolução do Ensino Agrícola Superior*, Lisboa, 1958, pp. 73-92). E será precisamente a partir de 1938 que se vai incrementar a formação de silvicultores, correspondendo assim às novas necessidades e postos de trabalho criados.

glebas de baldio para as fornecer de matos. Sob certo prisma, o desencadear da guerra veio também, em parte, e por outro lado, revelar-se favorável aos interesses agraristas, pelo corte de abastecimento do País não só de adubos azotados, como até, a partir de 1942, dos fosfatos — o que já se afigurava grave para os produtores de trigo. Na verdade, a partir dessa altura, com o desembarque das tropas norte-americanas no Norte de África cessou também a nossa importação de fosforite, que alimentava a indústria transformadora da CUF ¹⁷². Estamos agora em posição de compreender melhor porque não avançava, em termos de concretização, o Plano Florestal: uma das forças que o moviam e faziam avançar tinha cessado de repente. Realmente, e já o pudemos verificar, nos anos de 1940-43 — e em particular nos últimos dois anos —, tanto as áreas arborizadas como as submetidas ao regime florestal foram de reduzidíssimas dimensões ¹⁷³.

Quanto aos Florestais, que haviam sido aliciados e lançados nesta empresa de arborização maciça das serras, vão agora dar tudo por tudo para que o Plano avance mesmo sem a alavanca industrialista. Insistem então nas grandes possibilidades de exportação de madeiras e na sua conveniência para a economia nacional. Mas, acima de tudo, a grande pedra de toque continua a ser o carácter correctivo, em termos mesológicos, da arborização: a correcção de torrentes, o evitar a erosão das serras, as alterações climáticas, etc. As inundações e cheias quase cíclicas provocadas por alguns dos grandes rios do território nacional constituíam uma ameaça anual à agricultura, não obstante as matérias orgânicas em transporte que se depositariam e que, a longo prazo, constituíam uma forma de enriquecimento de alguns solos. As estatísticas das áreas arborizadas dos diversos países europeus e a sua comparação com o caso português constituíam também uma forma privilegiada de demonstrar a necessidade de concretização do Plano Florestal; afinal estaríamos apenas a pôr em prática o que quase todos os outros países já tinham feito e a minorarmos dessa forma o nosso «atraso». E, como já tivemos oportunidade de apreciar, o surgimento da ideia de constituição duma organização corporativa para defesa dos produtos florestais ¹⁷⁴, que não veio a conhecer, aliás, qualquer seguimento, inseria-se também no mesmo propósito ¹⁷⁵. Será, porém, só em Maio de 1944, quando já se visionava o fim da guerra e as suas consequências e quando a importação da fosforite se vê de novo regularizada, que o Plano Florestal vai de novo arrancar. E agora em força, a avaliarmos pela extensão de área baldia submetida nesse ano ¹⁷⁶.

De resto, os industrialistas, sob as mais diversas formas, não pararam as suas actividades durante o período da guerra. Só assim também tem inteira compreensão a alocação de M. Caetano ao I Congresso das Ciências Agrárias, em 1943, onde ataca o livre-cambismo e faz a apologia do corporativismo ¹⁷⁷ enquanto regime económico; isto, note-se, a dez anos de distância de se haver declarado e instituído oficialmente o sistema corporativo. E, por esta altura, alguns dos organismos corporativos existentes mostravam-se, por sua vez, altamente aguerridos e empenhados também no sentido de destronarem as pretensões industrialistas e livre-cambistas. É o caso do Instituto

¹⁷² Cf. *Adubos e Outros Produtos Químicos [...]*, pp. 138-139.

¹⁷³ Cf. quadros n.ºs 8 e 9.

¹⁷⁴ J. L. Calheiros e Meneses, *op. cit.*

¹⁷⁵ Importa referir que já desde 1938 existia a Junta Nacional de Resinosos.

¹⁷⁶ Ver quadro n.º 8.

¹⁷⁷ Ver p. 746.

Nacional do Trabalho e Previdência, que neste mesmo ano afirmará que «a expressão acentuadamente local da nossa economia agrícola, assim como as contingências a que sempre vive sujeita, são circunstâncias que repelem, por inadaptáveis, toda a política social que se proponha realizar a justiça através de soluções uniformes e inorgânicas»¹⁷⁸.

3.4 O INDUSTRIALISMO

De facto, o principal arauto da necessidade de industrialização do País, Ferreira Dias (que chegou a exercer altas funções governamentais no início dos anos 40), mostrar-se-á altamente crítico, em matéria económica, sobre a política seguida pelo regime, que acusa de «estritamente financeira». «A boa administração não está em não dever nada», diz então, «mas antes em dever quando nos é conveniente para novas criações produtivas.»¹⁷⁹ O autor, que considerava a sua actividade uma autêntica «campanha» no sentido de «mostrar aos Portugueses o caminho da indústria», inevitável e premente numa altura em que algumas camadas da população traziam «a vista encandeada com o brilho de muitos milhões de contos depositados nos bancos como nunca houve memória em terras de Portugal»¹⁸⁰, propõe paralelamente a electrificação geral do País. Esses deveriam constituir os dois passos fundamentais a dar a médio prazo. Aí, na industrialização e na electrificação, se deveriam concentrar os grandes investimentos, e deixarmo-nos, de uma vez por todas, de alimentar ilusões ruralistas, cada vez mais anacrónicas: «[...] o romântico problema do retorno à terra.»¹⁸¹ «Que teria sido da Suíça, bem mais dependente que nós em matérias-primas e produtos alimentares», interroga-se Ferreira Dias, «se não tivesse a electricidade a assegurar-lhe o tráfego ferroviário, a indústria química a dar-lhe carburantes e adubos e a indústria mecânica a permitir-lhe a recuperação de desperdícios, com que conseguiu manter a maioria das suas fábricas e oficinas?»¹⁸² Tratava-se, na verdade, e em suma, duma opinião diametralmente oposta aos interesses dos agrários, e em particular dos grandes agrários alentejanos, que receavam alterações significativas nas obras de fomento do Estado: a política do regadio. Quanto às populações rurais, com «um nível de vida abaixo do mínimo tolerável», segundo ainda aquele autor, era necessário reduzir o seu número, e não aumentá-lo. E isso conseguia-se entregando «à floresta as terras pobres ou montanhosas que teimosamente lavramos»¹⁸³ e mecanizando a agricultura; só assim se poderia «melhorar a vida do campo»¹⁸⁴. E, uma vez que «o fim da guerra parecia próximo», era necessário prover o País «de energia, de ferro, de adubos, de transporte, de tudo o que há de indispensável à vida»¹⁸⁵. E esta forma de encarar «a vida» (urbana, entenda-se) tomava-a o autor como um dado adquirido, fruto do tempo, como que independente da própria política:

¹⁷⁸ *Dez Anos de Política Social*, INTP, 1943, p. 69.

¹⁷⁹ J. N. Ferreira Dias Júnior, *Linha de Rumo — Notas de Economia Portuguesa*, vol. 1, 2.ª ed., Lisboa, 1946, p. 171.

¹⁸⁰ Id., *ibid.*, p. 170.

¹⁸¹ Id., *ibid.*, p. 165.

¹⁸² Id., *ibid.*, p. 174.

¹⁸³ Id., *ibid.*, p. 167.

¹⁸⁴ Id., *ibid.*, mesma página.

¹⁸⁵ Id., *ibid.*, p. 174.

[...] quaisquer que sejam as opiniões que se tenham sobre o papel do Estado ou qualquer que seja o texto da Constituição ¹⁸⁶.

Todavia, quer os agrários em geral, quer o próprio regime, consideravam a industrialização *um perigo a evitar*, não só por constituir *uma potencial fonte de conflitos sociais pelo aumento da classe operária* ¹⁸⁷, como até por pôr em risco o nosso comércio de exportação ¹⁸⁸. Porém, demonstrando uma notável e oportuna capacidade de análise da dependência da economia portuguesa perante o contexto europeu e até ocidental, e não ignorando sequer «os inevitáveis atritos» ¹⁸⁹ que surgiriam entre interesses agrícolas e industriais (especialmente no que respeita à fixação dos preços dos produtos agrícolas que são matéria-prima industrial), Ferreira Dias concluirá:

Marchemos com a época, fuçamos dos anacronismos. Melhoremos o País através da indústria; melhoremos a vida do trabalhador através do salário e da justiça social ¹⁹⁰.

E a montagem de novas indústrias no País, note-se, não devia contar, como elemento primário de vida, com os mercados externos; pelo contrário, o mercado interno afigurava-se-lhe «largamente prometedor»:

[...] usávamos antes da guerra a média de 25 kg ¹⁹¹ de adubos azotados por ano e por hectare cultivado, mas podemos usar 75 ou 100; gastamos 5 kg de papel por ano e por habitante, mas, se gastássemos 15 ou 20, não fariamos nada que muitos outros não façam já ¹⁹².

No entanto, é óbvio que, ao longo da meia dúzia de anos que durou a guerra, os industriais também não ficaram parados quanto à questão dos adubos, sofrendo com o corte das importações já indicadas e limitando-se a especular e conjecturar planos. Aproveitando o *impasse*, as pequenas empresas adubeiras, especialmente as produtoras de adubos orgânicos, lançam-se então à conquista do mercado. É o caso, entre outros, dos «adubos Vital», que em folhetos de propaganda afirmam que «está chegado o momento de a lavoura se defender», o «momento da indústria agrícola». «Qualquer indústria, grande ou pequena, quando administrada com visão», dizem a certo passo, «aproveita sempre a ocasião de fazer aquilo a que se chama dar uma tacada»; de facto, acrescentam ainda, «sabemos perfeitamente que a indústria agrícola no nosso país, na sua maioria, quer e não pode [...]» ¹⁹³. O momento era também objecto de aproveitamento para a fábrica de Setúbal ¹⁹⁴ produtora de adubos orgânicos (guano de peixe) e químico-orgânicos e para uma série de outras fabriquetas. Um influente agricultor do Norte, dissertando sobre os estrumes de curral, chegará também à conclusão

¹⁸⁶ J. N. Ferreira Dias Júnior, *Linha de Rumo [...]*, p. 174.

¹⁸⁷ *Id.*, *ibid.*, p. 215.

¹⁸⁸ *Id.*, *ibid.*, p. 199.

¹⁸⁹ *Id.*, *ibid.*, p. 163.

¹⁹⁰ *Id.*, *ibid.*, p. 217.

¹⁹¹ O I Plano de Fomento (1953-58) diz-nos que o quantitativo de azoto (e não adubo azotado) consumido por ano e por hectare cultivado rondava os 4,6 kg no fim dos anos 30. Cf. *op. cit.*, vol. I, 1953, p. 37.

¹⁹² J. N. Ferreira Dias Júnior, *Linha de Rumo [...]*, p. 223.

¹⁹³ *Adubos Vital*, Porto, 1943, pp. 5-8.

¹⁹⁴ Luís Garcia, *Adubos Orgânicos*, Setúbal, 1939.

de que é necessário substituir «o erróneo dilema estrume ou adubos químicos pelo mais racional sistema estrume e adubos químicos»¹⁹⁵. Todavia, este clima eufórico conhecerá vida curta.

Na verdade, não só a indústria transformadora dos fosfatos se viu de novo com a sua produção regularizada, como se punha já em prática a moderna tecnologia de produção do azoto. Até à primeira guerra mundial, este elemento era obtido fundamentalmente a partir do nitrato de sódio do Chile e da recuperação do amoníaco nos fornos de carvão; mas, a partir de então, surgiu uma nova tecnologia, que possibilitava a fixação do azoto atmosférico e que permitia assim a qualquer país estar agora ao alcance de produzi-lo, já que a matéria-prima está na posse de todos. Os esforços de implantação desta moderna tecnologia entre nós datam de 1941, ano em que a CUF obteve licença do Estado para montar uma fábrica de sulfato de amónio sintético, que foi instalada em Alferrarede e que viria a constituir a União Fabril do Azoto. No mesmo ano é também concedida licença para a instalação de uma outra fábrica em Estarreja e que virá a constituir o Amoníaco Português. Por sua vez, a CUF instala uma nova unidade em Canas de Senhorim para a produção de cianamida cálcica, unidade que virá a constituir a Companhia dos Fornos Eléctricos e que entra em laboração em 1943. As duas unidades acima indicadas iniciarão a sua laboração em 1952, sendo-lhes então atribuído o bônus de 470\$ por tonelada de sulfato de amónio, subsídio do mesmo montante que o atribuído ao produto idêntico importado¹⁹⁶.

Mas a CUF crescia então em dimensão e em diversidade. De tal modo que em 1944 afirma que a indústria do sulfato de cobre ocupava já «um dos lugares mais importantes» entre o leque das suas indústrias e assevera, quanto a este último produto, que «as suas instalações se encontravam em condições de concorrer com as melhores dos países mais adiantados, no que respeita à qualidade do produto, e de satisfazer com margem todas as exigências do mercado interno, no que se refere à capacidade de produção»¹⁹⁷. A maior parte do cobre era importado de Angola.

Isto é, não obstante se ir preparando para a produção dos adubos azotados e ver continuamente aumentada a sua capacidade de produção dos fosfatados (correspondendo, em grande medida, à sua procura), a CUF decide-se a lançar no mercado um novo produto — e produto dos «mais importantes» entre as suas indústrias —, o sulfato de cobre, cuja aplicação é fundamental no tratamento (do míldio) da vinha, uma cultura rica e já com elevado grau de inserção nos circuitos comerciais e capitalistas. Em 1938 realizara-se inclusivamente em Lisboa o V Congresso Internacional da Vinha e do Vinho e no início dos anos 40, correspondendo ao crescente interesse dos produtores de vinho, mas ainda no âmbito do sistema corporativo, é criada a Junta Nacional do Vinho, na qual se incorpora nomeadamente a principal Federação de Vinicultores já existente, a do Centro e Sul do País. Desenvolvem-se então grandes esforços pela coordenação da produção e da comercialização vinícola através da implantação das adegas cooperativas disseminadas regionalmente. O emprego de adubos químicos na fertilização das vinhas pretende-se então também incrementado¹⁹⁸. Por outras palavras (e segundo a nossa

¹⁹⁵ A. Xavier da Fonseca (comendador da Ordem de Mérito Agrícola), *Adubos e Adubações*, Porto, 1940, p. 54.

¹⁹⁶ Cf. *Álbum Comemorativo*, CUF, cit., pp. 37-38; *Linha de Rumo [...]*, pp. 247-248 e 339-352; Comissão Reguladora dos Produtos Químicos, *op. cit.*, p. 148; I Plano de Fomento, vol. I, 1953, p. 36.

¹⁹⁷ *Ibid.*, p. 39.

¹⁹⁸ Luís Quartim Graça, *A Adubação da Vinha*, Lisboa, 1943.

primeira hipótese), receando já um possível fracasso nos seus propósitos de colocar inteiramente a agricultura nortenha e do Centro do País (onde a pequena economia agrícola familiar tem um grande peso) a consumir os seus adubos, e correspondendo, por outro lado, aos *impasses* e atrasos que a aplicação do Plano de Povoamento Florestal estava a conhecer pelos motivos já vistos e pela própria oposição de vastas camadas de agrários, a CUF decide-se a investir a fundo num outro produto cujo mercado já se encontrava instalado: o do sulfato de cobre.

E é provável até que desde há muito a Companhia previsse o lançamento «em força» de mais um produto e só agora considerasse a altura oportuna para o fazer. Tanto mais que era possível que os vinicultores do Norte e Centro constituíssem uma razoável fracção dos agraristas que se opunham aos propósitos da CUF, de alargamento do mercado adubeiro através da florestação. Já vimos o alerta da Câmara Corporativa de que era um erro pensar-se que a única vocação dos baldios era a floresta; através de socalcos podiam-se também introduzir culturas agrícolas...

Assim, ao lançar-se o sulfato de cobre no mercado, a CUF não só atendia aos interesses dessa camada de agrários, como até veria muito naturalmente os seus lucros aumentados pela potencial aderência da agricultura aos produtos de fabrico nacional em substituição dos de importação. Como a própria Companhia afirmava a propósito do sulfato de cobre, pretendia-se abastecer completamente não só o mercado interno, como até, se possível, o externo. Este seria, evidentemente, um meio de que a própria CUF disporia para manobrar a resistência agrarista. De facto, a Companhia apresentava-se assim como a grande aliada dos grandes agrários ao fornecer-lhes os principais produtos químicos de que careciam: sulfato de cobre para a vinha e adubos fosfatados para o trigo. E, uma vez tendo na mão a fracção mais poderosa dos agrários, quem lhe poderia fazer frente? O alargamento do mercado adubeiro às outras culturas agrícolas far-se-ia por acréscimo. Ao mesmo tempo que se reestruturava a fundo, «modernizava», a agricultura nacional: o que servia à causa industrialista, nomeadamente. E não só à metalurgia (maquinaria agrícola). Desta forma forjava-se também o mercado para os adubos azotados sintéticos.

Por outro lado, passado que foi o período da guerra, e uma vez terminado o correspondente sistema de condicionamento e de rateio, o consumo de

Consumo de adubos (toneladas)

[QUADRO N.º 15]

Anos ou campanhas	Azotados	Fosfatados	Potássicos	Compostos	Total
1937	73 156	262 314	4 616	—	340 086
1938	74 214	238 898	3 429	—	316 541
1939	89 785	282 929	2 366	—	375 080
1949-50	107 182	281 212	7 614	366	396 374
1950-51	142 009	348 303	10 094	18	500 424
1951-52	153 185	354 061	9 416	9	516 671
1952-53	177 419	365 075	9 716	1 181	553 391
1953-54	207 714	414 961	11 565	3 240	637 480
1954-55	232 932	361 117	12 360	4 192	610 601
1955-56	253 546	399 487	14 386	4 411	671 830
1956-57	273 797	382 984	14 330	5 857	676 968
1957-58	290 048	385 802	14 039	7 570	697 459

Fonte: Comissão Reguladora dos Produtos Químicos, *op. cit.*, p. 155.

adubos químicos expandiu-se extraordinariamente, como podemos observar no quadro n.º 15. E, em 1948-49, a importação de azoto atingiu o mesmo nível que em 1939-40, pondo-se assim cobro à falta deste último produto. No entanto, os preços dos adubos químicos haviam subido extraordinariamente no espaço daqueles dez anos; entre a primeira e a última data considerada, o preço dos adubos fosfatados conheceu uma subida da ordem dos 200% e o dos azotados da ordem dos 250%. Só os adubos potássicos conheceram aumentos mais moderados, à volta de 160%, testemunhando-nos assim a sua regularidade no mercado, e duma forma quase alheia às implicações na conjuntura conturbada dos tempos da guerra¹⁹⁹. Os estudos e experimentações posteriormente realizados irão confirmar o que à CUF e à ICI já se afigurava evidente no fim dos anos 30, isto é, a importância decisiva dos adubos azotados em várias culturas, nomeadamente a da batata²⁰⁰; e a dos fósforo-azotados nas do milho²⁰¹ e do arroz²⁰².

3.5 INDUSTRIALISTAS E FLORESTAIS

Analogamente ao que se passava com o sector agrícola da economia, também o sector industrial não apresentava uma total homogeneidade, nomeadamente quanto aos seus vários interesses. Na verdade, no primeiro sector eram diametralmente opostos os interesses da agricultura de autoconsumo e da que produzia para o mercado. E mesmo nesta última a harmonia não era perfeita: se os produtores trigueiros aderiram cabalmente ao processo industrialista, é possível que os vinicultores lhe pusessem algumas reservas — assunto este que teria todo o interesse desenvolver, mas que já sai fora dos nossos propósitos fundamentais. A aliança entre agraristas e industrialistas tinha portanto os seus pontos fracos. Isto é, da conjugação dos vários interesses não resultava um total acordo entre todas as partes envolvidas. Se a camada industrialista apostava maioritariamente na florestação — em particular a CUF, que constituía o maior grupo industrial e financeiro —, nem todos os ramos industriais eram da mesma opinião. Interessa-nos apenas agora ver de perto as indústrias que mais afinidades, quanto a matérias-primas, estabeleciam com a floresta. De entre elas destacamos as indústrias da celulose e do papel.

Quanto à celulose, habituada a lidar com as fibras dos pinheiros nórdicos, uma dúvida se lhe levantava de imediato e que tinha a ver com a qualidade da pasta que o pinheiro marítimo lhe proporcionaria. Todavia, atendendo a alguns exemplos estrangeiros que já lidavam com esta espécie de pinheiro, e dada a normalidade da qualidade da pasta produzida, a questão parecia solucionada por este lado. E, sendo o País um exportador de madeiras e um importador de pasta de papel, afigurava-se pertinente a criação de indústrias de celulose entre nós; entre 1935 e 1939, a nossa importação anual média de papel e pasta de papel cifrou-se em 25 850 t²⁰³. No entanto, punha-se ainda em dúvida se a floresta portuguesa comportaria as necessidades de consumo da nova indústria. Porém, atendendo, por um lado, ao consumo

¹⁹⁹ Comissão Reguladora dos Produtos Químicos, *op. cit.*, pp. 140 e 143.

²⁰⁰ *Id.*, *ibid.*, p. 173; Henrique Godinho, *A Cultura da Batata*, Lisboa, 1947, pp. 48-50.

²⁰¹ L. R. Balbino, «Investigação agrícola realizada pela C. U. F. na metrópole», in *Gazeta Agrícola de Angola*, n.º 3, vol. XI, 1966; Direcção-Geral dos Serviços Agrícolas, *O Milho*, «Série Divulgação», n.º 41, 1975, pp. 12-14.

²⁰² Comissão Reguladora dos Produtos Químicos, *op. cit.*, p. 173.

²⁰³ Ferreira Dias, *op. cit.*, p. 355.

nacional de pasta e de papel e, por outro lado, à nossa produção total de madeiras e à parte dessa produção que era exportada em bruto, a dúvida não tinha qualquer base de sustentação²⁰⁴. Tanto mais que estava em marcha o Plano de Povoamento Florestal. De facto, e segundo as estimativas de Ferreira Dias, para produzir 20 000 t de pasta química eram necessárias 50 000 t de madeira e para produzir 15 000 t de pasta mecânica eram precisas outras 20 000 t de madeira; necessitávamos portanto de um mínimo de 70 000 t anuais de madeira. Ora só a parte da nossa produção de madeira de pinho se cifrava em 4 milhões de toneladas²⁰⁵. Assim, e por alguns esforços em parte ainda envidados pelo próprio Ferreira Dias aquando da sua passagem pelo Governo, veio a resultar uma licença para a constituição de uma sociedade para o fabrico de pasta²⁰⁶.

Porém, contra este projecto levantaram-se de imediato os papaleiros. A indústria do papel, altamente protegida pela pauta aduaneira, via com maus olhos a entrada em praça de mais uma empresa competidora; e, para evitar que uma eventual protecção à nova indústria lhe cerceasse as regalias que então desfrutava de importar pasta quase sem pagar direitos, opõe-se-lhe. De facto, a reacção dos papaleiros contra a licença da sociedade de celulose «foi das mais aguerridas»²⁰⁷, não obstante ter havido o cuidado de lhes reservar uma participação no capital da nova sociedade²⁰⁸. Esta hostilidade é em parte compreensível se atendermos à sua situação: em 1938 concluiu-se que, das 15 máquinas contínuas de fabrico de papel então existentes nas chamadas grandes fábricas, 13 tinham mais de 35 anos e entre elas havia 7 com idades entre os 50 e os 70 anos²⁰⁹. O estado do seu equipamento e as técnicas antigas que decerto ainda utilizavam não estavam à altura de grandes empreendimentos ou competições; o menor risco podia ser-lhes fatal. Daí o apelo dos papaleiros ao *statu quo*. A estagnação e a rotina afiguravam-se-lhes as medidas mais adequadas: não à pasta de fabrico nacional, sim à importada ao abrigo da pauta.

Por outro lado, e quanto à classe florestal, esta não tinha de se identificar obrigatória e necessariamente com os industrialistas. Identificavam-se apenas na medida em que a viabilização dos interesses destes serviam os seus. O que não significa, é claro, que «muitos» florestais não fossem aberta e declaradamente a favor da industrialização da economia. Foi o caso, por exemplo, e que já referimos, de Mendes de Almeida, que chegou a ser director dos Serviços Florestais e que até ao fim dos anos 20 lutou acerrimamente pela arborização das serras. Todavia, se, em grande parte dos casos, a via da industrialização se afigurava à classe florestal como a mais óbvia para justificar a arborização — a par das razões técnico-mesológicas em que insistiam sempre —, alguns silvicultores ficavam-se apenas pela exportação de madeiras. E — também já tivemos oportunidade de o verificar — nos tempos mais conturbados da guerra, em que o PPF se encontrava num *impasse*, chegou-se a propor para o seu arranque uma solução que se enquadrava numa óptica do inteiro agrado do regime e aceite, em geral, pelos agraristas: refiro-me de novo à proposta de constituição de corporações dos produtos florestais.

²⁰⁴ Ferreira Dias, *op. cit.*, p. 359.

²⁰⁵ Id., *ibid.*, mesma página. (Produção das áreas particulares + dunas + baldios.)

²⁰⁶ *Diário do Governo*, 2.ª série, de 14 de Março de 1942.

²⁰⁷ Cf. Ferreira Dias, *op. cit.*, p. 356.

²⁰⁸ Id., *ibid.*, p. 363.

²⁰⁹ Cf. *Boletim da Direcção-Geral da Indústria*, 2.ª série, n.º 8, p. 723, cit. por Ferreira Dias, *op. cit.*,

Tal como havia uma FNPT e uma Junta Nacional do Vinho, porque não havia de haver corporações para os produtos florestais? Não só para a resina ou para a cortiça, mas também, e fundamentalmente, para as madeiras de pinho. A garantia do seu escoamento após cada corte cultural afigurava-se constituir também uma forma de incentivar e acelerar o PPF.

Ora tudo isto nos revela que as ditas forças conservadoras da sociedade portuguesa, que se opunham à industrialização e não deixavam avançar o plano florestal, não eram necessária e exclusivamente constituídas pelos agrários em geral. Já vimos também que esta camada social não desfrutava de grande homogeneidade. Se o grande latifundiário absentista se opunha, em geral, a qualquer inovação e se limitava a especular ao nível das rendas, o grande proprietário capitalista era abertamente a favor dos adubos químicos e da mecanização agrícola.

De forma idêntica, não podemos denominar os industrialistas em geral como a camada progressiva e empreendedora por excelência da economia portuguesa. Não só uma fracção dos capitalistas agrários mereciam também essa denominação, como dentro dos vários ramos industriais existiam sectores que se opunham a qualquer processo de crescimento através da competitividade ao nível do mercado. Quanto a estes últimos, já tivemos a oportunidade de nos referir aos papelleiros. Mas também é possível que alguns outros ramos industriais não aceitassem abertamente a florestação. Nada sabemos, por exemplo, das indústrias dos lanifícios e dos lacticínios.

Quanto aos Florestais ainda, eles não nos aparecem propriamente em cena para desfazerem o dualismo ou qualquer possível maniqueísmo entre os interesses agraristas e industrialistas (industrialização *ou* fomento agrícola? Livre-cambismo *ou* protecçãoismo? Livre-cambismo *ou* economia corporativa com intervenção estatal?). Os florestais foram um pilar da ponte de passagem que se julgou útil erguer para estabelecer de novo a aliança entre agraristas e industrialistas. Eles não se multiplicam e ganham poder e influência a partir de certa altura (início dos anos 40) por mera obra do acaso. Os florestais, de facto, não estão sequer no mesmo plano que os agrários e os industriais. Em princípio não defendem interesses eminentemente próprios (a excluirmos evidentemente os esforços para imporem e prestigiarem a sua profissão, então ainda praticamente embrionária entre nós). Eles são, acima de tudo, um grupo, uma classe de técnicos, que exerce maioritariamente as suas actividades integrados ao nível dum organismo governamental. Será, aliás, a procura acrescida de técnicos florestais por parte desse organismo que impulsionará o incremento na formação de silvicultores. O que, por sua vez, é resultado da reestruturação de que os Serviços Florestais foram alvo em 1938. E reestruturação, essa, é claro, que correspondeu aos interesses da política governamental do momento.

A função destes novos técnicos é promoverem, tanto no plano prático como no científico e administrativo, a arborização do País; isto é, concretizarem o Plano de Povoamento Florestal, que — «por acaso» para eles — se devia pôr em prática, fundamentalmente, nos baldios a norte do Tejo, conforme os desígnios da Lei Florestal de Rafael Duque. É de crer que, se a via então proposta tivesse sido a de dar assistência às espécies florestais e promover a arborização nas propriedades particulares, os Florestais tivessem da mesma forma abraçado essa causa. Não nos move a menor intenção — que aqui seria aliás descabida e extemporânea — de formular qualquer juízo de valor para com os Florestais ou para com os industrialistas, em particular a CUF.

Resta-nos, por fim, focar outro dos principais factores que, a par da questão dos adubos, por certo terá influenciado as tomadas de decisão dos industrialistas em geral e de determinadas fracções dos interesses representados ao nível governamental no que respeita ao PPF; refiro-me ao problema da mão-de-obra.

Entre nós não existe, como acontece para muitos outros temas sociais, uma grande literatura acerca das migrações rurais internas de carácter mais ou menos cíclico e tradicional. Nem tão-pouco sabemos o que quer que seja sobre as relações dessas migrações internas com a emigração, ou das características que assumiam consoante se dirigiam para regiões de forte ou fraca incidência da classe dos camponeses sem terra, ou jornaleiros. E, todavia, a população activa agrícola interveniente nessas migrações constituiria por certo parte do potencial universo de onde viria a sair a mão-de-obra que afluiria aos centros urbanos.

As necessidades de acréscimo duma mão-de-obra barata, abundante e não especializada para os centros urbanos correspondia, em termos gerais, às pretensões do industrialismo. Constituíam mesmo uma das condições básicas para se poder dar início a um surto desenvolvimentista no sector industrial da economia portuguesa. Por outro lado, e no que diz respeito à agricultura alentejana em particular, a questão da colonização por um campesinato vindo do Norte e Centro do País (as regiões com maior densidade populacional) era ainda um tema vivo nos inícios dos anos 40. Duas grandes razões, portanto, que nos atestam uma potencial procura de mão-de-obra a partir de meados dos anos 30.

Ao longo desse decénio e do seguinte, como já se referiu, a emigração portuguesa foi relativamente insignificante. Porém, quer para a charneca alentejana, quer fundamentalmente para os centros urbanos onde se situavam as indústrias, pretendia-se agora uma nova forma de migração interna: uma migração permanente e definitiva ²¹⁰.

A comparação entre a repulsão populacional do Norte e Centro do País ao longo do período compreendido entre os anos 20 e os anos 50 e a atracção populacional ao longo do mesmo período de tempo sugerem-nos o peso inequívoco da emigração para o exterior, mas apenas a partir do último decénio em questão. Quanto ao conjunto dos quarenta anos referidos, 94% das partidas dos concelhos de origem ou presença dizem respeito a rurais. Deste montante, as migrações internas absorveram 54% das partidas totais e as projecções para o exterior extravasaram os restantes 46%; quanto às primeiras, 48% dizem respeito a atracções urbanas, fixando-se os restantes 6% em zonas rurais ²¹¹.

Para os industrialistas, a melhoria das condições de vida das populações rurais passava pela urbanização de parte dessa população. Só se melhoraria a vida do camponês fazendo diminuir o seu número. E esse fenómeno, o surto

²¹⁰ Atendendo a estes condicionalismos, ocorre-nos interrogar, por outro lado, que segundas intenções poderiam estar por detrás do singular e já aludido subsídio à campanha de auxílio aos pobres no Inverno de 1936, posto em prática pelo Ministério do Interior. Pese embora o carácter especulativo da sugestão, não poderia também o dito «auxílio» pretender elaborar uma lista/estatística ou obter uma visão, impressionista que fosse, acerca do montante existente e da situação (económica, geográfica, familiar, etc.) dos ditos «pobres»?

²¹¹ Alberto de Alarcão, *Mobilidade Geográfica da População de Portugal (Continente e Ilhas). Migrações Internas. 1921-1960*, CEEA, Lisboa, cartas 1 a 8 e pp. 267 e segs.

migratório de rurais para os centros urbanos, pôr-se-ia em prática — e convém recordar Ferreira Dias — através da florestação das terras pobres ou montanhosas do interior que teimosamente se lavravam. O subsequente desenvolvimento agrícola far-se-ia através dum empenho em processos de intensificação cultural onde a maquinização e o emprego de adubos químicos tinham um grande papel a desempenhar. É importante sublinhar, a este último propósito, que as terras de cultura intensiva no Norte e Centro do País comportam geralmente mais de uma cultura anual através dum processo rotativo. Contrariamente às regiões trigueiras, várias vezes ao longo do ano se teria de lançar adubo nas sucessivas culturas numa mesma superfície.

Isto é, melhoravam-se o nível de vida e as condições técnico-económicas das explorações agrícolas dos que ofereciam resistência para permanecer: as camadas mais abastadas. Os estratos sociais mais baixos apenas teriam como via de saída a cidade. De reparar que o PPF tinha fundamentalmente em vista as regiões de montanha, grandemente caracterizadas por uma agricultura de tecnologia tradicional aliada à pastorícia e com fracos contributos em termos comerciais para o sector primário da economia nacional: uma agricultura de auto-subsistência, em grande medida. Era, pois, nessas regiões que se iriam originar (provocar) os maiores caudais de mão-de-obra para a cidade.

E, embora essas ditas regiões constituíssem a parcela fundamental da área baldia nacional (1940), esta não se lhes confinava. Lembremos, a este propósito, o parecer da Câmara Corporativa de 1944:

Poucos são os concelhos em que não há área baldia, para além dos que fazem parte do *P. G. A. B. R.*

A este propósito seria pertinente interrogarmo-nos porque não houve a preocupação de incluir também essas outras áreas no *P. G. A. B. R.* Tanto mais que um dos principais propósitos do Plano, como temos vindo a afirmar, residia no alargamento das áreas potencialmente consumidoras de adubos químicos, via extinção dos matos e até redução do efectivo pecuário. A explicação residirá por certo nos montantes diminutos e no consequente significado reduzido, ao nível local, dessas áreas.

Todavia, uma incursão muito mais longa seria necessária para explicar a insignificância em termos de área dessas superfícies baldias não situadas nas zonas de maior altitude. Solos pobres, grosseiramente apelidados de incultos, mas por vezes produtores de matos e até de pasto, continuavam a existir em superfícies próximas, montanhosas ou não. Não eram porém baldios. Paralelamente, uma grande parcela da superfície não agrícola do Norte e Centro do País — com exclusão das serras incluídas no *P. G. A. B. R.* — encontrava-se já arborizada. Em 1944, como vimos, a superfície do País coberta de pinheiro estimava-se já na ordem dos 1 150 000 ha. Uma grande parcela deste total residia evidentemente no pinhal de Leiria (170 000 ha) e nas dunas do litoral. A superfície baldia arborizada estimava-se em 23 245 ha em 1936; em 1944, essa superfície pouco tinha aumentado (quadros n.ºs 5 e 9). A maior parcela da área coberta com pinheiro pertencia portanto já então à propriedade privada, disseminada fundamentalmente por todo o Norte e Centro do País e cujo núcleo de maior densidade se situava na dezena de concelhos em redor do da Sertã, como vimos. A sua produção anual, conjuntamente com o pinhal de Leiria (e dunas do litoral), cifrou-se em 4 milhões de toneladas de madeira de pinho.

Ao longo dos tempos, e em particular ao longo do parâmetro temporal que decorre desde a época pombalina até ao fim da desamortização dos baldios (1932), grande parte das áreas de usufruto comunitário foi sendo apropriada individualmente. E, por esse facto, passaram a constituir áreas exclusivamente à mercê dos designios dos seus legítimos proprietários. Poderiam, por um lado, constituir áreas arborizadas, e recorde-se que a nossa exportação de madeiras (*sic*) e a indústria dos resinosos, pelo menos até aos anos 40, foram alimentadas exclusivamente à custa da floresta particular e do pinhal de Leiria; como, por outro lado, poderiam constituir áreas incultas, que contribuíam também para o assoreamento dos rios através de um intensivo e contínuo rosso de mato que implicaria a esqueletização dos solos e demais malefícios apontados pelos Florestais quanto aos baldios. Constituía, porém propriedade privada, o que afastava de imediato qualquer hipótese de intervenção por parte de outrem, pessoa singular ou colectiva. Aqui, a única forma de fomentar a intensificação florestal ter-se-ia de levar a cabo apenas por via indirecta. Nomeadamente através duma maior procura (e a preços convidativos) das madeiras e seus derivados, quer pela via da exportação, quer pelo incremento e desenvolvimento das indústrias nacionais cuja matéria-prima provém da floresta. A intervenção directa não tinha pois possibilidade de actuar nestas zonas; não só estava legalmente impedida através da existência da propriedade privada, como a desertificação da sua mão-de-obra se mostrava altamente indesejável em regiões cuja agricultura se revestia de grande significado em termos comerciais e contabilísticos no sector primário da economia nacional.

Para além dos motivos eminentemente técnicos e económico-financeiros já aludidos (em particular, a melhoria da balança de pagamentos, incremento das indústrias de madeira, desenvolvimento das de papel e celulose, etc.), a florestação tinha pois também a dupla finalidade não só alargar o mercado consumidor de adubos, mas também de incrementar maciçamente as migrações para os centros urbanos, fenómeno a que já se assistia. E, como tal, era complementarmente encarada quer como a única forma de melhorar o nível de vida do camponês (daquele que ficava) inserido numa estrutura fundiária cada vez mais debilitada perante o crescimento demográfico, quer como um meio indispensável de proporcionar o arranque das mais diversas indústrias: abundância de mão-de-obra barata e não especializada nos meios urbanos e industriais.

Ora, se não era das regiões eminentemente de montanha, em particular aquelas onde se situavam as maiores manchas baldias, que se esperavam os maiores índices em termos de consumo de adubos químicos, era, pelo contrário, dessas regiões que se esperavam os maiores caudais de afluência de mão-de-obra aos centros industriais. Às restantes regiões do Norte e Centro, onde a agricultura tinha um maior peso e influência em termos de economia nacional, era onde se pretendia ir buscar a menor fatia de mão-de-obra, a fim de não afectar drasticamente aquela actividade do sector primário. Era, porém, precisamente destas regiões que se esperavam alguns dos maiores índices de consumo de adubos químicos. Este objectivo, todavia, só poderia ser levado a cabo através de formas indirectas e induzidas, como já se apontou. Veremos, porém, adiante, as preocupações dos florestais em darem assistência também à floresta em propriedade privada; tal como, de igual modo, se assistirá, mais uma vez, à imposição de circunscrever as zonas de interferência daqueles técnicos bem longe das regiões eminentemente agrícolas.

Além de tudo o que se acabou de apontar em termos da necessidade de fazer afluir aos meios urbanos e industriais uma mão-de-obra barata e abundante, cabe ainda aqui fazer referência a uma outra questão com algumas afinidades: a (e)migração para as colónias em África. A partir da segunda metade dos anos 30 assistimos a um novo surto de empenho no desenvolvimento (agrícola, comercial e industrial) das colónias portuguesas em África. Trata-se dum já velho tema que volta a estar agora na ordem do dia. A necessidade de desenvolvimento e povoamento (colonização) desses territórios chega mesmo a constituir tema de propaganda do regime, o qual, como se sabe, promove em 1940 a Exposição do Mundo Português.

Porém, para as colónias, mais do que uma mão-de-obra abundante ida da metrópole — pois contava-se, acima de tudo, com o trabalho braçal indígena —, era necessário canalizar quadros intermédios para o aparelho administrativo e para toda uma vastíssima gama de actividades no sector terciário; além, naturalmente, de toda uma camada empreendedora e mais ou menos endinheirada e apta a investir. De considerar todavia, e ainda, para o sector primário, as incipientes tentativas de política de substituição parcial e complemento da grande exploração agrícola do tipo colonial pela pequena e média exploração agrícola familiar, a cargo, fundamentalmente, de colonos idos da «metrópole».

Em suma, era também necessário canalizar um caudal do movimento (e)migratório da população portuguesa para as colónias. E, embora a maior parte da população potencialmente apta a enfileirar nesse caudal se afigure qualitativamente diferenciada da que se desejava para os meios urbanos e industriais continentais, de forma alguma — e isto é o que aqui importa sublinhar — a excluía.

O saldo desejável para todo este amplo movimento populacional traduzir-se-ia, pois, por um maior equilíbrio nas densidades populacionais das várias parcelas do território nacional (incluindo as colónias) e nas suas previsíveis consequências em termos de desenvolvimento da economia nacional. Quanto ao espaço estritamente continental, como já se disse, esse movimento traduzir-se-ia por uma deslocação das populações do interior, em particular as serranas, para os centros urbanos e industriais. Facto este que funcionaria também como factor de alívio na estrutura fundiária de muitas regiões do interior densamente povoadas e com a terra extremamente dividida.

4. A COLONIZAÇÃO INTERNA

4.1 BALDIOS E INCULTOS

A colonização interna tinha vindo a constituir a outra face duma mesma moeda — os incultos. Tema este que pela época da Campanha do Trigo e dos trabalhos que antecederam o *Reconhecimento dos Baldios* já estava praticamente morto²¹². No entanto, para a região mediterrânica do País, dado que o Norte e o Centro estavam bem povoados, a questão continuava a colocar-se. Neste sentido, dois anos após a publicação do *P. G. A. B. R.* vêm a

²¹² Cf. H. de Barros, M. Azevedo Gomes e E. Castro Caldas, «Traços principais da evolução da agricultura portuguesa entre as duas guerras mundiais», in *Revista do Centro de Estudos Económicos*, INE, 1945, p. 29.

lume os *Problemas de Colonização — A Zona Pliocénica ao Sul do Tejo*²¹³. Aí podemos então aperceber-nos de que o que passa a ser fundamental na questão da colonização é a *intensificação cultural* e a *melhoria do nível de vida das populações rurais*. Estes passarão a constituir os dois grandes temas sobre os quais a JCI se irá ocupar.

Porém, o tema da pequena propriedade e da exploração agrícola familiar também estava bem vivo no âmbito da Junta. E, no mesmo estudo acima referido, ficamos igualmente elucidados que o que havia a fazer na política de colonização (e uma vez que «o direito de propriedade é uma emanção do direito natural») era «conhecer as condições de vida do rural, conhecer a sua capacidade de trabalho e o seu rendimento», de forma a habilitar a Junta a «conduzir toda a obra de povoamento e encontrar as directrizes para os melhoramentos fundiários». Mas de forma alguma se tinha apenas em vista a pequena propriedade. Aí se afirmava também que importava «conhecer as relações entre a pequena, média e grande propriedade e as condições de predomínio de cada um destes tipos»²¹⁴.

Compreendemos agora claramente o parecer da Câmara Corporativa em 1944. A JCI já se propunha, declaradamente, servir também os interesses da grande propriedade, especialmente a alentejana. Daí que os interesses industrialistas tivessem levado um abanão. Os grandes agrários viam agora, também, na política de colonização, aliada à do regadio, uma saída felicíssima para os seus interesses. E compreendemos até o interesse pela pequena propriedade; ela permitia, através da sua interligação com a grande, uma melhoria na produção agrícola nacional, como que compensando a fraca produtividade daquela, através da sua cultura intensiva; para mais, era fornecedora de mão-de-obra. Neste mesmo estudo, Mário Pereira define então os «princípios gerais que norte[avam] a colonização»: fixar o máximo de população activa, promover o mais intensivo aproveitamento da terra, distribuir o mais uniformemente possível ao longo do ano as necessidades de trabalho e promover o justo equilíbrio entre os vários tipos de empresas: a grande, a média e a pequena²¹⁵. Porque, afinal, até a lógica interna de cada tipo de empresa, a sua economia, facilitava e fomentava o maior número possível de relações. Afirma-se:

[...] ao passo que as empresas patronais avaliam os seus resultados pelo rendimento do capital empregado, as explorações familiares medem-nos pelo bem-estar resultante do trabalho da família, sendo, até certo ponto, indiferente a razão do ganho²¹⁶.

Era, de facto, necessário promover o bem-estar das populações rurais. Tanto mais que, como o autor acabaria por afirmar, «nas condições mesológicas onde é possível a pequena empresa agrícola em regime normal de cultura, o rendimento líquido por hectare é tanto maior quanto menor for a área explorada»²¹⁷.

Por outro lado, aos agrários, e duma forma particular aos grandes agrários absentistas, convinha contrariar as pretensões industrialistas, e por-

²¹³ *Op. cit.*, JCI, 1943.

²¹⁴ *Ibid.*, pp. 12-15.

²¹⁵ Mário Pereira, «A empresa agrícola familiar no pliocénio a sul do Tejo», in *op. cit.*, pp. 61, 64 e 65.

²¹⁶ *Id.*, *ibid.*, p. 63.

²¹⁷ *Id.*, *ibid.*, p. 62 (sublinhado do original).

tanto os propósitos dos Florestais, no sentido de ao nível governamental se continuar a apostar no fomento da agricultura como sector fundamental da economia portuguesa. Esta era nomeadamente uma condição essencial para a salvaguarda dos interesses da grande lavoura parasitária. Para mais, a industrialização da economia nacional comportava em si a necessidade de se forjar uma classe operária incomparavelmente mais numerosa do que a até então existente, a qual era encarada, duma maneira geral, pelo próprio regime como uma fonte geradora de inevitáveis e sucessivos conflitos sociais que se deveriam a todo o custo evitar.

Ora é atendendo a todos estes aspectos que a política de colonização se vai alargar ao Norte e Centro do País, contrariando também aqui as pretensões industrialistas. Uma vez ultrapassada a fase da «política do espírito» e do «elogio da pobreza»²¹⁸ e atenta a mentalidade desenvolvimentista, que ia conquistando largas camadas da opinião pública, «melhorar o nível de vida das populações rurais» afigurava-se constituir a boa política a seguir em qualquer região do País, não apenas no Sul. E, ao contrário desta última região, onde o regadio era o veículo da política colonizadora, para o Norte e Centro do País os baldios constituiriam o meio que permitiria elevar o nível de vida das populações rurais. Através não só da instalação de casais agrícolas (nos baldios com aptidão agrícola), convertendo jornaleiros em proprietários, mas fundamentalmente através da entrega de glebas agrícolas ou florestais às explorações já existentes, não apenas para abastecê-las de matos e lenhas, mas também para aumentar as suas superfícies, que, devido ao problema das sucessões, tendiam a reduzir-se a dimensões abaixo dum mínimo considerado viável para proporcionar um nível de vida aceitável à família camponesa. (A questão do emparcelamento e da reorganização da estrutura agrária não constituía ainda objecto de preocupações explicitadas por parte da Junta.)

4.2 A LEGISLAÇÃO SOBRE COLONIZAÇÃO

Mas sigamos de perto (quadro n.º 16) a legislação que vai originar e promover o novo surto de interesse pela colonização nos baldios (não nos interessa a região alentejana)²¹⁹.

Colonização de baldios: corpos legislativos

[QUADRO N.º 16]

- (1) Parecer, de 21 de Março de 1939
- (2) Decreto-Lei de 15 de Abril de 1939
- (3) Lei de 27 de Maio de 1946
- (4) Lei de 30 de Maio de 1947
- (5) Decreto de 5 de Janeiro de 1948
- (6) Decreto-Lei de 9 de Setembro de 1948
- (7) Decreto-Lei de 20 de Dezembro de 1957
- (8) Decreto de 31 de Julho de 1964

Fonte: *Colecção Oficial de Legislação Portuguesa*.

²¹⁸ Expressão de Manuel Lucena in *op. cit.*, p. 26.

²¹⁹ Neste particular ver Fernando O. Baptista, «Dos projectos de colonização interna ao capitalismo agrário, anos trinta — 1974», in *Boletim da Faculdade de Direito de Coimbra*, número especial, separata, 1978.

O primeiro parecer, (1), de 1939 refere-se ainda à alienação de baldios que a lei de 1932 tinha mandado sustar. É ordenado que cessem definitivamente essas alienações, pois ainda, após a publicação da lei de 1936 que criara a JCI, se verificava que vários corpos administrativos não cumpriam o estipulado. Foi determinado aos governadores civis que fizessem respeitar as reservas estabelecidas. E foi pelo Decreto-Lei (2) (de Abril de 1939 ainda) que se declarou que os terrenos baldios próprios para colonização deviam ser objecto de um plano geral com base no reconhecimento da sua aptidão agrícola; o Governo poderá autorizar a execução de projectos de colonização de baldios desde que sobre eles tenha sido ouvida a Câmara Corporativa.

Quando a Lei (3), n.º 2014, é publicada, em 1946, estamos já num novo contexto: tanto a florestação como a colonização já são aceites ao nível governamental; a ambas a Câmara Corporativa já tinha passado o *visto*. E a lei vem confirmar que o aproveitamento dos baldios reservados ou a reservar pela JCI se destinam à sua mais completa utilização e à fixação do maior número de famílias. O seu aproveitamento será feito mediante a instituição de *casais agrícolas*, distribuição de glebas e também por adaptação ao regime de logradouro comum regulamentado; ainda se previa a possibilidade de atribuição de glebas às casas do povo ou autarquias locais (nomeadamente para matas). A parte dos baldios reservados a que, por falta de condições, não pudesse ser dado nenhum destes destinos seria entregue aos Serviços Florestais. Instituiu-se assim, e afinal, o que o *P. G. A. B. R.* já preconizava em 1941.

Mas outro ponto fundamental há a reter: agora fala-se em casais agrícolas, isto é, explorações agrícolas familiares, à semelhança do que já havia sido posto em prática na Colónia de Martim Rei, no Sabugal. Os *casais de família*, instituídos em 1920²²⁰ para assegurarem o sustento da família camponesa e impedirem a fragmentação da propriedade, são preteridos. E o autor do *Problema Sociológico das Formas de Exploração* vem em nosso auxílio, a explicar-nos o porquê, ao comparar a Colónia do Sabugal com o único caso onde se havia instituído o casal de família. Na primeira, o autor depositava as maiores esperanças de que o exemplo fosse generalizado, dado que o trabalho de «colonização metropolitana não era, no nosso país, trabalho de conquista de solo agrícola inexplorado, mas sim abnegado esforço de reabilitação do trabalhador rural»²²¹; aí tinham sido estabelecidas empresas do tipo familiar. Os colonos estavam amparados tecnicamente e tinha-se evitado seguir *ideias preconcebidas*. Deter numa só mão *empresa, trabalho e capital* é fundamental²²², mas é preciso saber onde se vai estabelecer a empresa familiar; se é em «terra que Deus fadou para floresta», o resultado é o «Homem [servir] a terra em vez de por ela ser servido»²²³. Além de que tinha de dispor de recursos suficientes para sustento da família; se a empresa «lhe absorve toda a força de trabalho, arrisca-se, se for entregue ao seu destino, a desaparecer à mesa das partilhas se o chefe, ao morrer, deixa mais de um filho». Era o que estava a acontecer com o único casal de família que «agoniza[va] agora lá para os lados de Alenquer»²²⁴.

²²⁰ Decreto n.º 7033, de 16 de Outubro de 1920. Acerca desta questão remeto de novo para o meu artigo «Baldios e logradouros comuns: a desamortização».

²²¹ E. Castro Caldas, *op. cit.*, p. 111.

²²² *Id.*, *ibid.*, p. 161.

²²³ *Id.*, *ibid.*, pp. 163-164.

²²⁴ *Id.*, *ibid.*, pp. 166-167. Recordem-se, a este respeito, as conclusões a que se havia chegado no *Projecto de Reorganização da Colónia Agrícola dos Milagres*. Ver p. 753 deste texto.

No ano seguinte, e continuando a leitura do quadro n.º 16, a lei (4), n.º 2023, permite a venda e a troca das glebas em que havia sido parcelada a serra de Cambas, no concelho de Mértola, «para efeitos de agrupamentos em unidades maiores e susceptíveis de boa exploração económica».

Em 1948, o decreto (5), n.º 36 709, vem regulamentar a lei (3), n.º 2014, sobre o aproveitamento de terrenos pela colonização. Digamos que estes dois diplomas, (3) e (5), são o código da futura actividade da JCI, quer no que respeita à colonização propriamente dita dos baldios, isto é, à constituição de casais agrícolas e aos seus agrupamentos em colónias agrícolas, quer na divisão dos baldios em glebas. Por sua vez, o decreto-lei (6), n.º 37 054, prevê a concessão de empréstimos a colonos, quer para a constituição do capital inicial indispensável à exploração dos casais agrícolas, quer para pagamento de «tornas» para igualação de partilhas.

4.3 AS ÁREAS BALDIAS (II)

E é em 1948 que se vai (re)iniciar a colonização dos baldios. Tem interesse voltarmos a prestar atenção, mas agora ao nível distrital, às alterações de áreas baldias reservadas entre 1939 e 1941, respectivamente quadros n.ºs 17 e 18.

Em 113 freguesias de 13 dos 18 distritos do continente haviam-se estabelecido reservas provisórias de baldios²²⁵. Ora entre as duas classes de áreas²²⁶ verificamos que foram precisamente as áreas dos baldios reservados nos distritos de Viana do Castelo, Vila Real e Bragança, onde se situam as maiores superfícies baldias do País (quadro n.º 6), aquelas que cresceram de 1939 para 1941. Pelo contrário, nos outros distritos essa área desceu; houve até casos em que desapareceu completamente ou não chegou a ser considerada: distritos de Santarém, Portalegre e Beja. Por esta verificação — e tendo em atenção as áreas baldias reconhecidas dos três distritos do extremo norte: Viana, Vila Real e Bragança, respectivamente 56 588 ha, 107 005 ha e 25 233 ha — vemos (quadros n.ºs 6 e 18) que a JCI reservou praticamente toda a área baldia desses distritos. É certo que uma grande parte dessa área re-

²²⁵ O mesmo baldio pode situar-se em mais de uma freguesia; e a mesma freguesia pode abranger vários baldios. As declarações oficiais de reserva provisória publicadas no *Diário do Governo* faziam-se em globo por distrito. Após cada declaração oficial, a JCI iniciava os estudos sobre a melhor forma de aproveitamento de cada baldio. E, terminado o estabelecimento das reservas dos baldios julgados com aptidão para serem colonizados, a JCI resolvia proceder à revisão das reservas, isto é, ao estudo mais aprofundado de cada um dos baldios reservados.

Todas as declarações oficiais de reserva provisória foram publicadas na 2.ª série do *Diário do Governo*; enumeram-se seguidamente o número e a data do *Diário do Governo* para cada distrito: Viana do Castelo (n.º 239, de 12 de Setembro de 1937); Vila Real (n.º 213, de 11 de Setembro de 1937, e n.º 15, de 19 de Janeiro de 1938); Bragança (n.º 190, de 16 de Agosto de 1937); Aveiro (n.º 9, de 12 de Janeiro de 1938); Coimbra (n.º 206, de 5 de Setembro de 1938); Viseu (n.º 9, de 12 de Janeiro de 1938); Guarda (n.º 190, de 16 de Agosto de 1938); Leiria (n.º 208, de 7 de Setembro de 1938); Santarém (n.º 207, de 6 de Setembro de 1938); Portalegre (n.º 104, de 7 de Maio de 1938); Évora, Beja e Faro (n.º 120, de 26 de Maio de 1938). Declarações de algumas reservas definitivas (n.º 94, de 24 de Abril de 1939).

Tanto os «Relatórios distritais» como os «Relatórios de revisão de reserva» foram publicados pela JCI no vol. 1, do *Reconhecimento dos Baldios do Continente*. É após todo este processo que nos aparece em 1941 o P. G. A. B. R.

Nas cedências dos baldios, para casais ou para glebas, podiam adoptar-se duas modalidades: venda a prazo ou a pronto. Se a prazo: até 30 anos para os casais e até 10 para as glebas.

²²⁶ O P. G. A. B. R. foi um trabalho efectuado entre 14 de Setembro de 1939 e 13 de Julho de 1940; cf. *op. cit.*, vol. 1, pp. 19 e 36. Houve uma mobilização quase geral de todos os técnicos da JCI e o estudo de campo «durou poucos dias».

servada seria futuramente entregue aos florestais por imprópria para aproveitamento agrícola; no distrito de Viana entregavam-se 17 924 ha (na serra do Soajo), no de Vila Real 52 000 ha e no de Bragança 12 984 ha. Mas quem acabava por determinar onde se poderia florestar era a Junta, e não os Florestais²²⁷. É notório, portanto, o cuidado da JCI em impedir que os Florestais se apoderassem de *toda* a área baldia e levassem à prática os seus de-

**Distribuição dos baldios reservados
provisoriamente: 1939**

[QUADRO N.º 17]

Distritos	Área (hectares)
Viana do Castelo	4 179,5
Vila Real	16 507
Bragança	3 340
Aveiro	300
Coimbra	9 368
Viseu	13 668
Guarda	13 562,5
Leiria	2 964,5
Santarém	1 474
Portalegre	3 250
Évora	842
Beja	6 400
Faro	3 506
Total	79 451,5

Fonte: *Reconhecimento dos Baldios* [...], JCI, 1939.

Distribuição dos baldios reservados: plano de 1941

[QUADRO N.º 18]

Distritos	Área (hectares)
Viana do Castelo	45 157
Vila Real	105 969
Bragança	19 979
Aveiro	1 004
Coimbra	1 538
Viseu	4 930
Guarda	9 171,5
Leiria	912
Évora	132
Faro	1 766
Total	190 552,5

Fonte: *P. G. A. B. R.*, JCI, 1942.

signios. A Junta não só impediria isso, como levaria em consideração os interesses dos proprietários que testavam com os baldios e que recebiam glebas contíguas às suas propriedades, como os interesses de todos os outros pro-

Áreas baldias (hectares)

[QUADRO N.º 19]

Distritos	A 1939	B 1939	C 1938	D 1939-43	E 1941	F 1942	G 1942	H 1944	I 1950	J 1955
Aveiro	8 761	6 654	2 734	2 053	1 004	18 808	19 812	16 396	19 810	9 187
Beja	7 157	—	—	—	—	2 425	2 425	397	397	583
Braga	6 140	12 444	2 488	2 610	—	4 455	4 455	4 472	4 472	34 473
Bragança	25 233	5 683	1 223	1 995	19 979	51 868	71 843	72 367	72 367	52 860
Castelo Branco	13 217	2 225	1 164	309	—	10 643	10 643	10 046	10 046	1 560
Coimbra	34 242	14 388	1 795	8 381	1 538	48 354	49 892	53 785	54 138	15 114
Évora	941	—	288	—	132	757	889	224	224	—
Faro	4 244	1 877	672	—	1 766	738	2 504	2 529	2 529	1 310
Guarda	29 361	2 567	1 855	968	9 172	21 862	31 034	34 516	32 516	12 671
Leiria	19 617	1 385	4 686	1 091	912	23 347	24 259	21 193	21 193	2 563
Lisboa	1 226	5 269	2 594	—	—	2 193	2 193	2 085	2 084	4 709
Portalegre	3 682	391	—	—	—	377	1 061	389	389	505
Porto	2 530	14 000	3 793	1 069	—	4 133	4 133	2 530	4 066	6 167
Santarém	14 025	—	478	—	—	16 776	16 776	16 806	16 807	—
Setúbal	184	—	—	—	—	272	272	114	272	—
Viana do Castelo	56 588	9 575	314	391	45 157	28 843	74 000	53 424	80 178	71 444
Vila Real	107 005	22 000	5 290	3 668	105 969	32 925	138 894	138 340	38 340	102 364
Viseu	73 391	1 369	203	897	4 930	74 975	78 949	80 514	71 613	49 572
Totais	407 544	99 827	29 577	23 432	190 552	343 751	534 033	510 129	31 441	375 229

Fonte:

A — Áreas baldias, *Reconhecimento*, JCI, 1939 (cf. quadro n.º 6).

B — Áreas baldias submetidas ao regime florestal, *ibid.*

C — Áreas baldias arborizadas até 31 de Dezembro de 1938, *Alguns Elementos Estatísticos Relativos à Sua Actividade*, DGSFA, 1962.

D — Áreas baldias arborizadas de 1939 a 1943; perímetros afectos ao Plano de Povoamento Florestal (PPF), *ibid.*

E — Áreas baldias reservadas, *P. G. A. B. R.*, JCI, 1941.

F — Áreas baldias não incluídas no PPF nem reservadas, JCI, 1942.

G — Áreas baldias reservadas e não reservadas, excluindo as integradas no PPF, JCI, 1942.

H — Áreas baldias conforme o parecer da Câmara Corporativa, *op. cit.*, 1944.

I — Áreas baldias, *Estatísticas Agrícolas*, INE, 1950.

J — Áreas baldias submetidas ao regime florestal, *ibid.*, 1955 (áreas aproximadas, por medição na carta).

prietários que, para melhorarem a sua situação, o seu «bem-estar», necessitavam de mais terra; da mesma forma que zelava pelo bem-estar de todas as outras camadas, determinando e regulamentando as áreas de logradouros comuns e implantando os casais agrícolas.

O quadro n.º 19 dá-nos uma ideia das alterações verificadas nas atribuições ou estimativas das áreas baldias ao nível distrital ao longo dos anos 40. A indicação oficial das áreas baldias em 1950, que rondavam um montante aproximado do indicado pelos Florestais, e a estimativa feita pelos Serviços Florestais em 1955 das áreas dos baldios até então submetidos permitem-nos desde já antever a vitória da política florestal sobre a da colonização. Todavia, isso irá levar o seu tempo. E é da mesma forma curioso observarmos que as áreas propostas (ou aceites) pela Câmara Corporativa em 1944 (H) não se identificam cabalmente com as calculadas pela JCI em 1942 (G), que, no fundo, mais não são do que o somatório das superfícies (F) estudadas nesse ano e no ano anterior (E). Sobre aquelas áreas baldias não incluídas no PPF nem reservadas constitui um ponto fundamental sabermos que a JCI ainda conseguiu «descobrir» mais 50 057 ha (14,6% do total)²²⁸ de baldios com aptidão agrícola. Destes últimos, a maior fatia, quase metade, situava-se no distrito de Bragança, distribuindo-se os restantes, por ordem decrescente de grandeza, pelos distritos de Leiria, Santarém, Vila Real, Guarda e Viseu.

4.4 A PROPRIEDADE COMUNITÁRIA

Toda esta política tinha por detrás uma ideia motriz determinante: evitar a alteração da ordem nas aldeias. Melhorar o bem-estar, sim; alterar, nada. A JCI apresentava-se assim como a grande defensora da ideologia ruralista do corporativismo. Atitude, aliás, que em grande parte se justificava aos olhos das populações directamente atingidas pela florestação, dos agraristas em geral e até por parte dalgumas camadas intelectuais que se debruçavam sobre a sociedade rural portuguesa. Todos os etnólogos, desde Rocha Peixoto a Jorge Dias, passando pelo abade de Baçal, vão condenar a florestação. Só grande parte dos técnicos (engenheiros e economistas) e, duma maneira geral, as camadas da pequena e média burguesia urbana e o pequeno mundo dos empresários e industriais «à procura de uma *linguagem* europeia, de uma *racionalização* prematura»²²⁹, apoiavam a florestação. Eram as camadas mais sensíveis à necessidade de industrialização da economia portuguesa e à criação de novas técnicas industriais. E, de facto, a sociedade portuguesa vivia já uma fase em que se começava a efectivar a «interligação do pessoal político com os grandes interesses industriais, vencendo-se assim uma época em que os políticos apenas se *interessavam* (nos vários sentidos da palavra) pelo mundo rural e pela propriedade e exploração da terra»²³⁰.

A análise aprofundada das duas atitudes ou tomadas de posição e do fosso que as separava, evidentemente que ultrapassa o estudo dos baldios. Apesar de esse fosso lhes ter sido fatal. Os conflitos (afinal os confrontos entre as duas posições) materializavam-se cada vez que se demarcava um novo perímetro florestal. E, atendendo à frequência desses conflitos e à própria actividade desenvolvida pela Junta, assistimos à consolidação de toda uma «sensibilidade camponesa», que irá inclusivamente proporcionar o aparecimento

²²⁸ Total = 343 751 ha, coluna F, quadro n.º 19.

²²⁹ João Martins Pereira, *Pensar Portugal Hoje*, Lisboa, 1979, p. 31.

²³⁰ Francisco Pereira de Moura, *Por onde Vai a Economia Portuguesa?*, Lisboa, 1974, p. 29.

de alguns estudos²³¹ sobre os baldios e/ou sobre as comunidades rurais de montanha, onde os baldios eram um pomo de discórdias. Por outro lado, em 1949, e depois de anos antes ter dado os incultos praticamente por exterminados²³² e considerar, portanto, os baldios sem grande viabilidade de colonização²³³ (então considerada como sinónimo de povoamento), H. de Barros vem afirmar que é necessária uma «política activa, militante, de colonização interna», através sobretudo da instalação de empresas familiares perfeitas «integradas numa orgânica cooperativa»²³⁴. Por sua vez, E. Castro Caldas (e sem se opor propriamente à corrente industrialista) afirma-nos em 1952 que, para além da empresa familiar, era necessário que «outros tipos de empresa» fossem ensaiados «especialmente no aproveitamento agro-pecuário e florestal das regiões de montanha»²³⁵.

Assiste-se assim a todo um clima propiciatório à política de colonização dos baldios, que ressurgue, também, como uma necessidade de contrariar os propósitos industrialistas; necessidade sentida por um vasto leque: não apenas por alguns técnicos e estudiosos, mas até pelos agraristas em geral e pelo próprio regime, que, não obstante as mudanças que se iam registando na composição do «pessoal político», não desejava ver a sua doutrina desvirtuada. Com efeito, tanto os industrialistas como os Florestais desejavam, directa ou indirectamente — e em pleno regime corporativo, note-se —, levar a cabo o que o regime liberal (nas suas várias fases ao longo do século XIX) e a própria República não tinham conseguido realizar numa forma acabada: a alteração radical das estruturas tradicionais da sociedade rural portuguesa. Essa seria, inevitavelmente, uma das consequências da arborização se a política florestal tivesse decorrido ao ritmo e nos moldes propostos em 1938.

É neste vasto contexto que em 1953 nos vai paralelamente aparecer o projecto de decreto-lei sobre propriedade comunitária²³⁶, da iniciativa da Procuradoria-Geral da República, e o estudo de Francisco J. Veloso *Baldios, Maninhos e Exploração Silvo-Pastoril em Comum*²³⁷. As duas coisas estavam relacionadas²³⁸ e inseriam-se numa tentativa de reconhecimento da propriedade comunitária das pequenas povoações serranas. O projecto de decreto-lei, em particular, foi desencadeado por vários processos de acções cíveis contra o Estado em que particulares, especialmente das serras da Cabreira, Gerês, Amarela e outras, se arrogavam proprietários de *sortes* de mato. Baseando-se nos estudos então existentes sobre o assunto, na própria investigação dos elementos da Procuradoria (especialmente por parte de F. J. Veloso), do advogado dos particulares e de um representante dos Serviços Florestais, resultou o projecto. No seu artigo 1.º reconhecia-se a existência

²³¹ De facto, ao longo dos anos 40 e primeira metade dos 50, a questão dos baldios veio-se a revelar um grande tema de estudo. Atente-se, por exemplo, na atenção, já referida, que M. Caetano dedicou aos baldios, no próprio estudo de Virginia Rau, também já referido, e em grande parte da obra de Jorge Dias, especialmente *Vilarelho da Furna* (1948) e *Rio de Onor* (1953). Aliás, a literatura ruralista sobre as comunidades rurais e sobre o campesinato, enformada por diversas ideologias, conheceu então largo desenvolvimento ao nível europeu.

²³² H. de Barros, M. Azevedo Gomes e E. Castro Caldas, *op. cit.*, pp. 29-30.

²³³ Cf. H. de Barros e M. Costa Lopes, *op. cit.*

²³⁴ H. de Barros, *Sobre o Conceito de Reforma Agrária*, Porto, 1949, pp. 40-41. Referia-se fundamentalmente às regiões alentejanas; por isso não existe qualquer contradição com a afirmação anterior.

²³⁵ E. Castro Caldas, *Modernização da Agricultura*, cit., p. 29.

²³⁶ Revista *Scientia Iuridica*, n.º 27, 1957, pp. 33-41.

²³⁷ Francisco José Veloso, «Baldios, maninhos e exploração silvo-pastoril em comum», in *Scientia Iuridica*, n.º 10, t. III, 1953, separata, pp. 125 e segs.

²³⁸ Já que o autor do artigo era então ajudante do procurador da República junto do círculo judicial de Braga.

de formas de propriedade e de exploração comunitárias, sem prejuízo do legislado no Código Administrativo (artigos 388.º e 389.º). Um dos litígios ocorria precisamente em Vilarinho da Furna (aldeia há pouco tempo estudada) e constituía afinal mais um dos casos em que não houve o «acordo amigável» a que se referia a Lei de Povoamento Florestal. O projecto de decreto-lei não foi avançado. Mas é um marco importante na questão dos baldios no século XX.

O mesmo se pode desde já afirmar a respeito do artigo 239, sobre o qual não tem pertinência fazermos-lhe aqui uma referência detalhada. Não deixamos porém de pôr em relevo dois pontos que nos parecem fundamentais. É vincado de forma particular que muitos baldios, a que geralmente se imputa uma comunhão de usufruto por parte de todos os moradores vizinhos, não são mais do que uma propriedade de um conjunto de famílias ou proprietários; os pobres apenas por mera tolerância os utilizavam. A estes terrenos denomina o autor «maninhos» (porque não servem para agricultura) e distingue-os dos baldios, onde o usufruto pertence a todos. E, sem nos determos sobre o alcance analítico desta distinção, é importante chamar a atenção para a sua oportunidade no sentido da aceitação da realidade «baldios» (em sentido amplo, portanto), que não se enquadrava nos termos jurídico-personalistas nem nas concepções económicas dominantes sobre a empresa e exploração agrícolas; e até para desfazer a conotação entre os baldios e uma pretensa propriedade em regime «comunista», a que por vezes se assistia por parte de defensores acérrimos do corporativismo fascista e que imputavam desde logo aos baldios uma projecção altamente negativa e adversa.

Por outro lado — e este é o segundo ponto —, a partir da verificação que a muitos montes maninhos designados de tal ou tal lugar, e que pertencem aos proprietários dos respectivos lugares, costumam vir pastar gados de outros lugares, freguesias ou concelhos, o autor ergue o conceito de exploração silvo-pastoril em comum. Alerta portanto para o facto de que os baldios não se confinam e até extravasam o quadro da divisão administrativa do território; e tem a particularidade de apelar à necessidade de conjugação das actividades florestais e pastoris. Para além, e ainda, de ter realçado o alto nível de gestão da exploração: sem a vezeira, em termos individualistas portanto, a exploração não conseguiria obter sequer uma pequena fracção dos seus resultados; e, para os obter na mesma quantia, o factor trabalho ver-se-ia multiplicado pelo número correspondente à quantidade de indivíduos (donos de gado) que entravam na vezeira.

Num momento em que se apelava à intensificação cultural das explorações agrícolas e ao incremento das explorações florestais, o artigo vem alertar para a viabilidade económica de uma outra realidade esquecida, as explorações pecuárias. Realidade essa que, como já sabemos, se revestia de particular acuidade para as populações do Barroso, do Gerês e de muitas outras serras.

4.5 AS GLEBAS E AS COLÓNIAS AGRÍCOLAS

No entanto, a política colonizadora também se vai ficar muito aquém do proposto (nomeadamente em 1941) pela JCI. Quanto à instalação de casais agrícolas e à divisão dos baldios em glebas, os primeiros casos de interven-

²³⁹ Referindo-se-lhe na reedição do seu *Manual*, M. Caetano apelida-o de «lúcidas observações» (*op. cit.*, p. 900).

ção da JCI dão-se a partir de 1948, nos baldios das freguesias de Malcata, Ozendo, Quadrazais, Fôios e Peladas, do concelho de Sabugal, e nos da freguesia de Tolosa, do concelho de Nisa. Seguem-se depois os baldios de Vila do Bispo ²⁴⁰ e de Tavira ²⁴¹. Alguns baldios de Viseu ²⁴² (desde 1950 até 1970) e de Coimbra ²⁴³ (1964) contam-se entre os últimos a serem divididos em glebas. Especial atenção, pelas suas extensões, merecem os casos das divisões em glebas dos baldios do Barroso, desde 1950 até 1954, englobando um conjunto de 14 freguesias ²⁴⁴, e os baldios do Alvão, divididos à volta de 1951, num conjunto de 11 freguesias ²⁴⁵. Por sua vez, à Colónia Agrícola dos Milagres, reestruturada em 1937 (na prática, a partir de 1940), e à Colónia de Martin Rei seguem-se os casos das Colónias Agrícolas da Gafanha e do Barroso, cujos estudos, iniciados por volta de 1947, passam à prática em 1950. Quanto às Colónias Agrícolas do Alvão e da Boalhosa, iniciou-se a ocupação dos casais em 1953.

Aproveitamento dos baldios reservados: divisão em glebas

[QUADRO N.º 20]

Anos	Área dos baldios (hectares)						Quantidade de glebas	Número de famílias beneficiadas
	Total	Entregue à DGSFA	Entregue às juntas de freguesia	Destinada a logradouro comum	Para alienar em hasta pública	Dividida em glebas		
1950	11 382	1 890	67	408	539	8 751	4 536	4 079
1960	27 791	8 002	436	5 607	1 070	12 676	6 775	5 973
1965	29 222	8 002	548	5 607	1 070	13 995	7 839	7 025

Fonte: *Estatísticas Agrícolas*, INE, 1950, 1960 e 1965.

Um outro estudo seria necessário para acompanhar a evolução dos casais agrícolas e a divisão dos baldios em glebas desde 1948 até ao fim deste período. Dispostos, contudo, das *Estatísticas Agrícolas*, que nos proporcionam para já uma abordagem do assunto. Quanto à divisão de baldios em glebas, o quadro n.º 20 dá-nos uma panorâmica da actividade da JCI entre 1950 e 1965. E, para este último ano, em que aquela actividade estava praticamente a chegar ao fim, o quadro n.º 21 mostra-nos a distribuição geográfica das glebas. Vemos assim que foi nos concelhos do Sabugal, Montalegre e Cantanhede, onde se havia reservado maior área baldia para a divisão em glebas, que se beneficiou um maior número de famílias.

Quanto à instituição de colónias agrícolas, num total de 4097 ha, em 1950 estavam projectados 342 casais, dos quais 71 já ocupados. Dez anos mais tarde (ver quadro n.º 22), e para uma área ligeiramente superior, apenas se projectavam já 316 casais, apesar de o número dos ocupados atingir os 230. E em 1965, note-se, a situação é a mesma que cinco anos antes; o que

²⁴⁰ Denominados por Ademaninho, Barranco do Bispo e Torre d'Aspa.

²⁴¹ Denominados por Lagoa dos Cavaleiros, Limites, Cachopo e Fonte do Bispo ou das Hortas.

²⁴² Nas freguesias de Várzea da Serra, Sepões, Lamosa, Forles e, em 1970, Águas Boas.

²⁴³ Freguesias de Tocha e São João.

²⁴⁴ Arcos, Cepeda, Cervos, Codeço, Cortiços, Firvidas, Gralhós, Meixedo, Padornelos, Rebordelo, Sendim, Vilarinho de Arcos, Zebal e, o último a ser dividido, Peireses.

²⁴⁵ Afonsim, Cabares, Carrazedo, Gouvães da Serra, Lixa do Alvão, Paredes, Penduradouro, Povoação, Reguengo, Santa Marta do Alvão e Trandeiras.

Divisão de baldios em glebas: 1965

[QUADRO N.º 21]

Distrito e concelhos	Número de baldios divididos	Área		Número de glebas implantadas	Número de famílias beneficiadas
		Total	Dividida em glebas		
Aveiro					
Âgueda	1	1 004	581	318	318
Bragança					
Bragança	11	4 806	1 182	255	244
Faro					
Tavira	4	651	629	458	454
Vila do Bispo	3	989	511	298	298
Guarda					
Sabugal	3	4 357	2 509	1 190	1 190
Leiria					
Ansião	1	72	64	122	122
Porto de Mós	1	754	702	285	233
Portalegre					
Nisa (Tolosa)	1	683	680	504	504
Vila Real					
Montalegre	14	3 104	2 900	1 343	761
Valpaços	1	1 006	954	380	251
Vila Real	2	7 032	250	211	209
Viseu					
Tarouca	1	1 421	298	239	236
Sernancelhe	1	342	279	142	142
Moimenta da Beira	1	91	86	71	70
Sátão	1	94	76	50	48
Viana do Castelo					
Arcos de Valdevez	2	624	350	232	226
Monção	1	286	218	151	141
Coimbra					
Oliveira do Hospital	1	475	407	526	526
Cantanhede	1	1 431	1 319	1 064	1 052
Total	51	29 222	13 995	7 839	7 025

Fonte: Estatísticas Agrícolas, INE, 1965.

nos permite desde logo inferir que a política de colonização através das colónias agrícolas se cingiu aos anos 50. De facto, no período que se seguiu pretendia-se já apenas assegurar a manutenção da obra até então realizada. No caso do Barroso, em particular, o número de casais ocupados viu-se repentinamente reduzido de 105 para 60, devido às obras de construção duma barragem que provocou a inundação de vastas áreas. Todavia, em muitos dos

outros casos assistiu-se a um movimento análogo e sem interferência de qualquer factor exógeno. É, no entanto, necessário esclarecer que, nas áreas baldias referidas, apenas 55%, em termos globais, tinham aptidão agrícola (cf. quadros n.ºs 22 e 23), sendo a parte restante de aptidão meramente florestal. A superfície média de cada casal era, no entanto, variável: à volta de 4 ha na Gafanha, de 8 ha na Boalhosa, de 17 ha no Barroso e de 25 ha no Alvão.

Aproveitamento dos baldios reservados: casais agrícolas

[QUADRO N.º 22]

Anos	Áreas das colónias (hectares)			Casais projectados	
	Total	Parte agrícola	Parte florestal	Total	Já ocupados
1950	4 097	2 235	1 862	342	71
1960	4 342	2 397	1 945	316	230
1965	4 342	2 397	1 945	316	230

Fonte: *Estatísticas Agrícolas*, INE, 1950, 1960 e 1965.

Casais agrícolas: 1960

[QUADRO N.º 23]

Concelho e colónia	Área da colónia (hectares)		Casais projectados		Área média por casal (hectares)
	Total	Parte agrícola	Total	Já ocupados	
Boticas					
Pinhal Novo	244	94	10	9	24
Ílhavo					
Gafanha	441	307	77	34	4
Leiria					
Milagres	197	84	13	11	15
Montalegre					
Aldeia Nova do Barroso	776	506	45	37	17
Aldeia Nova de Montalegre	370	238	22	19	17
Criande	488	302	29	24	17
Fontão	172	67	7	6	25
São Mateus	218	92	10	10	22
Vidoeiro	193	66	9	9	21
Paredes de Coura					
Boalhosa	243	162	30	10	8
Sabugal					
Martim Rei	373	282	39	37	10
Vila Pouca de Aguiar					
Alvão	627	197	25	24	25
Total.....	4 342	2 397	316	230	

Fonte: *Estatísticas Agrícolas*, INE, 1960.

Ao chegarmos ao fim dos anos 60, o panorama geral das colónias agrícolas era já francamente desanimador. De tal forma que grande parte dos colonos que ainda permaneciam deviam esse facto a terem-se apossado das áreas dos casais desocupados.

Se compararmos a área baldia aproveitada por essa altura, quer sob a forma de casais agrícolas, quer por divisão de glebas, com a área reivindicada para reserva pela JCI em 1941, chegaremos inevitavelmente a esta conclusão: a política colonizadora da Junta nos baldios do Norte e Centro do País redundou num completo fracasso. De resto, constituiu uma obra que se ergueu já num clima dominante perfeitamente desfavorável — em que se lançavam as estruturas de base para o futuro desenvolvimento e industrialização do País — e contra o qual de nada valia a «sensibilidade camponesa» que se tinha desenvolvido em alguns estratos urbanos e intelectuais. Por isso, as colónias agrícolas se vieram em breve a revelar autênticas «curiosidades», com a vocação desmedida das relíquias; pesem embora os esforços de *engenharia social* e a importância dos estudos realizados pelos técnicos da JCI de então.

Resta-nos, finalmente (para completarmos a leitura do quadro n.º 16), fazer uma curta referência ao decreto-lei (7), n.º 41 459, de Dezembro de 1957, que se ocupa da forma de cobrança dos pagamentos (em prestações) das glebas e ao decreto (8), n.º 45 841, de Julho de 1964, que dispensa da assinatura do secretário de Estado da Agricultura os alvarás de fruição e de propriedade definitiva das glebas e dos casais agrícolas concedidos pela JCI.

5. O POVOAMENTO FLORESTAL: CONTINUIDADE E FRACA EVOLUÇÃO

5.1 FLORESTAÇÃO: A CONTINUIDADE

As duas últimas décadas — até 1974 — que iremos em seguida abordar vão-se caracterizar, em termos gerais, por um efectivo surto de industrialização que, iniciada nos fins dos anos 40, virá contudo a esmorecer bastante com a entrada dos anos 60. É na década de 50 que «a indústria ganha definitivamente direito de cidade» e se assiste à «queda do país agrícola»²⁴⁶. Os propósitos de reconstituição económica do País tinham prosseguido, demonstrados não apenas pelas publicações anuais das leis de meios, como, a partir de 1953, pela entrada em vigor dos Planos de Fomento. Todavia, os Planos, pelo menos até 1964, não vão ainda patentear qualquer intenção coordenadora dos vários sectores da economia portuguesa para além dos seus aspectos meramente financeiros²⁴⁷. A partir de 60, o panorama vai, no entanto, alterar-se substancialmente: é o surto das guerras coloniais, a aceleração do processo de integração europeia (entrada na EFTA), a emigração maciça para França, fomentada pelos desníveis salariais que os contactos europeus vieram provocar, a diminuição do caudal de mão-de-obra barata para os centros urbanos, a estagnação dos investimentos das camadas industriais nacionais e o aumento em flecha do das estrangeiras, enfim, ocorre a

²⁴⁶ João Martins Pereira, *op. cit.*, pp. 23 e 32.

²⁴⁷ Francisco Pereira de Moura, *op. cit.*, pp. 37-40 e 43.

completa estagnação ou a ausência absoluta de um processo de desenvolvimento sustentado ²⁴⁸.

De forma particular no que se refere aos baldios, costuma-se caracterizar todo este período por um abrandar do «vigor» inicial dos Serviços Florestais nas suas formas de relacionamento com os povos. Todavia, esse abrandamento não se veio a traduzir de início por uma descida nos montantes da superfície anual arborizada. Pelo contrário ²⁴⁹, vamos assistir precisamente, a partir de uma certa altura, ao aumento das áreas de sementeiras e plantações. E, evidentemente, novos perímetros irão ser constituídos (quadro n.º 24).

Por seu lado, os Serviços Florestais continuavam a reclamar a florestação e a insistir que, perante a crescente degradação dos solos, «a contribuição dos baldios para o rendimento nacional [era] praticamente nula» e «eles representa[vam] um factor deprimente da economia nacional» ²⁵⁰. E, sob um certo prisma, era um facto indesmentível. Só que a contabilidade nacional

Inclusão ou submissão de baldios ao regime florestal

[QUADRO N.º 24]

Datas	Perímetros	Concelhos
18- 8-1954	Serra de Montemuro	Castro Daire, Sinfães e Arouca.
20- 8-1954	Serra do Pisco	Trancoso, Aguiar da Beira e Fornos de Algodres.
13-12-1954	Serra de Leomil	Castro Daire, Lamego, Moimenta da Beira, Tarouca, Armamar e Vila Nova de Paiva.
14-12-1954	São Tomé de Castelo	Vila Real e Sabrosa.
3- 2-1955	Pampilhosa da Serra	Pampilhosa da Serra.
3- 2-1956	Alto Côa	Sabugal.
4- 2-1956	Marão, Vila Real e Ordem	Vila Real, Peso da Régua, Santa Marta de Penaguião, Mesão Frio e Baião.
9- 7-1956	Barrancos	Barrancos.
27- 2-1957	São Matias	Viseu.
20- 7-1957	São Domingos e Escarão	Murça, Alijó, Vila Pouca de Aguiar e Mirandela.
22- 1-1958	São Pedro do Sul	São Pedro do Sul e Castro Daire.
23- 1-1958	Serras do Mó e Viso	Arouca.
12- 3-1958	Penedono	Penedono, São João da Pesqueira e Meda.
8- 5-1959	Contenda	Moura.
29- 6-1960	Cabeça Gorda	Beja.
29- 6-1960	Salvado	Beja.
30- 6-1960	Ferrarias	Moura.
2- 7-1960	Serra da Lapa	Aguiar da Beira, Sátão e Sernancelhe.
11- 5-1961	Mourão	Mourão.
12- 5-1962	Serra dos Candeeiros	Rio Maior e Alcobaca.
28- 6-1962	Batalha	Batalha.
21-11-1962	Corvo (Açores)	Corvo (Horta).
5- 7-1963	Alge	Penela e Miranda do Corvo.
13-12-1963	Alcanede	Santarém.
9- 7-1964	Serra de Aire	Torres Novas, Alcanena e Vila Nova de Ourém.
30-10-1964	Castro	Ferreira do Zêzere.
27- 7-1965	Boalhosa	Monção, Arcos de Valdevez, Paredes de Coura e Valença.
25- 6-1967	Terras da Ordem	Castro Marim.

Fonte: *Baldios e Sua Arborização*.

²⁴⁸ Francisco Pereira de Moura, *op. cit.*, p. 36; João Martins Pereira, *op. cit.*, pp. 30 e segs.

²⁴⁹ Ver o quadro n.º 9, onde, como se disse, não se consideraram as áreas arborizadas em perímetros anteriormente constituídos.

²⁵⁰ *75 Anos de Actividade [...]*, p. 83.

que se invocava subestimava o peso dos rendimentos que não chegavam a entrar nos circuitos comerciais. Uma contabilidade desajustada da realidade social, portanto.

Pelo Decreto n.º 38 178, de 22 de Fevereiro de 1951, o plano de arborização alargou-se às Ilhas Adjacentes. E, a partir de 1953, todos os trabalhos de arborização foram integrados nos Planos de Fomento. *De 1954 em diante* — Lei n.º 2069, de 24 de Abril —, *os Serviços Florestais passarão também a prestar assistência a todos os «terrenos carecidos de beneficiação», dando prioridade às regiões situadas ao sul do Tejo e na orla raiana do Centro e Norte do País* — «onde a erosão é mais intensa» —²⁵¹ e às *bacias hidrográficas*. Para isso proceder-se-á a um reconhecimento, após o qual se elaborará, para cada região, o respectivo plano de arborização, com a demarcação na carta dos terrenos cuja arborização deva ser considerada de «utilidade pública urgente»; estes últimos podiam ser baldios ou propriedades pertencentes ao Estado, aos corpos administrativos, a pessoas colectivas de utilidade pública administrativa ou a particulares (artigo 5.º).

Não podemos, é claro, deixar de relacionar esta lei com o projecto de decreto-lei sobre propriedade comunitária aparecido no ano anterior. De facto, esta lei vai dizer que todos os proprietários de terrenos encravados nos perímetros são obrigados a arborizá-los ou a deixá-los arborizar: contrariamente, portanto, ao que propunha o decreto-lei. Todavia, apesar da real supremacia da posição florestal, não podemos também deixar de assinalar alguns apelos à conciliação com a posição eminentemente agrária. Nomeadamente quando (artigo 3.º) concorda que nos terrenos cuja beneficiação tenha sido considerada de utilidade pública poderá ser substituído o revestimento florestal pela cultura agrícola feita em socalcos, quando o respectivo proprietário assim o desejar. O apelo à conciliação é porém menos convincente quando (artigo 31.º) se abre a possibilidade de atribuição de casais agrícolas da JCI a proprietários que se vejam em dificuldades económicas devido à execução dos planos de arborização. Ao cabo e ao resto, esta lei atesta-nos o equilíbrio possível ou desejável de se encontrar (atentas as relações de força do momento) entre os interesses florestais e os agrários quanto à questão dos baldios. Aliada à lei de 1938, constituirá o futuro «código» das actividades florestais. A palavra de ordem passará a ser não arborizar contra a vontade dos povos e, em alguns perímetros, vai-se assistir gradualmente a um apaziguamento do autoritarismo dos anos 40.

No entanto, data precisamente do início desta última fase um dos maiores testemunhos, em termos de divulgação, acerca da oposição de interesses entre as populações serranas e os Florestais. Refiro-me ao caso da arborização da serra do Leomil — a serra da Nave —, iniciada em 1954 e que conheceu numa obra de Aquilino Ribeiro um dos mais veementes protestos²⁵². Efectivamente, estes casos de insurgimento e protesto, apesar de irem diminuindo em número e diluindo-se do ímpeto inicial, nunca se chegaram a extinguir completamente²⁵³. O que é deveras significativo quanto ao peso (ou

²⁵¹ É curiosa esta delimitação. Teria interesse aprofundar este assunto, nomeadamente — é um exemplo — relacionando-o com as áreas vinícolas, ou até com as zonas de implantação das indústrias dos lanifícios e dos lacticínios.

²⁵² *Quando os Lobos Uivam*, Lisboa, 1958.

²⁵³ Armor Pires Mota, *O Préstimo a Caminho de Lisboa ou as Arbitrariedades dos Serviços Florestais*, s. l. n. d. (1971); Armando Pereira da Silva, *Ocupação sem Limites*, Lisboa, 1973. Para além, evidentemente, das reivindicações populares sobre baldios a seguir a Abril de 1974.

grau de inserção) e «capacidade de readaptação» nos contextos locais das pequenas economias agrícolas familiares. Pequenas economias que, não obstante essa capacidade de persistência — e por isso mesmo —, se iam também transformando. Não vamos repetir o que já desenvolvemos noutro local a propósito da desamortização. Apenas lembramos que dessas transformações são índices seguros não apenas as alterações verificadas quanto ao acesso aos baldios (e já não somente quanto às formas de acesso), mas também o enorme fluxo (e)migratório²⁵⁴, que escolhia sempre os melhores braços das vilas e aldeias, e ainda a diminuição geral do gado miúdo (o que mais uso fazia do baldio) nos distritos onde predominam as regiões de montanha. Comparando-se os efectivos pecuários entre os inquéritos de 1925 e 1955, verifica-se já um aumento geral do número de bovinos e a progressiva diminuição da espécie caprina. O próprio número de cabeças normais por quilómetro quadrado de área cultivada baixou significativamente entre aquelas duas datas, atribuindo-se esse facto às medidas de carácter agrícola e florestal, em especial à intensificação da cultura do trigo e ao povoamento florestal²⁵⁵. Quanto ao índice de cabeças normais por habitante, da mesma forma baixou naquele parâmetro temporal, não tendo portanto a pecuária acompanhado o crescimento demográfico. O quadro n.º 25 dá-nos uma primeira panorâmica da evolução pecuária das três espécies principais, ao nível distrital, para o período compreendido entre 1852 e 1972. Naturalmente que um outro estudo seria necessário, também neste particular, para se testar a influência da arborização na evolução pecuária, uma vez que a análise ao nível distrital é manifestamente insuficiente. De imediato, e por ora, afigura-se-nos improvável poder atribuir à florestação o papel exclusivo e decisivo em algumas das transformações operadas nas comunidades rurais de montanha submetidas ao regime florestal (isto é, cujos baldios foram submetidos ao regime florestal), embora sem se negligenciar esse papel. É que essas transformações, esse processo, se bem que a um ritmo muito mais moderado, já vinha de trás. A arborização terá constituído, isso sim, um factor acelerador em todo o processo; factor que ganhou proporções inabituais pelo modo quase despótico como foi imposto ao longo de bastante tempo e pela extensão de áreas que ia ocupando. Disso, aliás, foram testemunhos os sentimentos de autêntico ódio que as populações atingidas votavam à floresta e aos Serviços.

Por isso também, hoje em dia, que da política de colonização interna dos baldios e das lutas dos Florestais com a JCI só restam curtas lembranças ou uns tantos «casais» a atestarem uma batalha perdida, a política florestal é identificada com a política salazarista para com os baldios. O testemunho que a arborização deixou (e que constitui actividade que prossegue) — milhares de hectares de serras arborizadas —, aliado às formas antipopulares, como a princípio se impôs, granjearam-lhe essa «fama». O que só em parte é inteiramente correcto. Se o regime de facto permitiu essa política (e sabemos de que maneira!), a identificação não é errada. Mas não podemos esquecer-

²⁵⁴ Joel Serrão, *ops. cit.*; Carlos Almeida e António Barreto, *Capitalismo e Emigração em Portugal*, Lisboa, 3.ª ed., 1976; Alberto de Alarcão, *Mobilidade Geográfica da População (Continente e Ilhas Adjacentes). Migrações Internas. 1921-1960*, CEEA, Lisboa, 1969. Fontes fundamentais: *Boletim Anual da Junta de Emigração (1960-69)* e *Boletim Anual do Secretariado Nacional de Emigração 1971-73*. Neste último *Boletim* ver, para o ano de 1971, o quadro das pp. 6-7, «Emigrantes segundo o destino desde 1900», e, para o ano de 1972, o quadro das pp. 8-9, «Emigrantes segundo os distritos de origem desde 1950». De primordial importância seriam, todavia, os dados ao nível de concelho e/ou freguesia, que infelizmente não possuímos.

²⁵⁵ Joaquim da Silva Portugal, «A pecuária nacional e o II Plano de Fomento», in *A Agricultura e o II Plano de Fomento*, ciclo de conferências, Lisboa, 1960, vol. I, p. 200.

Evolução das espécies pecuárias — bovinos, ovinos e caprinos (1852-1972)

[QUADRO N.º 25]

Distritos	1852	1870	1920	1925	1934	1940	1955	1972
BOVINOS								
Aveiro	43 040	47 009	73 947	69 542	76 747	90 731	95 630	103 967
Beja	33 698	23 201	24 280	28 021	20 524	19 345	24 449	71 225
Braga	63 070	64 226	97 656	98 405	103 926	106 299	113 659	114 860
Bragança	28 879	28 060	31 715	35 731	31 848	34 923	38 220	40 821
Castelo Branco	19 426	14 442	22 647	24 611	22 106	22 338	21 063	21 572
Coimbra	20 784	23 615	32 439	28 130	32 285	37 537	50 385	55 484
Évora	27 117	26 601	22 897	23 798	23 325	24 699	23 002	73 923
Faro	18 462	15 975	18 067	20 452	23 464	24 097	28 123	29 088
Guarda	19 565	14 910	22 049	25 413	24 677	26 379	30 799	32 123
Leiria	16 543	16 403	25 075	21 970	22 724	29 198	39 704	42 606
Lisboa	37 988	31 505	49 774	50 963	32 401	33 996	35 979	54 374
Portalegre	26 638	26 810	27 078	32 057	26 103	26 014	25 901	79 779
Porto	47 432	62 882	99 690	95 406	99 862	102 177	106 169	109 400
Santarém	27 992	25 725	25 090	29 371	29 998	33 790	33 468	51 481
Viana	44 694	42 198	74 882	86 607	84 204	85 860	86 705	78 519
Vila Real	24 333	27 761	45 767	45 409	44 935	48 320	51 840	51 686
Viseu	23 277	29 151	47 640	52 018	54 116	60 323	68 231	61 395
Setúbal	—	—	—	—	24 258	25 648	27 535	50 136
OVINOS								
Aveiro	45 414	88 242	92 980	96 315	63 930	81 377	67 623	36 034
Beja	291 295	257 748	435 712	461 053	389 564	435 867	455 418	370 704
Braga	87 002	74 916	127 150	115 336	89 981	114 106	93 574	33 881
Bragança	346 896	447 668	413 876	332 111	251 178	372 392	278 962	173 356
Castelo Branco	167 408	173 452	319 900	323 730	279 797	321 851	349 180	253 177
Coimbra	109 816	179 570	165 385	144 909	121 117	126 345	120 799	78 496
Évora	175 434	221 610	404 081	393 454	405 357	433 993	416 498	337 581
Faro	39 140	42 990	74 994	60 180	46 066	90 665	68 631	46 008
Guarda	327 235	254 430	342 800	296 367	273 623	353 378	277 678	156 802

Leiria	51 677	93 414	110 889	79 919	75 225	85 232	83 641	50 402
Lisboa	86 755	94 069	159 019	164 820	82 830	82 861	86 689	64 808
Portalegre	176 540	213 031	357 353	385 823	335 646	377 761	402 972	274 098
Porto	36 856	41 869	79 709	86 578	63 411	74 649	71 149	43 004
Santarém	103 072	110 000	164 741	168 415	176 144	213 139	226 884	139 084
Viana	52 064	34 139	87 453	113 036	88 803	114 050	105 700	55 043
Vila Real	113 987	123 961	190 759	165 960	145 381	173 364	125 330	61 416
Viseu	206 458	255 668	323 932	295 822	249 875	311 630	234 749	110 476
Setúbal	—	—	—	—	85 757	127 215	127 435	119 078
CAPRINOS								
Aveiro	25 049	18 635	33 138	42 383	26 186	29 728	12 465	11 180
Beja	97 979	73 284	116 285	130 865	100 695	72 754	23 739	68 239
Braga	44 406	22 235	75 325	76 348	45 962	52 369	26 766	22 535
Bragança	53 447	81 328	98 426	87 107	60 453	71 004	34 628	52 882
Castelo Branco	128 505	125 642	204 251	218 564	189 262	173 007	123 500	117 369
Coimbra	50 700	51 871	71 210	80 072	66 182	63 515	60 268	48 765
Évora	67 750	79 272	57 587	59 517	55 251	35 296	14 255	39 356
Faro	33 893	33 792	63 958	71 833	44 187	44 624	18 794	21 886
Guarda	39 125	36 155	89 917	83 395	74 870	86 036	68 310	45 130
Leiria	49 147	35 724	47 064	39 101	42 614	42 959	35 888	32 844
Lisboa	56 716	51 466	77 689	78 650	22 985	20 133	8 285	11 182
Portalegre	71 868	79 877	104 342	112 934	86 102	70 007	31 310	59 588
Porto	10 204	10 457	23 721	26 236	20 467	19 614	12 884	8 360
Santarém	103 184	81 225	79 487	94 209	88 786	79 863	55 893	66 501
Viana	23 440	11 985	61 295	78 310	63 307	73 108	38 322	24 001
Vila Real	118 008	84 133	173 490	162 214	132 880	130 626	59 050	35 225
Viseu	71 321	59 788	115 504	116 005	99 035	106 217	76 017	50 153
Setúbal	—	—	—	—	37 657	25 372	6 733	15 605

Fonte: Arrolamentos, Recenseamentos e Inquéritos Pecuários das datas indicadas.

-nos das enormes lutas travadas pelos industrialistas, e em particular pelos Florestais, para se imporem e contrariarem a ideologia ruralista do próprio regime. O que, de resto, só vem confirmar uma asserção que para trás já deixámos escrita: o regime demonstrava uma enorme capacidade para albergar no seu seio até algumas das posições que de início lhe eram hostis. E já vimos de que forma, neste caso, isso foi possível.

5.2 O FOMENTO DOS PLANOS

O montante das verbas atribuídas às diferentes obras de fomento nos dois primeiros Planos não só nos dá a importância absoluta e relativa que se lhes atribuiu em 1953 e 1964, como até nos permite perspectivar a sua evolução. Assim, e passando a enumerar, no I Plano foram atribuídas à hidráulica agrícola, à florestação e à colonização interna, respectivamente, 456 000, 400 000 e 330 000 contos; nesta última verba, porém, 240 000 contos eram destinados a obras nas áreas beneficiadas pelo fomento hidragrícola. Para a colonização em terrenos baldios restariam portanto 90 000 contos; pelo menos teoricamente. No II Plano de Fomento, aquelas verbas sofreram alterações. Assim, e pela mesma ordem, elas cifram-se em 1 029 000, 531 000 e 300 000 contos. Isto é, a hidráulica agrícola passou a constituir o grande empreendimento nacional, a par da florestação, que prosseguia. Quanto à colonização interna, em particular as colónias agrícolas, é actividade que deixa praticamente de figurar; os 300 000 contos são um montante estimado para gastos em obras de reorganização agrária: parcelamento e emparcelamento.

A nova coligação de interesses entre agraristas e industrialistas vai-se portanto cimentar em torno das obras de hidráulica (converter terras de sequeiro em regadio), da florestação e da industrialização em geral. Esta última, em grande parte a cargo da iniciativa privada, nomeadamente quanto à instalação de novas indústrias e desenvolvimento e reapetrechamento das já existentes; porém, mesmo aqui, o Governo não deixava de incrementar e apoiar algumas delas que se lhe afiguravam de maior interesse nacional, em particular a dos adubos (Amoníaco Português e União Fabril do Azoto), a da celulose e a da folha-de-flandres²⁵⁶. O incremento dado às vias de comunicação, por outro lado, constitui também um forte apoio estatal ao desenvolvimento comercial, um autêntico impulso ao mercado interno, que teria de viver forçosamente apoiado na agricultura ou na indústria.

Todavia, se se apostava ainda na intensificação e desenvolvimento agrícola através da aplicação generalizada dos adubos químicos e da mecanização, a JCI vai começar, a partir de então, a voltar as suas atenções para a problemática do dimensionamento óptimo das explorações rurais²⁵⁷. Mais do que entregar glebas de baldio para o melhoramento do nível de vida das populações rurais, é necessário reorganizar a estrutura fundiária nacional. E, para isso, o emparcelamento das explorações bastante disseminadas ou repartidas (e o parcelamento das excessivamente extensas) afigurava-se constituir a melhor via de intervenção estatal. A família rural vai deixar de ser o objecto das preocupações da política agrária: à «exploração familiar» su-

²⁵⁶ *Plano de Fomento*, 1953, vol. I, pp. 35 e segs.

²⁵⁷ Magalhães Mota, «A colonização interna e o emparcelamento na evolução do direito agrário português», in *Temas Económico-Sociais Agrários*, n.º 38, JCI, 1965.

cede a «empresa agrícola». Era aqui, ao nível da empresa, que se poderiam atingir os desejáveis níveis óptimos de produção e de produtividade, não só através dos investimentos nos factores terra e trabalho, já tradicionais, mas, acima de tudo, nos investimentos técnicos e financeiros: o capital, as máquinas, os adubos químicos, as novas técnicas culturais, etc. E para a empresa agrícola — para esse «novo tipo» de exploração agrícola, tema sobre o qual então se produziu bastante literatura — reivindicava-se a estrutura e a lógica duma empresa (agrícola ou não) em economia de mercado: uma boa gestão aliada a uma eficiente contabilidade constituíam elementos indispensáveis. Para viabilizar esta concepção da actividade agrícola, onde as trocas e demais actividades comerciais se desenvolvessem num clima de mercado, era pois necessário reestruturar fundiariamente as próprias explorações de molde a aumentar-se a produção agrícola nacional.

A justificar o aumento da produção agrícola, apontavam-se as subidas dos índices de urbanização da população e a própria melhoria dos níveis de vida que o crescimento do sector industrial viria provocar. Com o crescimento deste sector escolhido como estratégico no arranque da economia, a própria agricultura viria a colher benefícios. Não só contaria com maior estabilidade no fornecimento de alguns produtos — nomeadamente os adubos —, através da sua produção ou fabrico no País, como veria o escoamento da sua produção assegurado através da libertação do mercado interno da concorrência estrangeira. Bastar-nos-íamos em tudo o que pudéssemos produzir. O próprio mercado ver-se-ia dinamizado através do acréscimo da procura provocado pela redução da população activa agrícola ao mínimo indispensável. A este propósito, até o *povoamento* florestal comportava um efeito substituidor: a árvore em vez do homem. A todo este processo necessariamente se seguiria um aumento nos fluxos, nas trocas e na procura dos produtos agrícolas. «Crescendo as indústrias, o resto irá atrás»²⁵⁸ — esta era a ideia dominante.

5.3 ANOS 60: ABERTURA À EUROPA E EMIGRAÇÃO MACIÇA

Todavia, nem a eficiência do modelo autárquico que se insinuava para o sector agrícola, nem o aumento do «nível de vida» (poder de compra) das populações urbanas — com salários de níveis modestíssimos — se verificaram. O sector agrícola mantinha-se estagnado, não se vislumbrando qualquer processo de arrastamento pelo crescimento industrial.

A partir de 1960 ocorre a integração europeia do País na EFTA. A viragem para o comércio externo apresentava-se então, ao nível do poder, como a melhor via para o crescimento e o desenvolvimento da economia portuguesa, principalmente para a dinamização e colocação da produção nacional que o mercado interno não absorvia. Ao nível estritamente agrícola, a abertura ao exterior corresponde, e é em parte um resultado e uma saída, ao quase total repúdio por parte dos grandes agrários das veleidades de modificação estrutural — dos projectos apresentados entre 1958 e 1964:

[...] a tão falada «reforma agrária», depois designada por «reorganização» e, finalmente, apenas por «orientação agrícola»²⁵⁹.

²⁵⁸ Francisco P. de Moura, *op. cit.*, p. 30.

²⁵⁹ *Id.*, *ibid.*, p. 33.

De facto, a abertura aos mercados externos apresentava-se também como um importante *factor reestruturador*²⁶⁰ das empresas agrícolas, em substituição das medidas directas de emparcelamento e parcelamento fundiário, mal vistas e não aceites por uma grande parte dos agrários, especialmente os absentistas, para quem a terra continuava a constituir o suporte do seu estatuto social.

Evidentemente que a exportação, atendendo ao nosso incipiente desenvolvimento industrial (que se encontrava ainda na sua primeira fase de implantação), teria de ser constituída fundamentalmente por produtos do sector primário, agricultura e silvicultura; os quais, necessariamente, conheceriam um fraco nível de transformação. Era precisamente a conjugação desse facto — exportação de géneros com reduzido grau de mão-de-obra incorporada — com a manutenção dos baixos níveis salariais que nos permitia colocar alguns géneros a preços competitivos nos mercados externos. A própria industrialização se vai orientar também para a exportação.

Contudo, a abertura à Europa vai acarretar algumas consequências ao nível interno. A primeira e a maior foi precisamente a de evidenciar o desnível salarial entre o País e o estrangeiro. É a percepção desse facto, segundo ainda Pereira de Moura, que vai originar a *emigração maciça*. O desenvolvimento dos meios de informação e a multiplicação dos meios de transporte funcionaram como verdadeiros convites às populações rurais para visitas com estada às terras de França. Convite, desta vez, ao alcance de todos, dada a proximidade e a relativa facilidade de alcançar o novo Brasil. Ora o despovoamento dos campos, ocorrido «precisamente enquanto crescia a acumulação de novas indústrias»²⁶¹, vai pôr em perigo o próprio crescimento industrial e fazer escassear a (então) indispensável mão-de-obra barata. Em vez de se dirigir para os centros urbanos (onde se localizavam as indústrias), a população rural não só preferia emigrar para o estrangeiro, como, nas próprias cidades, se vai também fazer sentir o fenómeno emigratório. A partir de então, a economia nacional mergulhou num verdadeiro caos:

[...] os empresários portugueses deixaram de investir e de fazer projectos, lançando a economia nacional na incerteza e na decadência²⁶².

5.4 FLORESTAÇÃO: A FRACA EVOLUÇÃO

Será precisamente, e ainda, o fenómeno emigratório²⁶³ que vai em grande parte permitir o avanço na concretização do Plano de Povoamento Florestal? Numa primeira fase, como vimos, a arborização teria o condão de convencer ou obrigar a fracção economicamente mais débil do campesinato a vir estabelecer-se nos centros urbanos através do agravamento das suas condições de vida (recapitulando: destruição do sistema de agricultura tradicional através da impossibilidade de continuação do pastoreio, da escassez de matos nos baldios e da incapacidade de compra de adubos químicos).

²⁶⁰ É, de resto, uma visão logo manifestada na altura por alguns autores do campo da economia agrária. Ver, por exemplo, António Monteiro Alves e Fernando Gomes da Silva, *A Contribuição do Sector Agrícola para o Desenvolvimento Económico em Portugal*, CEEA, Lisboa, 1965, p. 52.

²⁶¹ F. P. de Moura, *op. cit.*, p. 38.

²⁶² *Id.*, *ibid.*, p. 40.

²⁶³ Sobre a emigração portuguesa desde 1960 até 1973 ver Joel Serrão, *A Emigração Portuguesa*, 3.ª ed., 1977, fig. n.º 1.

Essa experiência encontrou então resistência: por parte não só daquelas camadas, mas também de outras com maior peso e poder. Mas agora, perante a partida de grande parte da população activa na agricultura, é a própria florestação que vê o caminho livre para avançar devido à ausência ou diminuição daquela resistência. Daí que não haja já necessidade de se recorrer a esquemas repressivos; os Serviços Florestais (entretanto reestruturados)²⁶⁴ vão portanto conhecer relações menos conflituosas com as populações locais que restavam. E vão-se, no entanto, registar aumentos nas áreas baldias arborizadas anualmente? Entre 1939 e 1958, ao longo dos primeiros quatro quinquênios — ver quadro n.º 26 —, os montantes das superfícies arborizadas conheceram um movimento sempre crescente; de 15 054 ha no primeiro quinquénio passou para 67 544 ha no último. No final de 1961, e apenas no que diz respeito às superfícies baldias, a área global arborizada estimava-se em 202 656 ha e a área submetida ao regime florestal em 438 052 ha²⁶⁵. As áreas indicadas no quadro n.º 26, como seria de esperar, são bastante semelhantes às do quadro n.º 9 (embora este último, n.º 9, apresente valores ligeiramente superiores). Todavia, não são inteiramente correctas, pois comportam algumas duplicações: em determinado ano pode-se arborizar uma área cuja arborização, embora fracassada, já havia sido tentada anteriormente. São portanto áreas de plantações e sementeiras, ligeiramente superiores às áreas que se encontravam realmente arborizadas. Somos, todavia, obrigados a identificar umas e outras, uma vez que se nos revela impossível quantificar a diferença que as separa.

Evolução da florestação nos baldios

[QUADRO N.º 26]

Quinquênios	Áreas arborizadas (hectares)
1939-43	15 054
1944-48	19 723
1949-53	38 424
1954-58	67 544

Fonte: DGSFA, *Alguns Elementos Estatísticos [...]*, 1962.

Nesta óptica, se efectuarmos agora uma ingressão de relance pela evolução das áreas arborizadas, o panorama era o seguinte: em 1936, numa superfície total de 86 764 ha de perímetros submetidos, apenas estavam arborizados 23 245 ha²⁶⁶; em 1960, a área submetida era da ordem dos 450 000 ha (em *75 Anos de Actividade na Arborização das Serras* lemos que eram 463 000 ha, e em *Alguns Elementos Estatísticos [...]*, DGSFA, 1962, lemos que são 438 000 ha em 1961). E a área arborizada, calculada por excesso, rondava os 200 000 ha (196 300 ha no primeiro dos estudos indicados e 202 600 ha no segundo). Isto é, e atendendo aos quadros n.ºs 9 e 26, as áreas anuais arborizadas aumentaram significativamente a partir de 1948; nesse ano foram arborizados 7500 ha, em 1954 rondaram os 9000 ha e em 1956 os

²⁶⁴ Decreto-Lei n.º 40 721, de 2 de Agosto de 1956.

²⁶⁵ Cf. DGSFA, *Alguns Elementos Estatísticos Relativos à Sua Actividade*, 1962.

²⁶⁶ Cf. quadro n.º 5.

13 400 ha. No quinquénio de 1954-58, precisamente quando se aproximava o retorno à normalidade no mercado adubeiro e já se produziam internamente adubos azotados, a arborização atinge as suas maiores cifras. Quanto à evolução das áreas baldias submetidas ao regime florestal (quadro n.º 8), têm um comportamento bastante irregular; porém, é também neste último período que se acaba de apontar que atingem os maiores valores, em particular nos anos de 1950, 1954, 1956 e 1958. E é claro que se trata agora de valores que já não têm qualquer semelhança (em termos de grandeza) com a área baldia submetida em 1944, o ano do recorde nacional quanto a este particular aspecto.

Continuando porém a sua actividade, para 1972, os Serviços Florestais fornecem-nos um valor de áreas arborizadas estimado em 281 000 ha e um valor de áreas submetidas da ordem dos 479 500 ha. Cifras estas, no entanto, e como se pode observar no quadro n.º 27, que apenas se referem aos perímetros a norte do Tejo. Vemos portanto, e conforme acima se indicou, que, entre 1960 e 1972, a superfície arborizada apenas aumentou 80 000 ha. Em termos quinquenais, dá-nos assim uma média inferior aos 40 000 ha, inferior também, por sua vez, à área arborizada, no quinquénio de 1954-58: 67 544 ha.

Perímetros florestais: 1972

[QUADRO N.º 27]

Distrito	Áreas (hectares)		
	Arborizado	A arborizar	Total
Aveiro	7 508	3 899	11 407
Braga	12 201	13 470	25 671
Bragança	30 976	21 584	52 560
Castelo Branco	5 093	5 765	10 858
Coimbra	22 934	10 632	33 566
Guarda	17 055	23 495	40 550
Leiria	3 182	8 369	11 551
Lisboa	2 365	2 344	4 709
Porto	7 115		7 115
Santarém	2 790	2 755	5 545
Viana do Castelo	53 252	25 844	79 096
Vila Real	88 393	39 693	128 086
Viseu	28 192	40 563	68 755
Total.....	281 056	198 413	479 469

Fonte: DGSFA, *Alguns Elementos Estatísticos Relativos à Sua Actividade*, 1973.

Isto é, numa altura em que os Serviços se vêem libertos da maior parte dos escolhos que os impediam de levar por diante e a bom ritmo o Plano de Povoamento Florestal — a tal oposição local que diminuiu — é que precisamente o ritmo da arborização acusa decréscimos. Dever-se-á o facto a meras questões técnicas? Afigura-se improvável esta hipótese, na medida em que conhecemos os resultados alcançados entre 1954 e 1958. Que aconteceu portanto a partir de 1960? Enfim, não nos podemos esquecer que os Serviços Florestais são um organismo estatal e, como tal, a sua actividade depende da política governamental. Não é por acaso — e é apenas um exemplo — que o Laboratório Nacional de Engenharia Civil é lançado no fim dos anos 30; e

que a sua actividade só será cabalmente compreendida se tivermos presentes as políticas governamentais no domínio das obras públicas desde essa data. Para o caso da floresta, e de forma análoga, apenas podemos compreender aquela diminuição na taxa de arborização anual (ou quinquenal) se tivermos em conta as políticas governamentais desde 60 para com os sectores que têm a ver com a floresta ou que com ela interferem sob as mais diversificadas formas. Tal como as grandes barragens, as obras de electrificação geral ou a abertura de vias de comunicação, também a floresta não pode ser entendida isoladamente. Em termos económicos, como se caracterizaram os anos 60?

5.5 ANOS 60: TRAÇOS PRINCIPAIS DA EVOLUÇÃO ECONÓMICA

Não vamos, evidentemente, proceder a uma análise económica desta década. De imediato interessa-nos apenas aperceber-nos do peso efectivo dos produtos florestais ao longo do parâmetro temporal que envolve esses anos.

Em termos de contabilidade nacional, o PAB em 1940 representava 34,1% do PNB. Em 1950, aquela participação reduz-se para 31,4% e em 1960 para 23,1%²⁶⁷. Se se decompuser o PAB nas suas duas grandes rubricas: «Agricultura e pecuária» e «Silvicultura e caça», chegar-se-á à conclusão de que aquela diminuição de 11% entre 1940 e 1960 se deve fundamentalmente à primeira rubrica: 1,2% em 1940-50 e 6,7% em 1950-60; o decréscimo de «Silvicultura e caça» manteve-se constante nos dois decénios: 1,6% em cada. Deduz-se assim que o decréscimo da participação do PAB no PNB se deveu fundamentalmente à perda de posição relativa de «Agricultura e pecuária» no PNB, e não à de «Silvicultura e caça»²⁶⁸.

Quanto à estrutura do PNB em 1940, 36% era de origem primária, 32,6% do secundário e 30,8% do terciário. Em 1960, e pela mesma ordem, temos 25%, 41% e 33,7%²⁶⁹. Entre 1940 e 1950, o PNB cresceu à taxa média anual cumulativa de 2,78%; o PAB não chegou sequer aos 2%. No decénio seguinte, esta tendência acentua-se: o PNB cresce a uma taxa de 4,39%, o PAB a 1,28% e o sector não agrícola a 5,58%. Neste último período, em relação ao PAB, a rubrica «Agricultura e pecuária» registou um decréscimo na taxa de evolução de cerca de metade em relação ao decénio anterior; pelo contrário, «Silvicultura e caça» cresceu a um ritmo que ultrapassou o triplo da taxa registada no decénio anterior²⁷⁰.

Repetimos afinal, agora através das percentagens dos valores que compuseram o produto nacional bruto ao longo dos dois decénios referidos, o que já havíamos afirmado: o crescimento do sector industrial não arrastou consigo o sector primário, que permaneceu estagnado. A partir dos inícios dos anos 60, enquanto o sector não agrícola exportava a um ritmo cada vez menos acentuado, o sector agrícola verá aumentadas tanto as suas importações como exportações.

²⁶⁷ Cf. A. Monteiro Alves e F. Gomes da Silva, *op. cit.*, pp. 9-11.

²⁶⁸ *Id.*, *ibid.*

²⁶⁹ *Id.*, *ibid.* Os dados referem-se sempre ao fim do ano a que dizem respeito. Notar que os valores relativos aos sectores primário, secundário e terciário se referem ao produto interno bruto. Daí que a soma dos seus valores percentuais em relação ao PNB não conduza a 100%; o PNB inclui ainda uma parcela de rendimento líquido proveniente do exterior. (*Nota dos autores citados.*)

²⁷⁰ *Id.*, *ibid.*, p. 13.

Para o caso particular da madeira, as toneladas comercializadas com o mercado externo são as seguintes:

Comércio externo de madeiras (toneladas)

[QUADRO N.º 28]

Anos	Importações		Exportações	
	Madeira, carvão vegetal e obras de madeira	Madeira em bruto	Madeira, carvão vegetal e obras de madeira	Madeira em bruto
1960	88 038	73 294	370 691	159 006
1965	110 396	91 085	378 604	96 140
1970	178 714	144 555	530 138	147 062

Fonte: *Estatísticas do Comércio Externo*, INE, anos de 1960, 1965 e 1970.

No caso de importação de madeira em bruto tratava-se fundamentalmente de folhosas; em 1960 atingiu-se o montante de 71 895 t: quase a totalidade da madeira em bruto importada. Por sua vez, quanto à madeira em bruto exportada, uma proporção considerável era constituída por madeira de eucalipto; em 1960 exportou-se 78 416 t. A rubrica «Madeira e obras de madeira», no caso de exportação, referia-se fundamentalmente a madeira simplesmente serrada; em 1965 exportámos 63 750 t e 302 441 t em 1970.

No âmbito geral, a meio dos anos 60, o panorama da economia nacional não se vai revelar portanto nada animador, nomeadamente se tivermos presentes as contradições que minavam o sector industrial: em particular a sangria de vidas que o País sofria através da emigração maciça e das guerras coloniais, que diminuíam desastrosamente a reserva de mão-de-obra barata; o que, por sua vez, punha em cheque a manutenção dos baixos níveis salariais, que constituíam elemento indispensável para a viabilização do modelo económico (para a colocação de produtos no estrangeiro a preços competitivos). O incentivo ao investimento faltava portanto perante um quadro que se revelava com tendências para se agravar. De facto, a crise instalava-se e não se lhe descortinava saída.

No sector agrícola, cujos crescimento e desenvolvimento andavam hipoteticamente a reboque dos do industrial, as expectativas também não eram, é claro, as melhores. O Plano Intercalar de Fomento para 1965-67 diagnosticava-lhe, «não propriamente a estagnação, mas quase»²⁷¹. Em termos de trocas intersectoriais, no que se referia ao ano de 1959 em particular, o subsector dos produtos florestais (tal como o dos cereais) era o que se apresentava com «melhores possibilidades de beneficiar dum aumento da procura final dos outros sectores»²⁷². A partir de 1959 e até 1972, segundo o Relatório Geral Preparatório do IV Plano de Fomento, detectou-se uma «fase de expansão»²⁷³ no PAB; este, avaliado a preços constantes de 1963, apresentava uma taxa média de crescimento de 1,7% durante a vigência do II Plano e uma taxa anual cumulativa de 1,3% a partir de então. Todavia, e citamos ainda o Relatório Preparatório, não se deixava de reconhecer que o sector

²⁷¹ Parecer n.º 18/VIII. *Projecto do Plano Intercalar de Fomento para 1965-67*. Actas da Câmara Corporativa (82): 824-906, p. 829, citado em A. Monteiro Alves e F. Gomes da Silva, *op. cit.*, p. 13.

²⁷² A. M. Alves e F. G. da Silva, *op. cit.*, pp. 62-63.

²⁷³ *Op. cit.*, IV Plano de Fomento, Secretariado Técnico da Presidência do Conselho, 1972, t. I, p. 1.

agrícola da economia se caracterizava por «um muito lento crescimento do produto nele gerado, por um acréscimo de produtividade também baixo e fundamentalmente devido à diminuição da população activa no sector [isto é, fraquíssimo nível de mecanização] e por uma crescente dificuldade em corresponder às solicitações da procura, donde resulta[va] o sector ser um dos que mais fortemente [estavam] sujeito[s] a pressões inflacionistas»²⁷⁴. «A quase estagnação do sector», e citamos mais uma vez, «era concebida como um dos reflexos de estagnação da sua estrutura produtiva, quer em termos de estrutura empresarial, quer em termos de utilização do solo, quer ainda em capacidade de inovação e utilização de novas tecnologias»²⁷⁵. Isto é, o fraco nível de trocas intersectoriais não proporcionou qualquer impulso de crescimento ao sector agrícola. E o mesmo se pode dizer quanto à abertura ao mercado externo: os efeitos reestruturadores que daí se esperavam foram praticamente nulos. Não se actuou através do parcelamento na estrutura agrária (e praticamente também nada se fez através do emparcelamento), nem se actuou através de meios indirectos: o mercado externo. Nem sequer se conseguia corresponder às solicitações da procura... Não houve portanto qualquer reforma ou transformação no campo da estrutura fundiária; nem ao nível geral da reestruturação das explorações, de molde a convertê-las em empresas eficientes, dinâmicas e competitivas. A agricultura não possuía mercados; nem interna nem externamente. Até o lançamento das infra-estruturas que tinha prosseguido para a conversão das terras de sequeiro em regadio se veio a revelar apenas vantajoso para os seus próprios proprietários. Não houve qualquer movimento de colonização no Sul nas terras sob intervenção da Hidráulica Agrícola.

5.6 A CRISE: INDUSTRIAL, AGRÍCOLA E FLORESTAL

Tudo nos diz portanto que, perante a emigração maciça das populações rurais para o estrangeiro, não só o sector industrial entrou em crise, devido à falta de mão-de-obra, que deixou de afluir às cidades, como a própria actividade florestal começou a acusar baixas, devido a se ter esgotado uma das suas funções. De facto, o avanço da floresta já não implicaria a saída das camadas economicamente mais débeis do campesinato para os centros urbanos. Neste contexto, o avanço da floresta apenas poderia atingir as populações que restavam, por norma os estratos mais idosos e sem viabilidade de serem aplicados na indústria e os grandes e médios agricultores que tinham possuído capacidade económica que lhes permitiu a permanência. Persistir em aumentar maciçamente as áreas arborizadas poderia significar até, pelo menos para algumas regiões, a asfixia completa da vida local.

Para o sector industrial, a floresta já não significava portanto envio de mão-de-obra, apesar de continuar a justificar-se para alguns ramos consumidores de madeira. Na verdade, a indústria florestal nos inícios dos anos 60 já se poderia considerar de alguma importância²⁷⁶. E os Florestais continuavam inclusivamente a insistir no papel de grande relevo da floresta na ascensão económica do País, embora lastimassem já os «interesses consolida-

²⁷⁴ *Op. cit.*, p. 10.

²⁷⁵ *Ibid.*, p. 11.

²⁷⁶ J. C. Calheiros e Meneses, «Importância económica da floresta portuguesa», in *A Agricultura e o II Plano de Fomento*, ciclo de conferências, vol. 1, 1960, p. 24.

dos» na sociedade portuguesa que dificultavam o prosseguimento da florestação²⁷⁷.

Por outro lado, a partir de 1954 — altura em que o sector adubeiro funcionava em pleno —, as actividades dos Florestais, até então circunscritas quase exclusivamente aos terrenos baldios, vão-se estender a todos os terrenos carecidos de beneficiação. A delimitação das zonas que então apontaram como privilegiadas para a arborização permite apercebermo-nos da presença duma oposição a essa actividade, possivelmente dentro do sector agrícola. Porém, quer a arborização, quer o consumo de adubos químicos, conheceram evoluções altamente positivas ao longo dos anos 50, como sabemos. Será só a partir de 1960, quando se incrementam as exportações do sector industrial, que o avanço florestal vai passar a significar, em muitos casos, uma ameaça para o sector agrícola, já em grave situação (inflação, falta de mão-de-obra, terras abandonadas, etc.). E, dado que a altura não era propícia para grandes empreendimentos ou investimentos, em vez de constituir um factor reestruturador das empresas agrícolas, encaminhando-as para a aquisição de adubos químicos e para a mecanização, a florestação corria até sério risco de constituir um factor de agravamento e de contribuir ainda mais para a estagnação da agricultura: os gados seriam evidentemente os primeiros a serem atingidos, já que os matos cresciam agora até em terras que já haviam sido cultivadas.

No entanto, os Florestais lutam pela continuação da florestação. Aparentam agora 10 000 km² de serranias como área vocacionada para a floresta, dado existirem, para além dos 500 000 ha de baldios, muitos incultos particulares distribuídos pelas serras e também utilizados na pastorícia e na extracção de matos e lenhas e cuja extensão devia ser equivalente à dos «terrenos de características públicas»²⁷⁸.

Resumindo e concluindo, uma vez que o sector industrial se tinha voltado para o mercado externo, onde procurava também a colocação dos produtos químicos, nomeadamente adubos, e as regiões serranas já não proporcionavam mão-de-obra aos centros urbanos, continuar a florestação maciça dos baldios já não tinha qualquer significado ao nível da aliança entre agraristas e industrialistas, como até podia vir a provocar prejuízos na já decadente agricultura do interior do País, em particular nas explorações agrícolas familiares.

Em alguns sectores industriais, nomeadamente no do papel e no da celulose, ir-se-ia, no entanto, assistir a um surto de investimentos estrangeiros. Nos inícios dos anos 70 calculava-se em cerca de 43% o montante de capital social «estrangeiro» naqueles dois sectores²⁷⁹. Só isso, aliás, nos poderá explicar porque é que a florestação não conheceu índices ou taxas ainda mais baixos. Quanto aos adubos, assiste-se também à formação de empresas com elevada margem de capital estrangeiro (Sapex e Nitratos de Portugal)²⁸⁰. A própria indústria metalomecânica irá acusar alguns acréscimos devido à instalação de fábricas de montagem de ... automóveis, e não tractores agrícolas, evidentemente.

²⁷⁷ F. Veloso Lopes Gaio, «Indústrias florestais e desenvolvimento económico», *ibid.*, vol. V, pp. 250-252.

²⁷⁸ João da Costa Mendonça, «Arborização das serras em Portugal — função económica e social», in *A Agricultura e o II Plano de Fomento*, vol. III, 1961, p. 339.

²⁷⁹ Luis Salgado de Matos, *Investimentos Estrangeiros em Portugal*, Lisboa, 1973, p. 167.

²⁸⁰ Id., *ibid.*, p. 173.

Isto é, perante a viragem da indústria portuguesa para os mercados externos, e uma vez que a colocação dos seus produtos estava dependente duma vasta reserva de mão-de-obra barata, ao deixar-se de verificar a presença deste factor, são as próprias indústrias químicas europeias, de países mais industrializados, que resolvem vir investir os seus capitais entre nós; não só aproveitando o que restava das nossas reservas de mão-de-obra, como até obtendo um meio eficaz de combater a nossa concorrência. Portugal ficou suspenso na «balança da Europa».

5.7 O FIM DAS COISAS COMUNS

Novos problemas, porém, vão surgir em relação aos baldios a partir de 1966. O clima de adversidade que tinha caracterizado todo o século XIX e a primeira metade do século actual (se exceptuarmos o período em torno de 1953) vai continuar. Clima que, inclusivamente, vai manifestar desejos de consolidação através da extinção pura e simples das «coisas comuns», de que falava o Código de Seabra. Assim, em 1966, ano do 100.º aniversário daquele Código, surge o novo Código Civil, donde as «coisas comuns» foram arredadas.

E um problema acerca da natureza jurídica dos baldios vai-se-nos deparar a partir de então. Duas hipóteses restavam: ou se iriam considerar como coisas públicas — o que acarretaria o desrespeito ou a não salvaguarda dos direitos dos povos —, ou se encarariam como coisas privadas — do que viriam a resultar consequências idênticas, uma vez que ficariam automaticamente sob a alçada do comércio jurídico.

Nenhuma das soluções se coadunava portanto com a natureza dos baldios. Estes não podiam ficar à mercê dos designios do poder central nem se podiam identificar com uma simples propriedade privada dos corpos administrativos (os antigos «próprios» dos concelhos ou das freguesias). Era a realidade social dos factos que impedia qualquer dessas soluções. É que os baldios, e em particular os logradouros comuns, estão realmente «afectados» (termo que irá ser introduzido nesta questão) ao uso ou usufruto de determinadas populações, e só dessas populações, de uma circunscrição ou parte dela. Todavia, como já vimos, desde 1938 que a distinção baldio/logradouro comum vinha caindo propositadamente em desuso. Contudo, e não obstante o clima adverso, verificamos que nunca se chegou a constituir uma corrente de opinião que advogasse a natureza pública dos baldios²⁸¹. O que só vem provar que, mesmo aos olhos dos seus opositores, os baldios eram de facto uma realidade indissociável, estritamente ligada à vida das populações locais.

Quanto às duas correntes que em torno da questão se vinham desde há muito delineando, uma advogava a propriedade privada dos baldios por parte das autarquias e a outra reivindicava para eles a natureza das coisas comuns, os logradouros comuns. Duas correntes, aliás, que se materializavam já através das decisões de tribunais²⁸², mas que agora urgia solucionar, atento

²⁸¹ Pesem embora a informação em sentido contrário de Marcelo Caetano, já citado, e o facto de, na prática, através da sua apropriação por parte dos Serviços Florestais, os baldios arborizados apresentarem as características duma autêntica propriedade pública.

²⁸² Quanto à primeira posição, que advogava para os baldios a natureza de propriedade privada das autarquias, ver o despacho do juiz de Figueiró dos Vinhos datado de 11 de Abril de 1945, os acórdãos do Supremo Tribunal de Justiça (STJ) de 27 de Junho de 1961 e de 9 de Março e 12 de Outubro de 1973 e o acórdão da Relação do Porto (RP) de 17 de Julho de 1974.

o desaparecimento das «coisas comuns». E é imbuído desse espírito que nos surge, no ano imediato ao da publicação do novo Código, o estudo *Sobre os Baldios*, da autoria de Rogério E. Soares. Para este autor, a propriedade dos baldios ter-se-ia de atribuir às autarquias, uma vez que eram elas, e não as populações residentes, que apareciam a administrar os baldios. Porém, e desejando atender ao carácter particular dos bens em causa, acabaria por considerar os baldios como propriedade privada das autarquias, mas sujeita «à afectação especial de suportar certas utilizações pelos habitantes de uma dada circunscrição ou parte dela»²⁸³. Desta forma, segundo o autor, atender-se-ia não apenas aos interesses económicos dos utentes, mas também aos das autarquias. Essa pretensa conciliação não seria apenas notória através da continuação do usufruto devidamente regulamentado, mas também em casos de *expropriação*: então, e uma vez que uma indemnização seria devida à autarquia, esta saberia «aplicar convenientemente a soma respectiva» em benefício também de todos os ex-utentes. De facto, diz-nos o autor, «se os baldios são bens sujeitos ao regime da propriedade privada, muito embora especial, não podem ficar quaisquer dúvidas de que estão sujeitos a expropriação por utilidade pública»²⁸⁴.

Perante os condicionalismos que o novo Código viera introduzir, as possibilidades de salvaguardar devidamente os direitos das populações residentes (moradores vizinhos), pelo menos no que dizia respeito aos logradouros comuns, eram de facto bastante limitadas. No entanto, Marcelo Caetano, na oitava reedição do seu *Manual*, vai assumir uma posição completamente distinta da do autor do estudo de 1967: era um facto que para os baldios só restava a opção da propriedade privada, mas, no que se referia aos logradouros comuns, as autarquias teriam de respeitar os *usos cívicos* a que aqueles terrenos estavam sujeitos. Por isso, o regime jurídico dos baldios no logradouro comum era o de bens do *domínio privado indisponível* da autarquia²⁸⁵.

Quanto à segunda posição, que continuava a reivindicar a natureza das coisas comuns para os baldios, ver os acórdãos do STJ de 13 de Junho de 1931, 12 de Março de 1954 e 22 de Outubro de 1971 e da RP de 26 de Julho de 1952 e 3 de Janeiro de 1962.

De particular interesse é ainda o acórdão do STJ de 25 de Junho de 1952 que declara que a JCI não possui o direito de propriedade sobre os baldios reservados.

A indicação dos locais de publicação de todos os acórdãos referidos pode ser consultada no *Dicionário de Legislação e Jurisprudência*, s. v. «baldios».

Sobre a segunda posição ver ainda o acórdão de 20 de Maio de 1966 do Supremo Tribunal Administrativo, cujo relator foi o Dr. Furtado dos Santos — o mesmo relator do projecto de lei sobre a propriedade comunitária de 1953 —, e a respectiva «Anotação», da autoria do Dr. Barbosa de Melo, que se insere já na primeira posição, in *Revista de Direito e Estudos Sociais*, ano XIV, 1967, pp. 336-349. Sobre o acórdão, já acima referido, de 27 de Junho de 1961 ver a «Anotação», do Prof. Marcelo Caetano, que se insere na segunda posição, in *O Direito*, ano XCIV, 1962, pp. 136-143.

Sobre esta última posição (segunda) ver ainda, na revista *Scientia Iuridica*, da autoria do Dr. Juiz Desembargador Francisco José Veloso, «Ainda a propósito da exploração silvo-pastoril em comum», n.º 12, 1954, pp. 358-359; José Augusto Ferreira Salgado, «A prescrição de baldios», n.º 23, 1956, pp. 232-237; Caldeira Cabral, «Compropriedade de exploração silvo-pastoril, e não baldio», n.ºs 39-41, 1959, pp. 234-237; o parecer da Procuradoria-Geral da República «Baldios e propriedade comunitária», a propósito do projecto de lei sobre propriedade comunitária da autoria do Dr. Simões de Oliveira, n.º 27, 1957, pp. 33-39; vários, «A propriedade comunitária difere dos baldios e enquadra-se no direito privado», n.º 44, 1959, pp. 528-530.

²⁸³ Rogério E. Soares, «Sobre os baldios», in *Revista de Direito e Estudos Sociais*, ano XIV, 1967, p. 308.

²⁸⁴ Id., *ibid.*, pp. 311-313.

²⁸⁵ M. Caetano, *op. cit.*, 1968, p. 903. Armando Castro irá classificar o baldio em logradouro comum, «propriedade particular comum não personalizada», in *Dicionário de História de Portugal* (org. Joel Serrão), s. v. «baldio».

CONCLUSÃO

A florestação concebida como uma fonte de combustível e de matérias-primas era um empreendimento que em particular o sector secundário da economia nacional exigia. Constituía também, por outro lado, através das exportações, uma forma tida como privilegiada de equilibrarmos a nossa balança de pagamentos. Quanto às zonas serranas, a sua florestação impunha-se fundamentalmente como um meio de fixação dos solos e consequente impedimento do assoreamento dos rios e dos vales cultiváveis. E, atendendo à questão da propriedade, foi precisamente nas regiões de montanha, onde se situam as maiores áreas baldias nacionais, que se iniciou a florestação por conta do Estado.

Neste texto apenas se quiseram destacar dois outros aspectos relacionados com a arborização maciça das serras.

- 1) O incremento das migrações das populações rurais para os centros urbanos e industriais, de forma a proporcionar abundância de mão-de-obra barata e não especializada, que iria possibilitar o arranque do sector industrial da economia portuguesa;
- 2) O alargamento das áreas potencialmente consumidoras de adubos químicos através da extinção das matérias orgânicas de fertilização tradicional.

Quanto a estes dois aspectos, foram ainda evidenciadas as várias contingências a que estiveram sujeitos ao longo do parâmetro temporal em análise e, em alguns casos, as alterações qualitativas entretanto surgidas. Nomeadamente a abertura ao estrangeiro da economia nacional no início dos anos 60: a mão-de-obra deixou de afluir aos centros urbanos e industriais nacionais e preferiu os estrangeiros. O caos que essa alteração repentina provocou no modelo de desenvolvimento da economia nacional, atingiu não só o sector secundário, mas também a própria agricultura; a partir de então é incomportável qualquer tentativa de reorganização tecnológica. A «modernização» da agricultura, que passava pela sua mecanização e pelo consumo intensivo de adubos químicos, e que se viria a traduzir por substanciais aumentos na produção e na produtividade, não teve assim qualquer possibilidade de prosseguir em força.

Simultaneamente, a florestação, tida como uma das pedras basilares de coligação entre agraristas e industrialistas, vai perder grande parte do seu significado inicial e, portanto, da própria razão de existir. Daí os decréscimos observados nos índices de arborização precisamente numa altura em que tudo parecia apontar no sentido oposto, dadas as facilidades acrescidas à viabilização daquele empreendimento, quer em termos jurídicos (extinção das «coisas comuns»), quer em termos sociais (diminuição da resistência popular local através da forte emigração), quer, ainda, em termos de regularização do sector adubeiro. Falhava, todavia, uma das pedras basilares na qual assentava o modelo: já não havia população em condições de ser enviada para os centros urbanos e industriais.

Será, por conseguinte, a partir dos finais dos anos 40 e até ao início dos anos 60 que tanto a florestação como a colonização interna registam os seus pontos altos, o que desde logo nos deixa entrever o entendimento então obtido entre as partes envolvidas. A colonização vai pois funcionar apenas como um travão às pretensões industrialistas. De facto, a posição agrária estava

manifestamente em desvantagem em relação à posição industrialista/florestal no que respeita aos baldios. A compensação far-se-ia contudo através das obras de hidráulica agrícola, que não se executavam evidentemente em terrenos baldios. Porém, como vimos, toda a obra de colonização nos baldios se irá revelar um completo falhanço.

Resumindo, ao chegarmos ao início dos anos 70, a esmagadora maioria da área baldia (ver a sua localização e distribuição em perímetros florestais no mapa inserido no fim deste texto) encontrava-se nas mãos dos Serviços Florestais: quase 500 000 ha submetidos a norte do Tejo.