

O vinho do Porto e a intervenção do Estado

INTRODUÇÃO

A exportação do vinho do Porto constitui sem dúvida um dos casos mais interessantes da vida económica portuguesa dos últimos séculos. Este será o produto que, ao longo de mais de trezentos anos, terá originado mais rendimentos para a balança comercial. Actualmente representa apenas cerca de 2 % das exportações, mas anos houve, e foram muitos, em que mais de metade dos valores obtidos com o comércio externo resultavam da venda deste vinho.

É hoje possível reunir dados sobre a produção e o comércio do vinho do Porto, não só válidos para um período superior a três séculos, mas também merecedores de uma razoável confiança¹. Esta é uma situação talvez singular na história económica portuguesa. Tal se deverá sobretudo a dois factos. Por um lado, trata-se de um produto de exportação e, além disso, de uma mercadoria «fiscal», isto é, sobre a qual incidem impostos e direitos de vária ordem, o que faz que haja abundantes elementos estatísticos nacionais e estrangeiros. Por outro lado, este sector produtivo e comercial foi, desde sempre, objecto de uma intensa e por vezes penetrante intervenção do Estado. Daí resulta também uma autêntica hipertrofia de documentação administrativa, legislativa, política, económica e estatística. Nestas condições, e porque vinho é, e porque de uma região se trata, não é de admirar que também a crónica, o ensaio, a ciência social, a ficção e a poesia se ocupem do Douro e do seu vinho. Assim é.

Neste trabalho abordarei sobretudo um aspecto: a intervenção do Estado. Veremos sucessivamente as grandes fases, os tipos e as modalidades de intervenção. Analisaremos em seguida as razões ou motivos e os objectivos da intervenção estatal. Finalmente, será tentada uma breve avaliação geral, mantendo-se este artigo limitado a uma primeira observação do enquadramento geral. A análise histórica e social será feita em trabalhos ulteriores.

¹ Ver em particular as publicações que resultaram do projecto de investigação intitulado «Estado e Sociedade Civil em Portugal: o Caso do Vinho do Porto. História, Economia e Sociologia da Região Demarcada do Douro» (director do projecto, António Barreto; assistente de investigação, Conceição Andrade Martins). Existe ainda uma vastíssima bibliografia sobre o assunto, certamente uma das mais abundantes que se conhecem entre nós a propósito de um tema monográfico. Este projecto de investigação tem contado com vários apoios, nomeadamente os das Fundações Tinker (Estados Unidos), Volkswagen (República Federal da Alemanha) e Calouste Gulbenkian. Parte deste artigo foi o tema de uma comunicação apresentada no simpósio «As Vinhas do Norte», organizado pela Fundação Engenheiro António de Almeida, em Novembro de 1987, no Porto.

GENERALIDADES

O comércio do vinho do Porto, tal como outros comércios, ou talvez mesmo como todos os outros comércios, depende de tudo o resto: da política, da economia, das condições naturais de produção agrícola, da sociedade, da luta de classes, da paz e da guerra, das modas, da religião e dos costumes. Apesar desta evidência, ou talvez por causa disso mesmo, é necessário detectar os factores que, ao longo da história, vão influenciando um sector produtivo e um fluxo comercial.

Todavia, em certos casos, criam-se interessantes fenómenos de autonomia, como é de modo flagrante o caso do vinho do Porto². Há momentos na evolução deste comércio que parecem desajustados do seu contexto social, político e económico. Fora da história, numa palavra. São, por exemplo, as exportações para Inglaterra durante o Bloqueio Continental. São também os grandes volumes exportados para França durante os anos da filoxera duriense.

A evolução deste comércio está muito dependente dos factores internacionais de vária ordem. Mas, porque se trata de uma fonte de receitas fiscais e da principal fonte de meios de pagamento externos, o comércio de vinho do Porto é razoavelmente «manipulado» pelo Estado português (e até pelo inglês, através dos tratados e das pautas aduaneiras). Não se poderá dizer que foi o Estado que fez este mercado, mas foi seguramente também o Estado que, muito activamente, foi organizando as condições gerais de produção e de adaptação aos condicionalismos externos do mercado.

A intervenção do Estado no vinho do Porto e na região do Douro é assim antiga, constante e até original. É muito forte desde 1756, data em que se pode dizer que foi criada a primeira região demarcada do mundo. O princípio virá mesmo a inspirar, um século depois, outros países, e é aliás hoje um utensílio obrigatório de quase todas as políticas vitivinícolas, nomeadamente as da Comunidade Europeia.

Ao longo de mais de três séculos é detectável uma vasta gama de intervenções, conforme o seu objecto ou segundo a modalidade: nos preços, nos métodos de fabrico, na definição das características do produto, no regime fiscal, na organização social e administrativa, nos incentivos à produção, directamente na actividade empresarial, na acção diplomática de protecção e de enquadramento...

Também a intervenção estatal variou com o andar dos tempos: no modo e na intensidade, conforme a evolução histórica, social e política. Mas houve uma constante: o Estado esteve sempre presente, talvez sempre mais do que em qualquer outro sector. Até nos períodos ditos do liberalismo económico ou de comércio livre, a presença estatal se fez mais sentir do que no resto da economia e da sociedade.

Mais ainda: as intervenções do Estado no sector do vinho do Porto têm qualquer coisa de pioneiro, pois que inovam ou constituem as primeiras

² O actualmente conhecido em todo o mundo como *vinho do Porto* teve historicamente várias designações, por vezes coexistentes: vinho generoso, vinho fino, vinho tratado, vinho beneficiado, vinho do Douro, vinho de feitoria e vinho de carregação. Talvez se deva mesmo aceitar que o vinho de Lamego do século XVII seja a sua primeira denominação de origem, ou, pelo menos, o mais directo dos seus antepassados.

experiências do género, ulteriormente adoptadas ou generalizadas a outras esferas da actividade económica ou a outros ramos da Administração.

Finalmente, a intervenção do Estado variou na forma e na intensidade, mas manteve-se sempre e foi obra de governos, de partidos, de políticas e de políticos os mais diversos. Conservadores ou progressistas; liberais ou intervencionistas; de direita ou de esquerda; autoritários ou democráticos; ditatoriais ou parlamentares; monárquicos ou republicanos; e de todos se conhecem acções, políticas e mecanismos de intervenção. Há, por conseguinte, como que um traço comum ou um fio condutor, ao longo da história, que explica, justifica ou dá sentido à intervenção do Estado e às suas diversas e sucessivas modalidades. Dir-se-á que os motivos imediatos, os pretextos e as causas conjunturais vão mudando, mas que a razão principal ou as razões principais se perpetuam.

AS GRANDES FASES DE INTERVENÇÃO DO ESTADO

A sequência apresentada não reflecte uma periodização global do vinho do Porto integrando as suas principais realidades: quantidades, preços, receitas, mercados, qualidades, etc. Apenas traduz tendências predominantes e modalidades características da intervenção do Estado. As datas são geralmente aproximadas.

1. SÉCULO XVII ATÉ MEADOS DO SÉCULO XVIII (1756)

- a) Sector ainda não organizado;
- b) Liberdade de produção e de comércio;
- c) Plena concorrência interna entre várias regiões e diversos vinhos;
- d) O vinho do Porto (esta designação ainda não é conhecida) não tem tratamento especial;
- e) O Estado encontra-se relativamente ausente.

Os volumes exportados durante este período estão em ascensão, mas o mercado denota grande irregularidade. Estabelecem-se na cidade do Porto e na região do Douro as primeiras empresas comerciais, especialmente inglesas. A exportação dirige-se essencialmente para Inglaterra. O produto vai-se singularizando ao longo dos anos. Um dos mais importantes acontecimentos políticos do período, o Tratado de Methuen (1703), não parece ter tido muito particular repercussão no Douro, mas sim noutras ou em todas as regiões vinícolas portuguesas. O poder central está activo em matéria fiscal e aduaneira, mas indistintamente, isto é, os diversos vinhos do País têm relativamente o mesmo tratamento. Na procura de melhores oportunidades de exportação, os vinhos do Sul buscam os portos do Norte, Figueira, Viana e sobretudo Porto, onde se organizam os carregamentos para a Europa. Nos últimos anos deste período assiste-se a fenómenos de crise tocando particularmente os vinhos do Douro: diminuição e irregularidade dos volumes exportados; baixa de preços e de rendimentos; quebra de qualidade do vinho exportado.

A única entidade regional, ou que como tal possa ser considerada, é privada e pode ser equiparada a um cartel: trata-se da Real Feitoria inglesa.

2. DE 1756 A PRINCÍPIOS DO SÉCULO XIX

- a) Primeira organização do sector produtivo e comercial;
- b) Demarcação original;
- c) Estabelecimento do proteccionismo regional;
- d) Intervenção directa do Estado na actividade económica;
- e) Criação de sectores de monopólio de Estado;
- f) Abundante regulamentação.

Apesar de unificado, este período contém dois ciclos: pombalino (de 1756 a 1777) e pós-pombalino. Entre ambos há diferenças de intensidade e de natureza política, mas alguns dos principais dispositivos mantêm-se. São os casos da existência da Companhia (Companhia Geral de Agricultura das Vinhas do Alto Douro), da regulamentação dos preços, da organização de alguns circuitos, da demarcação regional e do proteccionismo.

Globalmente, é neste período que se organiza a intervenção do Estado no sector, sendo também o momento em que esta é mais forte e intensa. São estabelecidos monopólios oficiais tanto na aquisição de vinhos aos produtores como em certos segmentos do comércio externo. Os preços são fixados administrativamente e definem-se várias categorias de vinhos. A Companhia, tendo embora accionistas privados (comerciantes, proprietários, produtores, etc.), recebe o seu poder por delegação do Governo (e do rei) e é a verdadeira entidade administrativa do sector.

A demarcação da região é feita neste período não ainda numa base territorial ou administrativa (conjuntos de freguesias ou concelhos), mas a partir de uma longa lista de produtores e de quintas. São mesmo estabelecidas «fronteiras» geográficas, consubstanciadas nos famosos «marcos pombalinos» implantados na região.

É vastíssima a regulamentação aprovada ao longo do período, sendo nítido o seu carácter pioneiro e experimental, pois as normas são frequentemente modificadas e actualizadas. Da plantação aos tratamentos da vinha, do fabrico do vinho às suas características, do transporte ao vasilhame, dos preços aos circuitos comerciais, tudo será objecto de legislação e regulamentação, sem esquecer evidentemente os dispositivos judiciais e penais para os contraventores e refractários.

A defesa e a promoção dos vinhos portugueses, muito particularmente do vinho do Douro, junto dos mercados externos são seguramente princípios explícitos e permanentes de toda esta actuação. Mas o *proteccionismo regional* (defesa do vinho do Douro perante a concorrência dos restantes vinhos portugueses, especialmente os designados «vinhos do Sul») parece ser o principal objectivo. A proibição de entrada de outros vinhos na região e o exclusivo da barra do Douro para o embarque dos vinhos do Porto serão aliás normas centrais de quase todas as futuras estratégias intervencionistas. Datam dos primeiros anos de vida da Companhia os arranques compulsivos de vinhas nos vales do Mondego, do Vouga e do Tejo, assim como nas regiões da Anadia, Torres Vedras, etc.

O protecção regional não vale por si só, está certamente ligado à perspectiva externa, na medida em que dele se espera uma superior protecção da qualidade de um produto nos mercados internacionais e, por consequência, mais rendimentos e mais regulares receitas comerciais e fiscais³.

Durante este período nota-se um razoável acréscimo nas exportações, sobretudo para Inglaterra. Ainda mais significativo do que isso é talvez a parte predominante que o vinho do Porto passa a ter nas exportações.

3. SÉCULO XIX ATÉ 1865

- a) Intervenção indirecta do Estado;
- b) Moderada regulamentação da produção e do comércio;
- c) Relativo protecção regional.

Nesta nova fase histórica mantém-se a Companhia, mas já quase sem privilégios e muito menos monopólios. Há flutuações na atitude oficial relativamente à Companhia, que com D. Pedro IV perde todos os privilégios, mas com Costa Cabral e outros governos é parcialmente reabilitada. É moderado o protecção regional. É certo que o vinho do Porto continua a ter tratamento especial, no sentido de que é considerado um vinho diferente e para ele existe um mercado próprio, o inglês. Mas os dispositivos de protecção esbatem-se, nomeadamente os relativos ao transporte, circulação e embarque de vinhos. Também a administração de preços abranda.

Paralelamente, as exportações baixam consideravelmente de volume, estagnando as médias anuais a níveis bem inferiores aos registados anteriormente. Em certos anos há sinais evidentes de crise de excedentes ou de sobreprodução no comércio e na lavoura.

Trata-se, na verdade, de um ciclo de transição, onde avulta a polémica entre o intervencionismo de Estado e o livre comércio. Muitas das medidas oficiais são o espelho dessa discussão e do respectivo jogo de interesses.

Também é verdade que nos encontramos num período muito especial, tanto na Europa como em Portugal. Só internamente há a assinalar, com notórias consequências na produção e na exportação de vinho do Porto: as invasões francesas; o Bloqueio Continental; a independência do Brasil; a crise política e a guerra civil.

4. DE 1865 ATÉ AOS PRINCÍPIOS DO SÉCULO XX

- a) Liberdade de produção e comércio;
- b) Concorrência inter-regional;
- c) Muito pouca regulamentação nova, mas manutenção de algumas regras indirectas anteriores.

³ Jorge Borges de Macedo terá sido o primeiro historiador moderno a defender este ponto de vista e a formular esta perspectiva de interpretação. Ver em particular os seus artigos no *Dicionário de História de Portugal* e o seu *A Situação Económica no Tempo de Pombal — Alguns Aspectos*, Lisboa, 1951.

É o período mais «liberal» da história. Em certo sentido se pode dizer que se mantém a região demarcada, mas tão-só porque existe um produto já diferenciado (o vinho do Porto) e com denominação de origem geralmente aceite. Com efeito, os reais dispositivos de demarcação e protecção são agora muito ténues.

A Companhia é pura e simplesmente extinta, não substituindo nenhuma entidade estatal ou de administração da região e do sector. Em contrapartida, surgem as primeiras associações profissionais de produtores, de proprietários ou de comerciantes.

As normas de fiscalização e de controlo da qualidade são abrandadas ou menos severamente aplicadas. Os circuitos comerciais e os transportes são também frouxamente acompanhados. Voltam a aparecer no Norte duriense ou na barra do Douro vinhos do Sul de várias origens à procura de melhores oportunidades comerciais, ou na tentativa de passarem por vinho do Porto.

Aos primeiros anos de livre produção e comércio correspondem aumentos de exportação. Uma real expansão parece desenhar-se, incluindo através do alargamento dos mercados. Todavia, no fim do período vive-se já em relativa crise, tanto nos volumes exportados como nos preços e na qualidade do produto. Em relação com esta situação, surgem internamente pressões e conflitos a traduzir, uma vez mais, a concorrência inter-regional. Quando há problemas nos mercados externos, os produtores do Douro ficam mais sensíveis à competição dos vinhos do Sul ou à actuação dos comerciantes do Porto.

A intervenção do Estado é globalmente diminuta. Surgem no entanto novas vias de acção oficial. Primeiro, o apoio ao *marketing* e à prospecção de mercados nas suas modalidades iniciais: exposições nacionais e internacionais, publicidade e propaganda, estudo de mercado através dos consulados, etc. Segundo, a actividade diplomática, sobretudo na tentativa de elaboração de tratados e convenções para a protecção de marcas e denominações de origem.

5. SÉCULO XX ATÉ AOS ANOS 30

- a) Restauração do protecção regional;
- b) Nova demarcação da região;
- c) Leis protecção (de aplicação incerta);
- d) Flutuação na intervenção do Estado; desorganização administrativa;
- e) Nova regulamentação.

A estagnação ou mesmo queda das exportações nos finais do século XIX e princípios do século XX provoca movimentações políticas de diversa ordem. É reaberto o debate do protecção regional e da intervenção do Estado. Tanto assim que, a partir de 1907, uma nova disciplina económica e comercial vai sendo legalmente estabelecida. É forte o movimento associativo dos agentes económicos, sendo criado o primeiro embrião do que virá a ser, mais tarde, a Casa do Douro.

A região é novamente demarcada, desta vez com base territorial. O exclusivo da barra do Douro é restabelecido, assim como é criado o entre-

posto privativo de Gaia. Nova e vasta regulamentação vai sendo aprovada. Na verdade, é o protecção regional que, pelo menos legalmente, entra em vigor. Incertezas e pressões políticas obrigam a importantes alterações dos limites da região demarcada.

O problema é que a situação política nacional não é de molde a permitir nem a administração corrente, nem sequer a aplicação certa das leis. A mudança de regime e a instabilidade governativa da Primeira República fazem deste período, do ponto de vista da intervenção do Estado, um novo período de transição. Vigora o protecção regional e a intervenção indirecta do Estado é forte, mas a sua tradução prática é aleatória.

Económica e comercialmente, assiste-se a uma notável recuperação de 1910 até ao princípio da segunda guerra mundial, atingindo mesmo, em 1924 e 1925, os mais altos valores de exportação até então conhecidos.

6. DOS ANOS DE 1930 AOS ANOS DE 1970

- a) Protecção regional;
- b) Intervenção indirecta, mas forte tutela do Estado;
- c) Regulamentação abundante;
- d) Organização corporativa.

Com o novo regime político reforça-se e consolida-se o intervencionismo de Estado, na sua modalidade corporativa. Os principais dispositivos herdados do passado (entrepasto, região demarcada, exclusivo da barra do Douro, protecção da denominação de origem) são mantidos e actualizados. Acrescentam-se-lhes os primeiros ensaios da organização corporativa (Instituto do Vinho do Porto, Grémio de Exportadores e Casa do Douro), definem-se limites anuais de produção, estabelecem-se regras de fabrico do vinho e preços administrativos e determina-se mesmo um método de atribuição individual de limites ou de quotas de produção a cada vinicultor.

É limitada a concorrência entre empresas comerciais e são criados severos obstáculos ao acesso ao comércio e à exportação por parte dos produtores durienses.

Do ponto de vista da intervenção do Estado, da sua intensidade e da sua amplitude, este período só é comparável ao pombalino, mesmo considerando as diferenças de época e de modalidades concretas de acção.

Comercialmente, os primeiros anos da nova organização coexistem ainda com uma conjuntura alta (de 1930 a 1940), mas depois é a grande quebra de exportações, sem dúvida relacionada com a guerra de 1939-45. A recuperação é muito lenta, mas constante, a partir de 1960 e rápida depois de 1972-73.

Note-se que a quebra de exportações da segunda guerra mundial não teve paralelo na primeira, tendo esta última sido de muito menor amplitude. A difícil recuperação dos anos 50 está ainda em relação com outro fenómeno de crucial importância para o sector: a partir do pós-guerra, a Inglaterra não voltará mais aos níveis tradicionais de importações de vinho

do Porto e deixará mesmo de ser, para sempre, a partir da década de 1960, o primeiro consumidor.

7. APÓS 1974, ANOS 1980...

- a) Manutenção dos mecanismos essenciais de protecção regional e de limites de produção;
- b) Intervenção indirecta do Estado, mas relativamente mais moderada;
- c) Sinais de liberalização relativa do comércio;
- d) O interprofissionalismo parece substituir lentamente o corporativismo.

É cedo para detectar com segurança os traços dominantes da evolução actual. Apenas se pode afirmar que os principais mecanismos de intervenção indirecta se mantêm, coexistindo com sinais de liberalização (os produtores independentes e as cooperativas viram facilitado o acesso à exportação, por exemplo). O regime democrático e o sistema económico integraram praticamente todos os dispositivos que vinham do corporativismo, com adaptações, como, por exemplo, a eleição dos dirigentes da Casa do Douro (em vez de nomeação governamental) ou a cessação da obrigatoriedade de inscrição nas associações profissionais.

Estando em curso a integração plena na Comunidade Europeia, alguns ajustamentos são também de prever, nomeadamente o reforço do «interprofissionalismo». Mas o protecção regional vigora também fortemente na CEE, o que quererá dizer que por essa via não deve haver modificação significativa.

Comercialmente, o momento presente, desde 1972-73, é o de uma alta conjuntura, com níveis de exportação jamais vistos e também com rendimentos do comércio exportador, globais e unitários, sem semelhante em toda a história.

FORMAS E MODALIDADES DE INTERVENÇÃO DO ESTADO

Ao longo de mais de duzentos anos, o Estado tem recorrido a um vastíssimo arsenal de instrumentos de intervenção e tem criado, com esse fim, múltiplos e variados dispositivos. Como se disse, talvez nenhum outro produto e nenhuma outra região se possam colocar em paralelo com o vinho do Porto e a região do Douro.

O que se segue é uma ilustração sistematizada das modalidades de intervenção do Estado, sucessiva ou simultaneamente utilizadas.

A. LEGISLATIVA E REGULAMENTAR

É sem dúvida o modo mais frequente. Os objectivos podem ser resumidos em dois principais: organização do sector produtivo e organização dos circuitos comerciais. O quadro seguinte enumera, a título de ilustração, as principais intervenções regulamentadoras.

NAS CONDIÇÕES DE PRODUÇÃO

1. Os métodos de produção vitícola:

- a)* Normas sobre a adubação e o plantio;
- b)* Selecção das castas de uvas recomendadas, toleradas ou proibidas;
- c)* Normas incentivadoras ou penalizadoras da utilização de certas técnicas e métodos de cultivo (altitude, qualidade dos solos, etc.).

2. Os métodos de produção vinícola:

- a)* Proibição de aditivos, tais como a baga de sabugueiro ou o açúcar;
- b)* Quantidades de aguardente a utilizar;
- c)* Tipos de vinho legalmente aceites;
- d)* Número de anos de envelhecimento;
- e)* Normas de fabrico: misturas de uvas e de tipos de vinho, graduação alcoólica, etc.

3. Limitação dos níveis de produção:

- a)* Instruções à Companhia para aquisição de vinhos aos produtores;
- b)* Determinação anual do benefício global;
- c)* Atribuição a cada produtor de uma quota de produção;
- d)* Sistema de escoamento da produção;
- e)* Controlo severo do plantio da vinha.

4. Delimitação da origem de produção:

- a)* Demarcação da região;
- b)* «Tombo» de quintas ou cadastro;
- c)* Distribuição do benefício;

5. Classificação do produto.

6. Privilégios comerciais com o fim de limitar a produção, como seja a venda de uma quota obrigatória de vinho de consumo do Douro na região e na cidade do Porto.

NOS CIRCUITOS COMERCIAIS

1. Regras de concorrência interna e protecção regional:

- a)* Demarcação da região produtora e exclusivo de denominação;
- b)* Exclusivo da barra do Douro para as exportações;
- c)* Criação dos armazéns gerais da Companhia ou do entreposto privado de Gaia;
- d)* Proibição de trânsito de outros vinhos na região, no Porto e em Gaia.

2. Controlo do armazenamento:

- a)* Obrigatoriedade do estágio em Gaia;
- b)* «Lei do terço», criando limites à exportação dependentes das quantidades em stock;

- c) Arrolamento regular das quantidades em armazém na produção e no comércio;
- d) Obrigatoriedade de «manifesto» da produção e de registo de existências.

3. Administração de preços:

- a) Fixação de preços da aguardente;
- b) Fixação de preços mínimos à produção (ou mínimos e máximos);
- c) Fixação de preços à exportação.

4. Controlo da qualidade:

- a) Designação de origem;
- b) Controlo qualitativo das existências em armazém;
- c) Análise e prova de vinhos pela Companhia ou pelo Instituto do Vinho do Porto;
- d) Normas de apresentação do produto engarrafado;
- e) Definição técnica da marca ou denominação de origem.

5. Acção económico-financeira:

- a) Taxas e direitos internos e externos;
- b) Subsídios à produção, ao escoamento e ao armazenamento;
- c) Esquemas especiais de crédito;
- d) Estabelecimento de regras de pagamento das transacções entre privados.

B. POLÍTICA E DIPLOMÁTICA

Dada a importância regional e nacional do vinho do Porto, mas também de todo o sector vinícola nacional, foram evidentemente intensos e frequentes os debates políticos, a acção do Governo e das autarquias e a actuação oficial nos mercados externos. Assim, para além da legislação e da regulamentação, mencionadas anteriormente, poder-se-á referir:

- a) Organização política e administrativa do sector e da região: criação da Companhia; reconhecimento oficial de associações; apoio e reconhecimento oficial de adegas sociais e de adegas cooperativas; criação do Instituto do Vinho do Porto; organização corporativa; realização de eleições entre os produtores da região;
- b) Publicação de legislação geral de enquadramento ou de desenvolvimento;
- c) Actividade internacional e diplomática: tratados de comércio, reciprocidade nas pautas, protecção e defesa da marca, criação de organizações internacionais do sector, criação e aprovação internacional dos certificados de origem, integração nas políticas e nos sistemas internacionais europeus (EFTA e CEE).

C. TÉCNICA E CIENTÍFICA

Estas são áreas onde a intervenção oficial, apesar de permanente durante pelo menos século e meio, não foi ou não tem sido, segundo opinião consensual, tão intensa e tão activa quanto seria necessário:

- a) Acção sanitária: os serviços oficiais reagiram a situações graves, nomeadamente perante os grandes desastres, a filoxera, a maromba, o mildio e o oídio. Foram criados grupos e comissões, foram importadas ou adoptadas soluções sanitárias experimentadas no estrangeiro e foram divulgados métodos e técnicas de tratamento ou de profilaxia. A rapidez e a eficácia das intervenções oficiais são discutíveis e variaram com as circunstâncias. Muitas vezes foram os próprios agricultores e proprietários que encontraram ou divulgaram as soluções e os tratamentos;
- b) Informação e divulgação, seja sobre questões económicas e comerciais, seja a propósito de problemas técnicos, administrativos ou sanitários. Também neste sector a actuação do Estado foi constante, mas, em geral, deixou sempre muito a desejar, limitando-se frequentemente aos sectores mais «modernos» ou às empresas e explorações agrícolas de maior dimensão. Refiram-se os editais e avisos da Companhia, das direcções-gerais de agricultura ou de comércio e da Casa do Douro, assim como os «comunicados da vindima» publicados anualmente desde a década de 1930. Menciona-se igualmente o contributo activo de três «redes» de informação que os serviços oficiais utilizaram: as autarquias, as associações profissionais e os párocos;
- c) Na investigação vitícola e vinícola, a actuação do Estado data de há quase século e meio, mas também aqui é geralmente considerada como insuficiente. Refiram-se os exemplos de algumas instituições, como a Estação Ampelophiloxerica do Norte, a Estação Vitivinícola do Douro, o Centro de Estudos Vitivinícolas ou o Instituto do Vinho do Porto. Mencionem-se experiências feitas, como, por exemplo, a criação de campos de ensaio, a vinificação em laboratório, os testes de tratamento, a selecção de castas e a experimentação de técnicas de trabalho da vinha. As publicações da Direcção-Geral dos Serviços Agrícolas, do Instituto do Vinho do Porto e da Casa do Douro deram o seu contributo para a divulgação de alguns resultados da investigação.

D. ORGANIZAÇÃO SOCIAL

Para além da regulamentação genérica, a organização social do sector, a divisão de responsabilidades, a partilha de atribuições e a defesa ou a conciliação de interesses têm sido constante preocupação dos governos. Assim, ao longo de quase dois séculos e meio foram vários os dispositivos criados, reconhecidos ou apoiados pelo Estado:

- a) A Companhia, empresa criada pelo Governo, em paralelo com as empresas majestáticas, com privilégios diversos e vastos poderes

administrativos, alguns dos quais ultrapassando largamente os limites das actividades produtivas e comerciais;

- b) Estabelecimento de extensões locais da administração nacional, com relevo para os departamentos da Direcção-Geral dos Serviços Agrícolas;
- c) Serviços especiais affectos ao sector, como as unidades de Guarda Fiscal no entreposto;
- d) Criação do Instituto do Vinho do Porto, organismo tutelar do sector comercial;
- e) Atribuição à Casa do Douro, tida como Federação dos Vinicultores do Douro, mas de iniciativa governamental, de funções estatais e administrativas por delegação: realização do cadastro, distribuição do benefício ou quotas de produção, intermediação nos pagamentos, intervenção no mercado ou escoamento da produção, fornecimento exclusivo de matérias-primas (aguardente do Douro), etc.
- f) Atribuição de funções de Estado aos organismos corporativos representativos, grémios da lavoura e Grémio de Exportadores;
- g) Criação de sistemas de concertação, especialmente para a definição do volume anual de produção e para o estabelecimento de preços (conselho consultivo do IVP);
- h) Criação de sistemas de controlo da qualidade, como, por exemplo, os provadores da Companhia ou a Junta de Provadores do IVP (na qual colaboram as empresas comerciais);
- i) Reconhecimento ou criação oficial de entidades «privadas», como a Comissão de Viticultores do Douro ou a Federação Sindical dos Viticultores da Região do Douro; e apoio à criação (seguida de protecção contra a concorrência) de adegas cooperativas regionais.

E. NA ACTIVIDADE ECONÓMICA

A intervenção directa na actividade económica, como produtor ou comerciante, só vigora durante o período pombalino e pós-pombalino, enquanto a Companhia detém todos ou parte dos seus poderes originais, incluindo: monopólio na aquisição de vinhos à produção; exclusivo na exportação para certos países, nomeadamente o Brasil; exclusivo da destilação, da aquisição ou da distribuição de aguardentes; privilégio de venda de certos vinhos ao comércio retalhista da região e da cidade do Porto; etc.

Além desta intervenção directa, outras poderão ser consideradas do mesmo género, sem todavia terem tido a mesma importância, ou sequer duração comparável. Estão nestes casos o escoamento da produção (ou o apoio financeiro ao escoamento feito pela Casa do Douro) com o fim de evitar crises de sobreprodução ou de armazenamento; assim como um episódio de intervenção do Estado, por um breve prazo, em duas grandes empresas comerciais, em momentos de particular agitação política.

Já a intervenção indirecta na actividade económica tem sido vastíssima, tal como visto nos capítulos anteriores deste inventário. Além de todos os meios referidos (impostos, taxas, pautas externas, créditos, subsídios, apoios aos factores, incentivos diversos, etc.), convém referir uma actuação que se tem desenvolvido, ainda que timidamente, durante as últimas

duas ou três décadas: o apoio à publicidade e ao *marketing* das empresas exportadoras. Já na segunda metade do século XIX se tinham verificado algumas acções deste tipo, mas só recentemente tomaram carácter mais sistemático.

F. FISCALIZADORA E JUDICIAL

Nesta última categoria refiram-se as acções decorrentes da administração da lei geral, em especial os tribunais, frequentemente chamados a julgar casos relativos a infracções económicas e comerciais; assim como procedimentos judiciais de excepção em que foram criados tribunais especiais (caso do julgamento do «motim de 1757») ou foram lançadas «devassas» à região do Douro (como em 1771).

Mas também devem ser mencionadas actuações, poderes ou serviços exclusivos do sector. Assim, a Companhia chegou a ter jurisdição própria, alguns poderes penais, um juiz desembargador e um procurador fiscal. Como fiscais existem na Casa do Douro, no Instituto do Vinho do Porto e no entreposto.

OS OBJECTIVOS DA ACÇÃO DO ESTADO

A intervenção do Estado neste sector e nesta região, muito diversificada, mas constante ao longo de mais de dois séculos, tem características singulares na história portuguesa. É legítimo interrogarmo-nos sobre as suas razões. Porquê esta intervenção, neste sector e nesta região? Porquê nesta e não noutras? Por que motivos foi tão forte e tão permanente?

As respostas não são misteriosas, antes encerram simples evidências. Antes de se iniciar a intervenção «moderna» do Estado (podemos situar tal começo em 1756), o sector do vinho do Porto já era uma das mais rendosas fontes de receitas do comércio externo e de direitos fiscais. E não se diz que era a mais rendosa porque a distinção desse tipo de vinho não era ainda suficiente e bem marcada. Na verdade, o vinho do Porto era parte da mais importante fonte de rendimentos, o vinho em geral.

Acontece que, por motivos vários, o Estado, por iniciativa própria e sob pressão social, foi criando mecanismos de diferenciação do produto, de controlo e de enquadramento.

O Estado não escolheu o Douro e o vinho do Porto em detrimento de outras regiões e outros vinhos. Não havia alternativas. O Estado limitou-se a agir perante a realidade, na defesa ou na perseguição de objectivos e interesses que veremos a seguir.

Qual era essa realidade? Um produto preexistente, com algumas características próprias decorrentes de um clima regional e de condições especiais para sua obtenção. Um mercado e uma procura já com algumas tradições. Um «complexo produtivo e comercial» também já parcialmente organizado, da região produtiva à barra do Douro, passando pelo rio, excelente via de transporte (à época, para esta mercadoria, muito superior às vias de comunicação terrestres). Um conjunto de empresas inglesas

organizadas e mesmo associadas que davam ao sector um carácter de moderna racionalidade.

Nestas condições, o Estado ajudou a criar o vinho do Porto, porque o vinho do Porto já existia, apesar de não ser, no século XVIII, o mesmo produto que se consome nos séculos seguintes. Não apenas o vinho, mas sobretudo o seu mercado e as suas potencialidades económicas e fiscais.

Ao longo de quase três séculos, os *objectivos finais* da acção do Estado parecem constantes, apesar da diversidade de situações. São eles:

- a) Receitas fiscais;
- b) Meios de pagamento sobre o exterior;
- c) Estabilidade social (como fim em si e como instrumento de perseguição dos outros objectivos).

Para atingir tais fins, o Estado procura garantir várias condições instrumentais indispensáveis:

- a) Regularidade de produção;
- b) Regularidade do mercado;
- c) Controlo dos circuitos comerciais;
- d) Qualidade do produto;
- e) Expansão do mercado;
- f) Equilíbrio de interesses.

A investigação levada a cabo e a evidência disponível não confirmam algumas teses correntes sobre o papel do Estado neste sector. Assim, por exemplo, a teoria de que este tem como principal objectivo a luta contra os interesses ingleses; ou, em sentido oposto, a defesa das suas posições. Ou ainda a interpretação que faz do Estado, seja um porta-voz dos comerciantes portugueses, seja o protector dos interesses da lavoura e dos proprietários durienses. De modo mais geral, não parece, com efeito, que o principal motor da acção do Estado, e sua primeira inspiração, seja deliberadamente a defesa dos interesses de um grupo social (a burguesia comerciante, ou a pequena aristocracia proprietária, ou quaisquer outros grupos sociais referidos na historiografia) e a oposição a outros. Como também não é convincente a sugestão de que o papel do Estado se tenha concentrado numa desinteressada e asséptica defesa da qualidade ou da autenticidade do produto.

Estas interpretações têm uma vida resistente, mas não têm base real nem evidência de suporte. Serão parcialmente verdadeiras e, sendo-o, apenas durante períodos limitados. E, mesmo nessas condições, não reflectem ou apenas traduzem mal o *animus* e os objectivos finais da acção do Estado.

Na defesa dos seus interesses (receitas fiscais e rendimentos do comércio externo), pode o Estado ter contrariado os comerciantes ingleses (tal aconteceu) ou com eles se ter entendido (como foi um facto). Pode ter-se oposto aos produtores durienses ou com eles se ter aliado, como também aconteceu. Pode ter mudado de tática ou de motivação social, de acordo com as mudanças de governo e até de regime. O certo é que o Estado pros-

seguir também, e fortemente, interesses permanentes, seja próprios, seja do sistema económico.

Até o argumento da qualidade do produto, talvez o mais generalizado, não parece ser, em si mesmo, uma autêntica razão para a acção. A verdade é que o Estado procura manter a qualidade apenas para manter um produto e o seu mercado, isto é, as receitas e os rendimentos. Ao longo dos séculos XVIII e XIX, os vinhos em geral e o vinho do Porto em particular foram talvez a principal mercadoria fiscal, tendo as respectivas receitas, por vezes expressamente consignadas, servido para os mais variados fins: despesas gerais do Estado e dos concelhos, sustento de exércitos e guarnições no Norte, vencimentos de professores, construção de estradas na região, obras no leito e na barra do rio Douro, etc. Entre 1760 e 1805 são cerca de cinquenta os direitos que o vinho do Douro de ramo e generoso paga.

Quanto aos rendimentos do comércio externo, é ímpar a contribuição do vinho do Porto. Nas últimas décadas do século XVIII, mesmo contando todas as mercadorias coloniais, o vinho do Porto representa quase um sexto das exportações portuguesas. Durante o século XIX e até 1940, sem produtos coloniais, o vinho do Porto sozinho representa quase um terço das exportações nacionais.

Relativamente à qualidade, a intervenção do Estado é marcante desde que o mercado seja agitado por perturbações reais: é o que acontece nomeadamente nos anos que precedem as fortes políticas de Pombal ou de João Franco. Desde que a regularidade dos mercados e dos preços não seja posta em causa, o Estado não vê razões para intervir ainda mais vigorosamente. O vinho do Porto viu, durante duzentos anos, mudarem algumas das suas características importantes, surgirem novos tipos de vinho e mesmo baixar notoriamente a qualidade. Ora só uma alteração significativa dos preços, das receitas e dos mercados conseguia preocupar vivamente a Administração. Foi o que aconteceu com Pombal e Franco. Como foi o que ocorreu recentemente com a episódica crise dita do C-14. E assim é que, em assuntos de qualidade, o Estado intervém frequentemente tarde, em recuperação.

A estabilidade social foi preocupação importante, ao longo de todo este período. Algumas medidas e determinados mecanismos permanentes têm esse objectivo: o escoamento de produções não vendidas; a garantia de preços mínimos à produção; a criação de privilégios comerciais na área urbana do Porto para o vinho de consumo do Douro; o apoio financeiro ao armazenamento da Casa do Douro; a «lei do terço», que obriga os exportadores a armazenarem duas vezes mais os volumes que comercializam; etc.

A estabilidade social é desejada por razões políticas gerais, mas também como meio para manter a regularidade possível do sector e do mercado.

Refira-se, a este propósito, um dos aspectos mais interessantes, talvez mais originais e eficazes, de todo o dispositivo de intervenção no vinho do Porto. Conseguiu-se praticamente colocar um produto agro-comercial ao abrigo dos acidentes naturais e das crises de sobreprodução (pragas tradicionais na produção agrícola). O sistema de benefício e as regras de armazenamento e de envelhecimento tiveram esse efeito.

O dispositivo é tanto mais interessante quanto se conseguiu mesmo separar um em dois produtos. O vinho do Douro foi-se diferenciando, primeiro em várias qualidades do mesmo produto, depois em dois produtos intrinsecamente diferentes: o vinho do Porto e o vinho de consumo. O primeiro produz-se à medida do mercado. O segundo sofre as evoluções e as flutuações do clima e da natureza, ou até pode suportar as consequências de uma situação negativa do comércio do vinho do Porto. Teoricamente, é possível imaginar que nunca haja sobreprodução de vinho do Porto. Se sobreprodução houver, será de vinho de consumo⁴.

AVALIAÇÃO E CONCLUSÕES

Em estudos ulteriores serão tentadas análises dos diversos períodos e serão observadas, em pormenor, as políticas seguidas durante estes trezentos anos do vinho do Porto. Nesses trabalhos se verão as mudanças e as permanências políticas, assim como as suas consequências sociais e económicas. Este artigo ocupou-se mais do enquadramento geral da intervenção do Estado e sugere as seguintes conclusões⁵:

- a) O Estado ajudou a fazer o vinho do Porto. Para este produto, o contributo da natureza ou das condições naturais, sendo importante e indispensável, não é todavia bastante. Foram os homens, as instituições, as empresas, os regulamentos e o mercado que fizeram este produto com estas características⁶;
- b) Ao contrário de opiniões que sublinham, em tese geral, o seu carácter supletivo, a intervenção do Estado no Douro e no sector do

⁴ Sendo embora de subprodução, o ano de 1988 é um bom exemplo da utilidade deste mecanismo. Espera-se uma quebra de produção de vinhos, na região do Douro, de pelo menos 30 %. Ora, ao mesmo tempo, não só as perspectivas de exportação de vinho do Porto continuam optimistas ou razoáveis, como também começa a haver problemas de *stocks*, pois as vendas dos últimos dez anos têm-se mantido numa muito alta conjuntura. A situação é ainda mais preocupante quando se pensa que, por via da «lei do terço», os comerciantes apenas podem exportar um terço das suas existências.

Não se pode dizer que estas dificuldades sejam de molde a inquietar os agentes económicos. Com efeito, o benefício deste ano será de 140 000 pipas, isto é, o maior de toda a história do vinho do Porto! Por outras palavras: as insuficiências de produção da presente colheita foram «transferidas» para os vinhos de consumo, com agrado geral dos comerciantes (que obtêm as matérias-primas necessárias) e dos produtores (que terão mais oportunidades de vender os seus mostos para benefício; ou, dito de outra maneira, venderão a preços de vinho do Porto mais 40 000 pipas, que, nas condições do ano anterior, venderiam a preços de vinho de consumo).

⁵ Ver as outras publicações deste projecto de investigação, nomeadamente a *Cronologia* e a *Memória do Vinho do Porto* (no prelo), assim como o artigo de Conceição Andrade Martins neste mesmo número de *Análise Social*.

⁶ Vejam-se em particular os trabalhos de Roger Dion (*Histoire de la Vigne et du Vin en France*) e de Henri Enjalbert (*L'Alto Douro e Comment naissent les grands crus — Bordeaux, Porto, Cognac*). Para estes autores, mais do que a natureza e o clima, são os homens, os mercados e as conjunturas que fazem os grandes vinhos. Ou, noutras palavras, é o encontro feliz entre uma região, um momento histórico e a organização dos homens. Aqueles autores sublinham o facto de as principais regiões produtoras de vinhos de grande qualidade não serem aquelas que reúnem as condições ecológicas mais favoráveis à cultura da vinha.

vinho do Porto ocorre num sector de forte dinamismo económico e mesmo de *élites* empresariais. Também é verdade que os interesses ingleses, seja os dos comerciantes do Porto, seja os do Estado inglês, eram razoavelmente dominantes. O Estado português surgiria assim como opositor de tais interesses, segundo um tipo de pensamento tradicional. A evidência não confirma tal afirmação. O Estado português organizou os seus interesses, é certo, mas fê-lo geralmente de modo a garantir a coexistência e até um relativo entendimento com o Estado inglês e com os comerciantes ingleses instalados em Portugal;

- c) O Estado não age, mas reage, as mais das vezes tardiamente, isto é, depois de serem bem visíveis as crises nos mercados e na qualidade do produto;
- d) A intervenção estatal revelou-se forte nos circuitos comerciais e nas condições de produção que podem afectar o mercado (e até, durante um tempo, na esfera produtiva), mas fraca na ciência, na investigação, na tecnologia, na informação, na extensão e na formação profissional;
- e) O importantíssimo problema da concorrência interna (entre as diversas regiões produtoras de vinho) desempenhou papel mais relevante e preocupou mais o Estado do que a concorrência externa de outros países produtores junto dos mercados tradicionais;
- f) Os principais objectivos da intervenção oficial traduziram os interesses gerais do Estado (receitas fiscais e rendimentos externos), mais do que directamente interesses sociais particulares;
- g) Para o Estado, a regularidade dos mercados e das receitas é mais importante do que grandes aumentos de volumes e receitas, mas incertos;
- h) A estabilidade social foi igualmente uma preocupação permanente. As irregularidades climáticas, as divergências de interesses entre a lavoura e o comércio e as flutuações dos mercados internacionais eram constantes factores de instabilidade social e criavam reais dificuldades sociais, sobretudo na lavoura duriense. Grande parte da intervenção estatal teve como objectivo favorecer uma relativa estabilidade, até para manter a regularidade do sector. Esta actuação dos governos não impede (em certo sentido, antes pelo contrário) que se tenham mantido fortes polarizações de interesses, sendo dominantes o comércio em todo o sector e a grande propriedade no Douro;
- i) Na prática, houve, sucessivamente, na acção estatal, inflexões favoráveis ou desfavoráveis ao comércio no seu conjunto, aos Ingleses, à produção, aos pequenos e médios produtores ou outros interessados, conforme as situações políticas. Mas essas inflexões foram em geral subordinadas ao seu sentido permanente: receitas para o Estado e rendimentos para a balança de pagamentos.

Do ponto de vista dos interesses sociais defendidos, recorde-se que uma demarcação regional deste tipo, se favorece certos grupos dentro de uma região, não deixa de prejudicar grupos idênticos noutras regiões. Não há outras razões conhecidas para o Estado e os governos forjarem «alianças» permanentes e especiais com os

proprietários do Douro ou com os burgueses do Porto, em nítido detrimento dos proprietários das Beiras, do Minho e do Ribatejo e em desfavor dos burgueses e dos comerciantes do resto do País. Na verdade, os privilégios durienses e os favores vinícolas têm também, e sobretudo, um motivo superior: os próprios interesses fiscais e financeiros do Estado;

- j) A intervenção do Estado, durante este período de mais de dois séculos, é mais geralmente reivindicada ou sugerida pelo sector produtivo, isto é, pelos proprietários e pelos lavradores do Douro. Também é frequentemente proposta pelo comércio, mas, neste caso, com objectivos mais limitados: contenção de produção, acção diplomática, apoio financeiro em momentos de crise nos mercados, etc.

O sector exportador estrangeiro, inglês sobretudo, foi o que, tradicionalmente, mais reticências formulou à intervenção do Estado, chegando por vezes a manifestar aberta hostilidade, como em fins do século XVIII e primeiras décadas do século XIX. Globalmente, todavia, conseguiu um razoável entendimento com o poder político.

- k) Fica para trabalho ulterior o estudo dos motivos sucessivos e conjunturais que provocam as intervenções do Estado, assim como das respectivas consequências. É todavia possível, a este nível de análise e nesta perspectiva de enquadramento geral, detectar uma grande tendência. Ao protecçãoismo regional, à intervenção do Estado e à forte regulamentação correspondem mais estabilidade e mais regularidade no comércio, volumes exportados medianos e uma ligeira tendência para aumento de receitas. À liberdade de comércio e de produção correspondem uma maior irregularidade do comércio, a tendência para o aumento dos volumes exportados e uma tendência para a estagnação ou diminuição dos preços e das receitas.

Finalmente, as pressões para a liberdade de comércio fazem-se sentir, em geral, após alguns anos de forte crescimento das exportações e das receitas; enquanto as intervenções do Estado surgem com mais força depois de períodos de crise no mercado, na produção ou nos rendimentos.