

A industrialização num país de desenvolvimento lento e tardio: Portugal, 1870-1913*

É geralmente reconhecido que nas décadas que precederam a primeira guerra mundial se assistiu a um crescimento industrial e a transformações estruturais sem precedentes nas economias mais atrasadas da periferia europeia. Este processo incluiu a difusão da organização fabril e da produção mecanizada baseada na utilização crescente da força gerada pelo vapor, aliada ao aparecimento de focos de actividade fabril em localizações urbanas. Embora a história industrial não tenha suscitado o interesse dos historiadores portugueses, tudo indica que Portugal não foi uma excepção a estas tendências. Apesar de escassearem os estudos monográficos publicados e de não se terem feito tentativas sistemáticas no sentido de quantificar os níveis de produção, existe um consenso de que, entre 1870 e 1913, a expansão industrial se processou da forma acima referida¹. Isto fez parte

* O autor gostaria de agradecer a Paula Santos a ajuda que esta lhe prestou na recolha de dados sobre a produção industrial portuguesa, bem como ao Instituto de Ciências Sociais, onde foi realizada a investigação. Gostaria igualmente de apresentar os seus agradecimentos aos funcionários do Centro de Cálculo da Faculdade de Economia da Universidade Nova de Lisboa.

Com ligeiras diferenças, o presente artigo já foi publicado na *Rivista di Storia Economica*, vol. 3 (1986), à qual se agradece a permissão para a presente publicação.

¹ Nesta secção baseei-me sobretudo nas seguintes obras: M. Halpern Pereira, *Política e Economia (Portugal nos Séculos XIX e XX)*, Lisboa, 1979; A. de Castro, *A Revolução Industrial em Portugal no Século XIX*, Porto, 1971; M. Villaverde Cabral, *O Desenvolvimento do Capitalismo em Portugal no Século XIX*, Porto, 1976, e *Portugal na Alvorada do Século XX: Forças Sociais, Poder Político e Crescimento Económico de 1890 a 1914*, Lisboa, 1979; Joel Serrão e G. Martins (orgs.), *Da Indústria Portuguesa: do Antigo Regime ao Capitalismo. Antologia*, Lisboa, 1978. Quando este artigo foi primeiramente publicado, não se encontrava ainda disponível a tese de doutoramento de José David Justino, *A Formação do Espaço Económico Nacional. Portugal 1810-1913* (Lisboa, 1986), cujo capítulo 3, em particular, fornece valiosa contribuição para o tema.

A lista reduzida de estudos monográficos é constituída por pouco mais do que o seguinte: M. de Fátima Bonifácio, «Industrialização oitocentista e concorrência externa: a indústria chapeleira, 1814-1914», in *Cadernos de Documentação GIS*, n.º 2, Lisboa, 1980; J. M. Amado Mendes, *A Área Económica de Coimbra. Estrutura e Desenvolvimento Industrial, 1867-1927*, Coimbra, 1984; M. da Silva Guimarães, *História de Uma Fábrica: a Real Fábrica de Fiação de Tomar*, Santarém, 1976; M. das Dores Jorge de Góis, *A Real Fábrica de Lanifícios de Cascais*, Cascais, 1964; J. Ferreira, «Subsídios para a história da moagem portuguesa: a Companhia de Moinhos a Vapor Ceres, de 1854 a 1860 no Porto», in *Revista de História Económica e Social*, n.º 12, 1983, pp. 127-154. A obra clássica sobre o século XVIII é J. Borges de Macedo, *Problemas de História da Indústria Portuguesa no Século XVIII* (2.ª ed., Lisboa, 1982), que poderá ser suplementada com a introdução de J. Custódio à reedição moderna de J. Acúrsio das Neves, *Memória sobre os Meios de Melhorar a Indústria Portu-*

dum processo mais vasto de transformação económica, frequentemente denominado «a penetração do capitalismo», que compreendeu o alargamento do mercado, um aumento da especialização da produção, a criação duma rede de transportes moderna, o aparecimento dos bancos e a assimilação da tecnologia moderna por alguns sectores da economia. A produção fabril desenvolveu-se principalmente em indústrias como a dos têxteis, tabaco, moagem e fertilizantes químicos, que apresentaram todas taxas de crescimento invulgaes e requeriam uma quantidade substancial de capital fixo.

Os autores modernos concordam que, no período que precedeu a primeira guerra mundial, embora estivesse a desenvolver-se há já algumas décadas, a actividade industrial era ainda bastante menos importante em termos económicos do que a agricultura e Portugal dificilmente se poderia considerar uma economia desenvolvida. Para explicar este «fracasso» têm sido apresentadas combinações diversas das seguintes influências retardadoras: 1) a perda das colónias, a devastação causada pelas invasões napoleónicas e a agitação provocada pelas guerras civis no início do século; 2) a concorrência estrangeira resultante de barreiras alfandegárias baixas; 3) um mercado interno de pequenas dimensões baseado numa economia agrária atrasada; 4) uma burguesia débil e dividida e, como tal, incapaz de promover os seus interesses ao nível do Estado; 5) uma escassez de capital, em geral, e, particularmente, para fins industriais; 6) a deficiência do ensino ao nível elementar e técnico².

As divergências relativamente ao comportamento da indústria em Portugal neste período giram à volta de duas questões. Uma delas é o ritmo do crescimento industrial. Fundamentando-se em dados respeitantes às importações de matérias-primas e maquinaria, Manuel Villaverde Cabral e Armando de Castro defendem que a expansão da indústria moderna foi relativamente acentuada e prolongada, dando a entender que, em 1913, apesar das suas deficiências, este sector avançara em relação ao resto da economia. Na sua obra publicada até à data, Miriam Halpern Pereira parece rejeitar esta posição, sobretudo no que respeita ao período até 1891, durante o qual a agricultura teria sido, na sua opinião, o sector mais «dinâmico», falando mesmo de «desindustrialização»³.

A segunda área de controvérsia diz respeito à forma como deverá ser interpretada a industrialização tardia de Portugal⁴. Embora a generalidade

guesa Considerada nos Seus Diferentes Ramos (Lisboa, 1983). Existe ainda uma literatura relativamente abundante sobre o movimento operário, onde se poderão encontrar informações úteis relativas ao aspecto produtivo da indústria. Veja-se, por exemplo, M. F. Mónica e M. de Fátima Patriarca (orgs.), «O movimento operário em Portugal», in número especial da *Análise Social*, n.ºs 67/68/69, 1981, e M. F. Mónica, *Artesãos e Operários, Indústria, Capitalismo e Classe Operária em Portugal (1870-1934)*, Lisboa, 1986.

² Os argumentos aduzidos pelos autores modernos não são de modo algum novos e estavam já a ser apresentados no princípio deste século ou mesmo antes. Veja-se, por exemplo, J. de Oliveira Simões, *Notas sobre Portugal*, Lisboa, 1908, vol. I, pp. 366-369.

³ Miriam Halpern Pereira, *Política e Economia*, p. 72, se bem que o texto não explique claramente qual a altura precisa em que se deu essa desindustrialização nem a forma que assumiu.

⁴ Deverá referir-se que, apesar de este artigo se debruçar principalmente sobre os anos após 1870, outros surtos de crescimento industrial anteriores, embora menores, têm sido identificados, como, por exemplo, em finais do século XVIII e na década com início em 1840. Veja-se Borges de Macedo, *Problemas de História [...]*, e Castro, *A Revolução Industrial*, p. 40.

dos historiadores se tenha preocupado mais em determinar por que razão o sector industrial não se desenvolveu mais, dois autores procuraram explicar o crescimento industrial efectivamente verificado. Baseando-se na análise do desenvolvimento brasileiro de Celso Furtado, Villaverde Cabral identificou dois surtos de crescimento industrial. O primeiro, de 1873 a 1886, surgiu como reacção a uma procura interna crescente e progressivamente diversificada resultante do rendimento gerado pela expansão das exportações de produtos primários. O segundo, que decorreu desde 1891 até à primeira guerra mundial, foi fruto da capacidade assim criada e foi alimentado por um processo de substituição de importações tornado possível por uma situação prolongada de dificuldades com a balança de pagamentos, das quais resultaram tarifas mais elevadas e uma depreciação dos câmbios⁵. Também para Joel Serrão, o sector agro-exportador foi de importância primordial para o desenvolvimento industrial. Servindo-se dum modelo concebido por Vitorino Magalhães Godinho para um período anterior, Joel Serrão afirma que durante a segunda metade do século XIX apenas se verificou um crescimento da actividade industrial quando circunstâncias exteriores forçaram o Estado a tomar medidas no sentido de remediar a diminuição do rendimento proveniente das exportações. Durante o surto de expansão das exportações, que se prolongou até à década de 1870, e sob um regime de livre-câmbio, não havia motivo para se aplicarem recursos neste sector. No entanto, assim que esse surto terminou, sobretudo a partir de 1885, foram criadas condições, particularmente a abertura do mercado colonial africano, que «em boa parte estão na origem do relativo incremento industrial dos fins do século passado e princípios do actual»⁶. Assim, de acordo com ambas as interpretações, a concorrência das manufacturas estrangeiras e as oportunidades favoráveis oferecidas pelas actividades de agro-exportação foram os principais obstáculos ao crescimento industrial e as principais divergências residem apenas na determinação do momento em que foram removidos e, por conseguinte, em que teve início a industrialização moderna em Portugal.

O nosso conhecimento actual acerca do desenvolvimento industrial português nestas décadas cruciais é relativamente limitado. Nas páginas que se seguem procurarei esclarecer algumas dessas divergências e ultrapassar esta fase de análise incipiente apresentando elementos quantitativos novos relativos ao período de 1870-1913. Passarei em revista factos respeitantes à cronologia e ciclos da industrialização e tornarei mais explícitas algumas das causas dos resultados pouco brilhantes alcançados. A concluir, farei uma análise comparativa das vantagens e desvantagens da indústria portuguesa relativamente às de algumas economias avançadas da época.

1. O CRESCIMENTO DA PRODUÇÃO INDUSTRIAL, 1870-1913

Portugal é talvez o único país da Europa em que, até agora, ainda não se tentou calcular um índice da produção industrial para qualquer período anterior à segunda guerra mundial. O carácter vago e impressionista da discussão havida acerca do passado industrial do país é um reflexo nítido

⁵ Ver Villaverde Cabral, *O Desenvolvimento do Capitalismo*, pp. 45 e 270, e *Portugal na Alvorada do Século XX*, caps. 6 e 16.

⁶ Ver Serrão e Martins, *Da Indústria Portuguesa*, p. 29.

disso. No quadro n.º 1 apresentam-se os resultados duma primeira tentativa neste sentido, com todas as reservas inerentes a este tipo de exercício, para além das que se aplicam a uma primeira estimativa⁷.

O índice abrange os seguintes ramos de actividade: algodão, lanifícios, linho, tabaco, alimentos, papel, cortiça, conservas de peixe, metalurgia e exploração mineira. Atendendo à ausência total de elementos directos sobre a produção destes sectores em qualquer período, foi necessário utilizar exclusivamente indicadores indirectos. Nalguns casos, como, por exemplo, os da cortiça, das conservas de peixe e da exploração mineira, utilizaram-se dados respeitantes às exportações, após algumas correcções. Porém, na maioria dos casos, a produção foi calculada a partir de dados relativos aos valores das respectivas matérias-primas importadas, já que as indústrias consideradas dependiam em grande medida, se não inteiramente, dessas importações. Partiu-se do princípio de que, dum modo geral, a tecnologia utilizada não sofreu alterações apreciáveis ao longo desses anos no que respeita à relação dos valores matéria-prima/produto acabado e, consequentemente, os valores da produção foram obtidos como um múltiplo desses valores conhecidos para as matérias-primas.

Para se calcular o índice global, que é uma média ponderada dos valores da produção em cada sector, empregaram-se dois conjuntos de pesos, donde as duas séries apresentadas no quadro. Estes conjuntos representam estimativas diferentes do contributo de cada sector para a produção industrial líquida e foram calculados multiplicando o valor acrescentado por trabalhador em 1890 pela participação sectorial na população activa industrial total⁸. As duas séries da produção industrial assim obtidas a preços correntes foram deflacionadas, utilizando como preços para os diversos produtos industriais contemplados os valores unitários, quer dos produtos manufacturados exportados (cortiça, conservas de peixe), quer de determinados produtos importados (têxteis, papel, cerâmica, ferramentas leves, sabão e cerveja) que se supôs competirem com produtos nacionais similares.

Adoptou-se este processo devido à falta de elementos publicados relativos a preços de produtos manufacturados no mercado português durante o período em questão.

Tal como acontece com todos os indicadores parciais, a primeira questão que surge é a da cobertura. Os valores de qualquer ano, quer para a produção industrial líquida, quer para a produção industrial bruta, são difíceis de obter e muito pouco fidedignos. Armando de Castro sugere que, no final do século, a produção industrial bruta poderá ter atingido 50% da produção agrícola, que então se calculava em 200 000

⁷ Para uma explicação pormenorizada da forma como foram obtidos estes resultados veja-se J. Reis, *A Produção Industrial Portuguesa, 1870-1914: Primeira Estimativa de Um Índice*, Faculdade de Economia, Universidade Nova de Lisboa, Lisboa, Working Paper no. 35, 1985, também publicado em *Análise Social*, vol. xxii, n.º 94, 1986, pp. 903-928.

⁸ F. Pereira de Moura, em *Por onde Vai a Economia Portuguesa?* (Lisboa, 1974), considera o *Inquérito Industrial de 1881* «um modelo não ultrapassado em Portugal» (p. 105). Tenho motivos para crer que, nalguns aspectos, o *Inquérito Industrial de 1890*, utilizado para o presente efeito, era melhor, além de contar mais elementos quantitativos. Os números relativos à composição da população activa foram extraídos, respectivamente, de J. de Oliveira Simões, *Esboço Dalguns Aspectos da Indústria Fabril Portuguesa* (Lisboa, 1913), e de J. H. de Azeredo Perdigão, *A Indústria em Portugal (Notas para Um Inquérito)* (Lisboa, 1916).

**Produção industrial portuguesa a preços
constantes, 1870-1914 (1870 = 100)**

[QUADRO N.º 1]

Anos	I	II
1870	100	100
1871	86	88
1872	104	113
1873	119	119
1874	117	124
1875	121	129
1876	106	109
1877	122	122
1878	118	119
1879	122	125
1880	106	111
1881	118	123
1882	113	149
1883	n.a.	n.a.
1884	n.a.	n.a.
1885	126	133
1886	153	163
1887	157	171
1888	160	175
1889	157	181
1890	179	200
1891	165	187
1892	164	183
1893	178	193
1894	166	178
1895	181	194
1896	172	186
1897	191	205
1898	198	216
1899	205	220
1900	225	248
1901	210	236
1902	219	245
1903	232	263
1904	240	269
1905	211	244
1906	218	258
1907	247	283
1908	235	272
1909	236	267
1910	258	296
1911	299	342
1912	285	346
1913	291	347
1914	247	282

Fonte: J. Reis, *A Produção Industrial Portuguesa, 1870-1914. Primeira Estimativa de Um Índice* (Faculdade de Economia, Universidade Nova de Lisboa, Lisboa, Working Paper no. 35, 1985), p. 36. Também publicado em *Análise Social*, vol. xxii, n.º 94, 1986, pp. 903-928.

contos. Isto implicaria uma cobertura de cerca de 60% para o nosso índice, o que é aceitável, já que o valor total, em 1900, da produção bruta dos sectores nele incluídos se poderá estimar em cerca de 60 400 contos. Isto não será de surpreender se considerarmos que ele inclui a

maior parte do que eram então considerados os ramos mais significativos da actividade manufactureira⁹.

Em segundo lugar, os métodos utilizados para se calcularem estas duas séries implicam distorções que não podem deixar de ser referidas, ainda que não seja possível corrigi-las. Duas destas inexactidões mais graves terão provavelmente levado a que se tivesse sobrevalorizado a taxa de crescimento industrial. A primeira resulta do facto de aos sectores altamente dinâmicos do algodão e da metalurgia ser atribuída uma importância excessiva pelos sistemas de ponderação usados, enquanto sectores com um crescimento provavelmente mais lento, como o do sabão, da cerâmica e dos chapéus, nem sequer foram incluídos. A segunda resulta de se utilizar um único conjunto de pesos para todo o período, conjunto esse que corresponde ao final do período considerado. Isto significa que os sectores que se expandiram mais rapidamente ao longo destes cinquenta anos irão exercer uma influência excessiva na determinação do índice global da produção industrial.

No entanto, outros aspectos deste exercício terão produzido um efeito contrário. No caso dos lanifícios e do papel, a utilização duma quantidade considerável de matérias-primas de produção nacional, cujo valor teve de se supor constante, atendendo ao consumo crescente de factores de produção importados, significa que a taxa de crescimento verificada nas décadas com início em 1870 e 1880 parecerá menor do que foi na realidade. O facto de não se terem incluído nenhuma das indústrias «novas», de crescimento rápido, como o cimento, os fertilizantes e a electricidade, terá tido um efeito semelhante no princípio do século XX, altura em que a sua presença se começou a fazer sentir. Um outro aspecto que terá levado à subestimação do crescimento industrial foi o facto de se ter utilizado uma relação fixa dos valores matéria-prima/produto acabado. A longo prazo, pelo menos nalguns sectores, como, por exemplo, o dos têxteis, o valor acrescentado por unidade de matéria-prima aumentou devido à crescente importância dos bens com acabamento de qualidade, o que é normal à medida que vai decorrendo o processo de industrialização por substituição de importações. Por último, estes índices não revelam provavelmente as flutuações na produção industrial induzidas pelos altos e baixos do ciclo da construção civil, devido à ausência dos sectores estreitamente ligados a esta actividade, como sejam o cimento, o vidro, os tijolos e azulejos, a exploração de pedreiras e a cal. Para resumir, se há alguma conclusão a extrair desta variedade de influências contraditórias, ela parece ser que o comportamento da indústria portuguesa talvez tenha sido ligeiramente inferior aos valores apresentados no quadro, sem que se possa, evidentemente, determinar quanto representa esta diferença.

2. ASPECTOS DO CRESCIMENTO

São diversos os aspectos da situação representada no quadro n.º 1 que valerá a pena realçar. O primeiro é a confirmação de que o crescimento industrial sustentado, longe de ser um fenómeno do século XX, se iniciou já há algumas décadas antes de 1900. Além disso, durante essa fase inicial de

⁹ Ver Castro, *Revolução Industrial*, pp. 115-118. Para uma lista dos sectores mais importantes em finais do século passado veja-se Rui Ennes Ulrich, *Crises Económicas Portuguesas* (Coimbra, 1902), p. 164. Entre esses sectores, não foram abrangidos pelo presente índice os seguintes: porcelana, tijolos e azulejos, chapéus, tanoaria, vidro e sabão.

industrialização, não se poderá sequer dizer que o ritmo a que se deu esse crescimento foi modesto. No período que vimos a estudar, a taxa de crescimento tendencial variou entre 2,5% e 2,8% ao ano. Estes valores são bastante inferiores às taxas propostas por Manuel Villaverde Cabral — a mais baixa por ele apresentada é de 4% para o período de 1890 a 1913, mas noutras passagens do seu trabalho sugere taxas muito mais elevadas —, se bem que corroborem a sua opinião quanto a uma expansão industrial relativamente vigorosa e prolongada durante essas décadas¹⁰. Torna-se também evidente que a indústria estava decerto a crescer a um ritmo bastante mais rápido do que a agricultura. Embora não disponhamos de quaisquer valores referentes a esta última, esta conclusão parece plausível, não só a julgar pelos escassos indicadores parciais existentes, como, por exemplo, a produção de vinho, cereais e carne, mas também devido ao peso preponderante da agricultura no produto nacional bruto, que, por seu turno, estava a crescer a uma taxa indubitavelmente muito inferior a 2,5% ao ano¹¹.

Por conseguinte, a ideia de que a agricultura era o sector «dinâmico» da economia não tem qualquer fundamento no que respeita ao período após 1870. Não seria, porém, justo afirmar-se que a actividade económica em geral tenha sido «conduzida» de qualquer modo pela indústria. Pelo contrário, há que acentuar que, embora a actividade fabril se tenha desenvolvido a um ritmo razoável durante várias décadas, este desenvolvimento continuava a ser demasiado reduzido, quer para assegurar uma melhoria significativa da taxa de crescimento da economia como um todo, atendendo ao progresso lento dos outros sectores, quer para modificar a estrutura da economia numa forma significativa¹². A indústria desempenhou um papel positivo, mas não suficientemente positivo.

Apesar da fragilidade deste tipo de comparações, é interessante verificar que, em termos internacionais, dificilmente se poderia classificar a actividade industrial em Portugal como tendo sido deficiente. Embora não estivesse à altura das da Rússia, da Suécia ou da Alemanha, foi superior à da Grã-Bretanha, da França, da Espanha e da Itália e aproximou-se das da

¹⁰ Villaverde Cabral, *Portugal na Alvorada do Século XX*, pp. 27 e 145-146. É também bastante inferior às taxas registadas depois dos anos 30, o que confirma a ideia de que a segunda metade do século XIX, embora tenha sido um período de transformações, foi menos notável em termos de crescimento real. Sobre este aspecto veja-se J. Reis, «O atraso económico português em perspectiva histórica, 1860-1913», in *Análise Social*, n.º 20, 1984, p. 8. De acordo com Pereira de Moura, *Por Onde Vai a Economia Portuguesa?*, pp. 135 e 154, as taxas de crescimento industrial foram de 4,9% para o período de 1933-53 e 8,3% para o de 1953-70.

¹¹ Segundo cálculos recentes efectuados por M. E. Mata, o rendimento nacional real aumentou cerca de 1% por ano no período de 1891-1913. Veja-se o seu trabalho *A Unidade Monetária Portuguesa face à Libra, 1891-1913* (Faculdade de Economia, Universidade Nova de Lisboa, Lisboa, Working Paper no. 22, 1984), pp. 22-26. Este estudo foi também publicado, com modificações, sob o título *Câmbios e Política Cambial na Economia Portuguesa, 1891-1931* (Lisboa, 1978). Existe uma profusão de elementos sobre a produção agrícola em M. Mateus e A. Mateus, *The Agrarian Revolution in Nineteenth Century Portugal — Technological Change, Trade Regimes and the Response of Agriculture* (Faculdade de Economia, Universidade Nova de Lisboa, Lisboa, Working Paper no. 52). Segundo estes autores, entre a década de 1860 e o princípio do século XX, a produção agrícola aumentou a uma taxa anual de 0,8%.

¹² Neste aspecto, Portugal poderá comparar-se à Bulgária, conforme a análise de A. Gerschenkron, *Economic Backwardness in Historical Perspective* (Cambridge, Mass., 1962), p. 213, facto realçado também por P. Bairoch em «International Industrialization Levels from 1750 to 1980», in *Journal of European Economic History*, vol. 11, n.º 2, 1982, p. 330, que mostra que Portugal, em 1913, registava níveis de desenvolvimento industrial muito semelhantes aos dos Balcãs e cerca de 50% inferiores aos de Espanha e de Itália.

Hungria e da Áustria¹³. Isto poderá constituir uma surpresa para algumas pessoas, especialmente porque demonstra que, apesar da sua dependência da Grã-Bretanha e do obstáculo que isto pretensamente representava para a diversificação económica, a indústria portuguesa parece ter, dum modo geral, obtido melhores resultados que a do país dominante. Por outro lado, o problema é aqui mais uma vez que, embora razoável, este crescimento era demasiado lento para um «retardatário» e com taxas de crescimento desta ordem era impossível, mesmo em cinquenta anos, que Portugal «apanhasse» as economias mais avançadas, ou mesmo as de nível médio na Europa dos finais do século XIX¹⁴.

Uma das razões deste problema é que, em certo sentido, o sector fabril cresceu com demasiada regularidade. Ao contrário da noção «gerschenkroniana» segundo a qual, nos países de industrialização tardia, se verificam surtos industriais e, embora registando evidentemente alguns altos e baixos, a experiência portuguesa careceu de fases verdadeiramente intensas de expansão, com taxas de crescimento entre 8% e 12%, como as que se encontram nos casos da Suécia (1888-96), Japão (1907-13) e Rússia (década com início em 1890)¹⁵. O motivo disto ainda não está bem claro, se bem que a este respeito se possam referir dois aspectos. O primeiro, que já foi mencionado, é que a nossa série atenua as flutuações e podemos, portanto, estar perante um falso problema. O outro é que esta ausência de surtos industriais não foi característica apenas de Portugal nesta altura — na Áustria e na Bulgária, pelo menos, a situação era idêntica¹⁶. Talvez seja chegado o momento de começarmos a considerar a utilidade de distinguir, dentro da categoria dos «retardatários», um subgrupo de países em que, por diversas razões, determinados ramos da indústria fabril, como, por exemplo, a indústria pesada ou as «novas» indústrias, que teriam sido responsáveis por estas fases de crescimento explosivo, desempenharam um papel insignificante ou não existiam sequer.

Se subdividirmos os elementos de que dispomos em períodos mais curtos, chegaremos a diversas conclusões interessantes. A primeira é a que provém da dicotomia clássica entre os subperíodos que decorrem desde 1870 a finais da década de 1880 e desde 1891 a 1913. Verificamos que, ao contrário da suposição de Joel Serrão, não só a indústria se estava a desenvolver antes da crise de 1891, como esse desenvolvimento foi mais acentuado do que aquele que se veio a verificar mais tarde, durante o suposto apogeu do desenvolvimento industrial português, altura em que usufruía duma protecção consideravelmente maior, bem como da abertura do mercado colonial de África. As taxas de crescimento são 2,4% e 2,1% ao ano, respectivamente, medidas entre picos das flutuações da curva, o que, atendendo à imprecisão dos cálculos, não se pode considerar uma diferença muito significativa. Uma das possíveis razões do rendimento menor verificado neste segundo subperíodo é que, durante a maior parte da década com início em 1890, a produção industrial não registou qualquer aumento

¹³ Ver a síntese útil de A. Carreras, «La Producción Industrial Española, 1842-1981», in *Revista de História Económica*, 2, 1984, p. 140.

¹⁴ Existe uma análise desta questão em Villaverde Cabral, *Portugal, na Alvorada do Século XX*, p. 327.

¹⁵ Gerschenkron, *Economic Backwardness*, p. 78.

¹⁶ Id., *ibid.*, p. 213; D. F. Good, «Stagnation and Take-Off in Austria, 1873-1913», in *Economic History Review*, n.º 28, 1974, pp. 84-85.

e, quando isso finalmente aconteceu, em 1897, a taxa de crescimento não foi muito superior à das décadas com início em 1870 e em 1880. Esta estagnação dos anos 90 está em desacordo com a convicção de diversos autores segundo a qual teria havido um surto industrial neste período e sugere que a nova tarifa de 1892, cujo objectivo era uma maior protecção, não constituiu, conforme se tem pretendido, um grande estímulo à industrialização.

Mais notável ainda é a dificuldade em se reconciliar a nossa série relativa à produção industrial com as opiniões actualmente sustentadas quanto ao papel desempenhado pelas exportações de produtos primários no sentido de promover a industrialização através da expansão da procura interna. A comparação com os dados relativos ao comércio externo apresentados por Pedro Lains mostra que, durante grande parte do primeiro surto industrial (1873-86), as exportações não apresentaram a menor tendência ascendente. Uma segunda fase de estagnação das exportações, verificada de 1897 a 1909, foi igualmente acompanhada duma tendência inequivocamente ascendente da actividade industrial, que aumentou a uma taxa anual de 2%. Por outro lado, o único período anterior a 1913 durante o qual a produção fabril não aumentou (1890-96) foi precisamente aquele em que as exportações portuguesas registaram uma das suas fases mais dinâmicas¹⁷.

O facto de a relação verificada entre as exportações e o crescimento industrial ser o oposto daquilo que se tem afirmado no passado requer uma explicação. Uma maneira de resolver o problema é continuar a afirmar que os incrementos da procura interna motivados pelas exportações foram um factor determinante, se bem que tenham funcionado com um atraso de alguns anos. Assim, o crescimento industrial das décadas com início em 1870 e 1880 poderá ser considerado uma consequência do surto de expansão das exportações verificado nas décadas de 1850 e 1860, ao passo que a expansão industrial registada de 1897 a 1913 poderá ser considerada um resultado do aumento rápido das exportações nos anos 90.

Se bem que não seja inteiramente improvável, esta abordagem requer que se explique em seguida a existência do atraso acima referido. Uma interpretação possível é que a indústria portuguesa apresentava uma curva da oferta muito pouco elástica, o que significava que os aumentos da procura não conduziam a aumentos significativos imediatos da produção quando medidos a preços constantes. Se forem considerados períodos mais longos, porém, esta curva da oferta terá sofrido um desvio para a direita, resultante não só de lucros constantemente elevados, mas também dum desenvolvimento das infra-estruturas, de se ter disposto de economias de escala internas e externas, da melhoria da mão-de-obra, etc. Não é sequer difícil admitir que alguns destes efeitos se tenham feito sentir de forma contracíclica, atendendo a que teriam frequentemente resultado de investimentos de maturação lenta feitos durante períodos de optimismo motivado pelo aumento das exportações. Deste modo, poderá compreender-se como a produção industrial a preços constantes pode aumentar consideravelmente durante um período em que se verificou uma estagnação das receitas das exportações, devida a uma reacção lenta, mas segura, a um conjunto anterior de circunstâncias. Se bem que nos falem os elementos empíricos

¹⁷ P. Lains, «A tese da dependência revisitada: exportações portuguesas (1850-1913)», in *Análise Social*, vol. XXII, n.º 91, 1986, pp. 381-419. Gostaria de agradecer ao autor o acesso a estes resultados antes da sua publicação.

adequados para fundamentar esta hipótese, ela coaduna-se, em certa medida, com a falta de dinamismo frequentemente atribuída aos empresários portugueses e com o facto de estes preferirem a manipulação do mercado à modernização produtiva como fonte de lucro imediato¹⁸.

Uma outra interpretação possível dos dados é negar a importância geralmente proclamada das receitas das exportações na formação da procura interna de bens industriais e atribuir a evolução dessa procura a outras causas. Uma destas, inegavelmente importante, é a estreita relação entre as flutuações da produção fabril e as do mercado monetário português. Assim, enquanto os principais surtos de crescimento industrial terminaram em 1876, 1883, 1891, 1901, 1906 e 1908, os anos que a seguir se indicam foram anos de depressão nos mercados monetários, de saídas de ouro para o estrangeiro, de restrição do crédito e mesmo de crises bancárias: 1876, 1882-84, 1891, 1900 e 1906-08¹⁹. Esta sensibilidade às condições financeiras locais não será de surpreender, atendendo às queixas frequentes por parte dos industriais quanto às dificuldades em obter crédito a curto e a longo prazo. Torna-se ainda mais plausível esta ligação se considerarmos a descoberta recente de que, ao longo da segunda metade do século XIX, os bancos portugueses se empenharam activamente na concessão de fundos a toda uma série de empresas industriais²⁰.

Depreende-se também de tudo isto que, durante esses anos, existiu efectivamente uma relação estreita entre os altos e baixos do sector fabril e os do ciclo económico internacional²¹. Isto não se processou, porém, predominantemente através de movimentos comerciais, como frequentemente se supôs. A economia portuguesa parece ter estado vinculada à economia mundial sobretudo através dos movimentos de capital a curto prazo, que ligavam os mercados monetários portugueses aos do resto do mundo (particularmente Londres), e foi principalmente graças a isto que o ciclo industrial se manteve sincronizado com o ciclo económico mundial. Nalguns casos, porém, foram as condições internas, e não as externas, a influência preponderante que levou ao aparecimento das crises monetárias com repercussões na indústria. Embora tivessem também componentes externas, as quebras da actividade bancária de 1876 e 1891 foram sobretudo consequência de febres especulativas locais, que levaram, no primeiro caso, a uma contracção industrial de 20% num ano e, no segundo caso, a uma fase de estagnação que durou cinco anos²².

¹⁸ Veja-se, por exemplo, J. M. Amado Mendes, «Sobre as relações entre a indústria portuguesa e a estrangeira no século XIX», in *Análise Social*, n.º 16, 1980, p. 48, e A. Lopes Vieira, *The Role of Britain and France in the Finance of Portuguese Railways, 1850-1890. A Comparative Study in Speculation, Corruption and Inefficiency*, tese de doutoramento não publicada, Universidade de Leicester, 1983, p. 18.

¹⁹ Esta segunda série de anos é extraída dum estudo sobre o sector bancário português durante a segunda metade do século XIX de G. Gomes, estudo esse que faz parte dum projecto em curso sobre a história do Banco de Portugal, 1846-1914.

²⁰ Elementos extraídos do projecto de investigação referido na nota anterior. Os relatórios anuais do Banco de Portugal referiam constantemente o auxílio prestado a empresas industriais das mais diversas dimensões.

²¹ Ver A. Maddison, *Phases of Capitalist Development*, Oxford, 1982, pp. 74-75. Num estudo pioneiro publicado pela primeira vez em 1947, A. de Castro focava aquilo a que chamava a natureza «especulativa», por oposição a «produtiva», das crises portuguesas. Veja-se a sua obra *A Revolução Industrial*, cap. 4.

²² Existe uma literatura bastante desenvolvida sobre estas duas crises, mas veja-se, por exemplo, J. P. de Oliveira Martins, *Estudos de Economia e Finanças*, Lisboa, 1956, e J. P. da Costa Leite Lumballes, *Organização Bancária Portuguesa*, Coimbra, 1927.

Estas questões só poderão ser devidamente esclarecidas mediante uma investigação mais profunda, mas há que referir no entanto ainda um outro aspecto. As duas interpretações acima apresentadas não só não se excluem mutuamente, como não é difícil admitir que juntas constituem uma explicação melhor do que qualquer delas isoladamente. Consideradas em conjunto, obtém-se uma interpretação segundo a qual, por um lado, estaria presente no comportamento do sector manufactureiro uma tendência ascendente a longo prazo, resultante de sucessivas e graduais deslocações para a direita, talvez alternantes entre si, das curvas da oferta e da procura industriais, causadas, por sua vez, entre outras coisas, por surtos de exportação, desenvolvimentos infra-estruturais, etc. Sobrepondo-se a isto, haveria uma série de surtos e desacelerações mais curtos, determinada sobretudo por alterações nas condições monetárias e financeiras induzidas, na sua maior parte, se bem que não exclusivamente, do exterior.

3. OS LIMITES DO CRESCIMENTO INDUSTRIAL

A industrialização registada em Portugal a partir de 1870 e até à primeira guerra mundial, processada com relativa regularidade e a um ritmo que, para um «retardatário», se poderá considerar pouco impressionante, levanta um outro tipo de questão: por que razão esse crescimento não foi mais rápido, atendendo tanto a que partiu dum ponto baixo, como ao atraso relativo do País? Por que razão abrandou com o decorrer do tempo, em vez de adquirir um ritmo mais acelerado? Por que razão não houve «salto» nenhum? Embora o problema já tenha sido abordado, não parece que as razões «clássicas» do chamado fracasso da industrialização portuguesa sejam completamente esclarecedoras. O impacto negativo da guerra, da guerra civil e da destruição das primeiras décadas do século passado é um exemplo, pois seria de esperar que em 1870 se tivesse dado já a necessária recuperação. O problema da abertura excessiva da economia à concorrência externa é igualmente difícil de aceitar, atendendo ao longo passado de protecção tarifária, datando pelo menos da década de 1830, e torna-se perfeitamente irrealista a partir dos anos 90²³. O argumento de que a burguesia nacional era demasiado débil e se encontrava muito dividida para tentar pôr em prática um modelo de desenvolvimento é demasiado vago e são mais as dificuldades que levanta do que aquelas que consegue resolver. Por outro lado, não é difícil aceitar que a pequena dimensão do mercado interno, apesar de fortemente protegido, a existência dum *stock* de capital humano deficiente e o elevado custo dos bens de capital tenham sido factores de atraso significativos.

Se compararmos Portugal com outros países europeus que na altura se encontravam em circunstâncias idênticas, poderá também argumentar-se que foi muito pequeno o contributo para este desenvolvimento das influências institucionais. O papel do Estado em incentivar activamente a industrialização foi diminuto ao longo de todo este período — não foram introduzidas quaisquer políticas de isenções fiscais, subsídios, empréstimos baratos ou contratos governamentais, como se verificou nalguns países da Europa de Leste —, se bem que se possa perguntar em que medida isso

²³ Poderá ver-se uma breve análise deste argumento em Reis, «O atraso económico português», pp. 12-13.

poderia ter sido decisivo²⁴. Por outro lado, embora os bancos comerciais se tenham empenhado em financiar a actividade industrial, Portugal carecia inteiramente de algo que se assemelhasse ao sector dos bancos de desenvolvimento, que, segundo se tem afirmado, desempenhou um papel fulcral na promoção industrial dalguns países. Beneficiou menos ainda da entrada de capital estrangeiro destinado à indústria, tal como a registada em países como a Hungria, cujo sector industrial apresentou melhores resultados²⁵.

Em contrapartida, alguns obstáculos importantes a um progresso mais dinâmico assentaram na forma como evoluiu o sector industrial. Um desses aspectos foi o efeito multiplicador relativamente reduzido dos ramos da actividade fabril de crescimento mais rápido, em que havia uma elevada componente de matérias-primas importadas. Isto privou o sector primário dum estímulo que lhe era indispensável, não só para se desenvolver, mas sobretudo para se modernizar e melhorar a sua produtividade, sem o que não era provável uma industrialização rápida e sustentada a longo prazo. Nas indústrias do algodão e metalúrgica, que em conjunto representavam uma proporção substancial da produção fabril total e que durante todo o período se contaram entre as que melhores resultados obtiveram, essa componente era de cerca de 45% a 55% do valor da produção bruta²⁶. Entre os outros sectores abrangidos pelo índice, os lanifícios e o papel tinham uma componente de importações significativa, enquanto a indústria alimentar, que consumia sobretudo factores de produção nacionais, era uma das que apresentavam um crescimento mais lento. A cortiça e as conservas de peixe, por outro lado, registaram um crescimento rápido e dependiam em grande medida de matérias-primas de produção nacional, mas constituíam uma pequena parcela do total. O estudo pioneiro sobre a economia no período após a segunda guerra mundial empreendido por Pereira de Moura ajuda a colocar estes dados em perspectiva. Apesar da elevada taxa de crescimento industrial verificada após 1945, foi fraca a alteração estrutural produzida por este processo devido à grande «dependência externa» da indústria portuguesa, na qual 40% da produção bruta se destinava a pagar factores de produção importados²⁷.

Um outro aspecto negativo relacionado com esta questão, e que foi também identificado na era após 1945, é o da fragilidade das relações intersectoriais. Um aspecto específico disto é que, ao crescer e equipar-se,

²⁴ I. T. Berend e G. Ranki, *Economic Development in East-Central Europe in the 19th and 20th Centuries*, Nova Iorque, 1974, pp. 86-91. Para uma defesa vigorosa da importância da intervenção do Estado nestes países veja-se R. Vaccaro, «Industrialization in Spain and Italy (1860-1914)», in *Journal of European Economic History*, n.º 11, 1982, pp. 731-738.

²⁵ Gerschenkron, *Economic Backwardness*, pp. 87-88. Em 1913, 15% de todo o capital da Hungria era capital estrangeiro, uma proporção pequena, mas no entanto significativa. V. J. Komlos, «Economic Growth and Industrialization in Hungary, 1830-1913», in *Journal of European Economic History*, n.º 10, 1981, p. 27. Na Roménia, 80% do capital accionista da indústria era propriedade estrangeira, segundo Berend e Ranki, *Economic Development*, p. 106. É de notar que, em Portugal, os únicos sectores fabris que atraíam capital e empresários estrangeiros de forma sensível foram aqueles que apresentavam um crescimento mais rápido e que mais orientados estavam para as exportações, nomeadamente as conservas de peixe e a cortiça.

²⁶ Este valor foi calculado com base nos dados dos *Inquéritos Industriais de 1881 e 1890*, mas é confirmado por outros elementos respeitantes a anos posteriores extraídos dos relatórios sobre vários distritos publicados no *Boletim do Trabalho Industrial*.

²⁷ F. P. de Moura et al., «Estrutura da economia portuguesa», in *Revista do Centro de Estudos Económicos*, n.º 14, 1954, p. 206. Halpern Pereira, em *Política e Economia*, pp. 16-49, atribui também grande importância a este argumento.

a fim de expandir a sua capacidade e absorver a tecnologia moderna, a produção fabril gerou uma procura relativamente reduzida para os produtos da indústria metalúrgica local. Por conseguinte, um sector vital como o da produção de maquinaria não tinha grande oportunidade para arrançar e, sintomaticamente, as indústrias mais sofisticadas do ponto de vista técnico, como o algodão, os lanifícios e a moagem, adquiriram grande parte da sua maquinaria no estrangeiro. Não só os direitos de importação sobre os bens de capital eram baixos, como os fornecedores estrangeiros apresentavam enormes vantagens no que respeitava a preços, qualidade e prazos de entrega²⁸. Por outro lado, em indústrias como a cortiça e as conservas de peixe, que não só eram muito dinâmicas, mas também as suas necessidades de equipamento podiam ser facilmente satisfeitas por firmas portuguesas, as repercussões do seu desenvolvimento para o sector da maquinaria eram insignificantes por se tratar de indústrias de baixa intensidade de capital. Isto poderá avaliar-se pelo facto de no princípio deste século, no Algarve, um dos principais centros destas actividades, a relação capital-produção ter sido 0,07, no caso da cortiça, e 0,25, no das conservas de peixe²⁹.

Ainda um outro problema de natureza estrutural residia no facto de o incentivo ao crescimento industrial ter resultado em grande medida da substituição das importações. A produção era assim, em grande parte, constituída por bens de consumo destinados ao mercado interno, estando, portanto, fundamentalmente sujeita às limitações impostas pelo nível da procura interna, que apenas aumentava lentamente, como é normal num país de base agrícola pobre e com uma situação demográfica pouco dinâmica. Na realidade, tudo aponta para que as melhores oportunidades para o crescimento industrial deste tipo já tenham sido aproveitadas durante o período de rápida expansão registado nas décadas de 1870 e 1880. No caso dos têxteis, em 1890 o consumo já era em grande medida satisfeito pela produção local. As importações representavam apenas 24% do total das vendas de lanifícios, 23% das de algodão e 10% das de linho, sendo reconhecido por contemporâneos que era praticamente impossível produzir em Portugal uma parte considerável dessas importações por motivos técnicos e económicos³⁰. Relativamente a muitos outros sectores, era ainda menor esta possibilidade de substituição, como, por exemplo, no caso do vestuário, alimentos, materiais de construção, chapéus e sapatos.

À luz destas circunstâncias, torna-se mais fácil compreender por que razão, apesar de as condições serem aparentemente mais favoráveis ao crescimento industrial a partir de 1891 — uma taxa de câmbio mais baixa,

²⁸ As máquinas de vapor eram, na sua grande maioria, de origem estrangeira, como se poderá ver ainda nos anos 20 em «Os motores que a indústria nacional utiliza», in *Boletim do Trabalho Industrial*, n.º 143, 1934. O mesmo se poderá dizer, e pelos mesmos motivos, dos tipos de maquinaria agrícola mais complexa, como, por exemplo, as máquinas debulhadoras e os seus motores. Ver J. Reis, «Latifúndio e progresso técnico. A difusão da debulha mecânica no Alentejo, 1860-1913», in *Análise Social*, n.º 18, 1982, pp. 371-433.

²⁹ A. Monteiro, «Relatório dos Serviços da 4.ª Circunscrição dos Serviços Técnicos da Indústria», in *Boletim do Trabalho Industrial*, n.º 18, 1905.

³⁰ *Relatórios da Exposição Industrial Portuguesa em 1891 no Palácio de Crystal Portuense*, Lisboa, 1893, pp. 292-304. Para um exemplo claro de que se encontravam esgotadas as possibilidades de substituição das importações da indústria do algodão em finais do século XIX, veja-se L. F. de Oliveira, *Indústria Algodoeira. Estudo. 1887-1903*, Porto, 1904, pp. 29-30.

tarifas mais elevadas, uma melhoria da rede dos transportes, um maior rendimento *per capita*, o mercado africano —, a taxa de crescimento industrial se manteve a um nível inferior ao das décadas de 70 e 80. Isto realça, em particular, o perigo de se atribuir demasiada importância à desvalorização da moeda como factor de crescimento durante este período, como têm feito alguns autores.

Com efeito, dada a elevada componente das importações nos produtos portugueses, é enganador concentrarmos a nossa atenção apenas nas elevações dos preços das manufacturas estrangeiras causadas pela desvalorização cambial e tarifas mais altas, porque o que é importante neste contexto é a protecção efectiva dada à indústria nacional, e esta seria provavelmente bastante inferior a estes aumentos.

Isto conduz-nos de novo ao problema da reduzida procura global que a indústria portuguesa teve de enfrentar ao longo destas décadas. Para além da procura interna, cuja insuficiência já foi referida, havia os mercados de Angola e Moçambique, que durante algum tempo criaram grandes esperanças de oportunidades brilhantes tanto para a indústria como para a agricultura. Na realidade, mesmo depois de estarem fortemente protegidas dos concorrentes estrangeiros, as colónias nunca conseguiram absorver mais do que uma pequena proporção da produção industrial portuguesa. Apenas a indústria do algodão tirou algum partido do aparecimento desta nova via de escoamento, mas, mesmo no seu auge, o mercado africano apenas absorveu 10% da sua produção total³¹.

Devido a venderem sobretudo às economias mais avançadas e ao facto de o País gozar duma comparativa vantagem nestes domínios, as únicas indústrias que não estavam sujeitas a estas limitações eram a da cortiça e a das conservas de peixe. No entanto, por mais vigoroso que fosse o seu crescimento, o seu impacte no panorama global da indústria não podia ser senão modesto. Por um lado, tratava-se de indústrias relativamente pequenas, mesmo em termos nacionais, e, por outro lado, a longo prazo, estavam sujeitas a limitações, quer da oferta, quer da procura, que tornavam improvável qualquer modificação desta situação³².

A conclusão a extrair daqui é que, a menos que uma parte considerável da capacidade industrial conseguisse ultrapassar os limites estreitos do mercado interno, exportando em grande escala, a actividade fabril continuaria necessariamente a apresentar um crescimento lento. Nos anos de grande expansão industrial que se seguiram à segunda guerra mundial foi precisamente isto que aconteceu. Portugal conseguiu utilizar eficientemente a tecnologia moderna e isto, aliado à vantagem considerável de uma mão-de-obra barata, permitiu-lhe competir com bastante êxito, em determinados sectores, com produtores das nações tradicionalmente industrializadas.

A questão a que isto nos leva, e que passarei a analisar, é a razão pela qual isto não se deu mais cedo, nomeadamente no período de 1870-1913, quando já estavam presentes na economia portuguesa algumas das condições favoráveis a este tipo de desenvolvimento industrial.

³¹ Villaverde Cabral, *Portugal na Alvorada do Século XX*, p. 349; G. Clarence-Smith, *The Third Portuguese Empire, 1825-1975. A Study in Economic Imperialism*, Manchester, 1985, p. 90.

³² Reis, «O atraso económico português», pp. 19-20.

4. A DESVANTAGEM COMPETITIVA DE PORTUGAL

Apesar do crescimento lento registado nas décadas formativas que precederam a primeira guerra mundial, a estrutura industrial portuguesa estava bastante bem ajustada ao seu meio social e económico. A predominância de processos de mão-de-obra intensivos e a concentração em bens de consumo de baixa qualidade eram talvez a melhor resposta a uma situação cujas principais características eram o reduzido poder de compra dos consumidores, a escassez de capital, a mão-de-obra barata, a falta de qualificações e a ausência duma tradição industrial. Esta adaptação positiva às circunstâncias não parece, todavia, ter sido suficiente para ultrapassar algumas dificuldades importantes e, sobretudo, não permitiu que a economia colhesse todos os benefícios que resultam de uma transferência de tecnologia moderna para um meio atrasado.

Nesta fase inicial do seu desenvolvimento, a indústria portuguesa apresentava três importantes desvantagens em relação aos seus concorrentes estrangeiros, desvantagens essas amplamente reconhecidas na altura. Era demasiado grande a proporção de matérias-primas que tinha de importar e que eram, portanto, dispendiosas; o crédito era difícil de obter e caro; e, tratando-se duma indústria que apenas dava os primeiros passos, era, naturalmente, menos eficiente do que as suas parceiras das nações avançadas da Europa. Tinha a seu favor o facto de a mão-de-obra ser mais barata, embora seja de surpreender a pouca importância atribuída na altura a este aspecto, já que, para grande parte dos sectores, os salários representavam uma percentagem considerável dos custos totais.

A primeira destas desvantagens não terá tido grande peso, não só porque por esta altura os custos dos transportes internacionais já eram muito baixos (especialmente no caso das matérias-primas leves que mais interessavam a Portugal), mas também porque muitos sectores estrangeiros concorrentes estavam também a importar as suas matérias-primas, como era o caso do algodão, dos lanifícios e do papel, por exemplo. No caso do carvão, a questão do transporte já era mais importante, mas, como na indústria portuguesa não havia, dum modo geral, um consumo de energia elevado, isto significava que a percentagem dos transportes nos custos totais era reduzida³³. É impossível determinar-se de momento qual o custo do capital em Portugal em comparação com a França, a Grã-Bretanha ou a Alemanha, que eram os países que maior ameaça representavam em termos de concorrência, quer internamente, quer em relação aos mercados de exportação a que a indústria portuguesa poderia um dia aspirar. Não só as taxas de juro eram mais elevadas em Portugal, como existem muitos indícios em relatos da época de que os bens de capital eram incorrectamente utilizados, bem como de reparação dispendiosa e demorada³⁴. Se conjugarmos estes efeitos negativos com a geralmente fraca intensidade de capi-

³³ A indústria de moagem ilustra bem este aspecto. Ver *Inquérito às Fábricas de Moagem Ordenado pela Portaria do Ministério da Fazenda em Data de 20 de Fevereiro de 1890*, Lisboa, 1890.

³⁴ Um exemplo disto é o problema da falta de água, que levou a um equipamento excessivo de fábricas que dependiam da energia hidráulica. Os *Inquéritos Industriais de 1881 e 1890* revelam que existia um número surpreendente de empresas que possuíam máquinas de vapor dispendiosas como fontes de energia auxiliares durante a estação seca, o que significava que apenas eram utilizadas durante menos de seis meses por ano.

tal na produção industrial, parece plausível que o impacte global, ainda que negativo, não tenha sido muito grande.

Ainda não foi feita uma comparação pormenorizada dos dados relativos aos salários industriais nesta época em diversos países, mas há indícios de que, em Portugal, o seu nível era bastante inferior ao das economias avançadas. Por volta de 1910, por exemplo, os salários diários médios em mil-réis eram, respectivamente, 0,705 em França, 0,890 na Alemanha e 1,080 na Grã-Bretanha³⁵. No distrito de Lisboa, o maior centro industrial da época, os salários eram geralmente da ordem dos 0,55-0,65 mil-réis, com extremos de 0,400 no fabrico de óleos vegetais e de 1,200 no fabrico da cerveja³⁶. A relação entre os níveis salariais portugueses e os dos países do centro seria portanto um pouco inferior a 1:2, embora seja necessário proceder a uma investigação sistemática para o confirmar.

Se, ao adoptar métodos e técnicas de produção modernos provenientes do estrangeiro, a indústria portuguesa tivesse conseguido utilizar a sua mão-de-obra com uma eficiência semelhante à das economias avançadas, a sua competitividade teria ficado assegurada, resolvendo-se a maior parte dos seus problemas, não obstante a escassez de recursos naturais e de capital. Infelizmente, quando comparada com níveis internacionais, a produtividade desta mão-de-obra era extremamente reduzida e, em consequência, apesar dos salários baixos, os custos unitários da mão-de-obra acabavam por ser mais elevados.

Os números apresentados no quadro n.º 2, relativos ao valor acrescentado por trabalhador numa série de sectores da indústria britânica, francesa e portuguesa, constituem uma tentativa de quantificação dessa situação. A utilização duma abordagem deste tipo levanta enormes problemas metodológicos, sendo um dos maiores a falta de elementos sobre factores e valores de produção nos inquéritos industriais portugueses de 1881 e 1890. O desfasamento de mais de uma década entre os dados portugueses e os dos outros países é um problema menos importante, já que não parece que tenha estado a haver um grande aumento da produtividade em Portugal no final do século passado.

Este quadro parece indicar que a produtividade da mão-de-obra da indústria portuguesa era, dum modo geral, cerca de metade ou menos da dos seus concorrentes estrangeiros mais eficientes. A situação era, no entanto, ainda mais grave do que o que estes números indicam. As tarifas elevadas que protegiam a maioria dos sectores significam que os números relativos a Portugal apresentados no quadro n.º 2, que se baseiam em preços correntes do mercado interno, são superiores àquilo que teriam sido

³⁵ E. H. Phelps Brown e M. H. Brown, *A Century of Pay*, Londres, 1968, apêndice 3. Uma vez que esta fonte apenas contém os salários anuais médios, parti de um ano de trabalho de 250 dias para calcular o salário diário. Os dados relativos à Alemanha são confirmados por elementos respeitantes à cidade de Bochum, onde, em 1910, os trabalhadores não qualificados estavam a ganhar um salário equivalente a 0,9 mil-réis, segundo D. F. Crew, *Town in the Ruhr. A Social History of Bochum, 1860-1914*, Nova Iorque, 1974, p. 177. Quanto à Alemanha em geral, o salário diário na indústria, em 1913, partindo de uma semana de trabalho de seis dias, era de 0,937 mil-réis. Ver G. Bry, *Wages in Germany 1871-1945*, Princeton, 1960, p. 51.

³⁶ Oliveira Simões, *Indústria Fabril Portuguesa*, p. 31. Nalguns sectores, porém, o diferencial salarial em relação à Alemanha não era grande. Na Alemanha, os indivíduos do sexo masculino recebiam um salário equivalente a 0,643 mil-réis por dia na fiação de algodão e 0,801 no fabrico de malhas, enquanto em Lisboa ganhavam 0,650 e 0,600 respectivamente. Bry, *Wages in Germany*, p. 351.

**Comparação da produtividade ao nível internacional:
valor acrescentado por trabalhador (libras)**

[QUADRO N.º 2]

Produtos	Grã-Bretanha	França	Portugal
Alimentos (total)	196	158	89
Açúcar	367	325	275
Artigos de couro	71	120	43
Porcelana e azulejos	68	108	52
Conservas	81	98	34
Cortiça (a)	90	43	37
Couros	118	85	71
Metalurgia e construção de máquinas	97	96	86
Papel	167	156	60
Produtos químicos	86	93	50
Sabão	155	210	84
Vestuário	63	64	40
Vidro	94	28	52
Algodão	79	174	39
Lanifícios	70	94	56

(a) No caso da Grã-Bretanha e da França consideraram-se os valores relativos à indústria da madeira.

Fontes: Grã-Bretanha e França: P. K. O'Brien e C. Keyder, *Economic Growth of Britain and France, 1780-1914: Two Paths to the Twentieth Century*, Londres, 1978, pp. 152-153; Portugal: os números foram calculados a partir de dados incluídos nos *Inquéritos Industriais de 1881 e 1890* e convertidos à taxa de £1 = 4,5 mil-réis. Sempre que surgiram divergências entre os dois inquéritos relativamente a qualquer sector, optámos pelo valor da produtividade mais elevado.

sem essa protecção. Atendendo a que a base em que assenta a comparação é o valor acrescentado, o factor relevante passa então a ser a protecção «efectiva», e não a «nominal», e, embora não tenha ainda sido realizado qualquer estudo sobre este assunto relativamente a Portugal, parece provável que, no caso da maioria dos produtos manufacturados, a primeira seria ainda maior do que a última³⁷. Se este desnível das produtividades for considerado juntamente com o diferencial salarial relativamente à França e à Grã-Bretanha, atrás referido, torna-se evidente que, nestas condições, os produtos portugueses não podiam ser competitivos nos mercados estrangeiros e a indústria nunca poderia aspirar a um arranque estimulado pela exportação.

As causas desta ineficiência comparativa constituem um tema vasto e complexo cuja análise não é compatível com um trabalho desta natureza, mas, se analisarmos uma única indústria, já as principais se tornam mais fáceis de identificar. Uma vez que se trata dum aspecto importante do problema da industrialização num contexto de atraso económico, é sobre isto que me irei debruçar para concluir este artigo.

Embora vá considerar também outros sectores, irei dedicar especial atenção ao dos têxteis de algodão, em parte por ser um dos sectores em relação ao qual dispomos de mais elementos, mas também porque a sua uniformidade característica relativamente a produtos, matérias-primas e maquinaria utilizada facilitam a comparação no plano internacional.

³⁷ A situação em Portugal assemelhava-se mais à dos Estados Unidos em finais do século XIX do que à da indústria de construção de máquinas italianas do mesmo período. Ver G. R. Hawke, «The United States Tariff and Industrial Protection in the Nineteenth Century», in *Economic History Review*, n.º 28, 1975, pp. 84-99; e G. Toniolo, «Effective Protection and Industrial Growth: The Case of Italian Engineering, 1898-1913», in *Journal of European Economic History*, n.º 6, 1977, pp. 659-674.

Tratando-se de um dos sectores mais dinâmicos em Portugal durante o período em análise, poderá ainda supor-se que as suas deficiências estariam também presentes sob uma forma mais acentuada ainda noutras indústrias menos bem sucedidas.

Entre as razões para a baixa produtividade da mão-de-obra industrial, as duas que sobressaem são a reduzida quantidade de capital por trabalhador e a deficiente qualidade da própria mão-de-obra. Em relação à primeira, o contraste com a Grã-Bretanha é nítido, como poderemos avaliar comparando um dos maiores centros fabris deste sector — as fábricas de algodão do Porto, que se encontram descritas com grande pormenor no *Inquérito Industrial de 1881* — com as suas parceiras britânicas de 1878³⁸. No que respeita às empresas que se dedicavam exclusivamente à fiação, a média britânica era de 184 fusos por operário, ao passo que no Porto havia um único estabelecimento, em que este número atingiu os 133 fusos, sendo bastante inferior a 100 nos restantes. A fábrica de algodão maior e mais bem equipada do País nessa época, a Real Fábrica de Fiação de Tomar, tinha apenas 88 fusos por trabalhador. No que respeita a unidades de tecelagem, o panorama não era diferente, sendo a média britânica 2,1 teares por operário e a média do Porto 1,8.

Durante as três décadas seguintes, a expansão do fabrico de algodão em Portugal e a fundação de novos estabelecimentos pouco modificaram a situação. Quer no caso de fábricas de fiação, de tecelagem ou das que integravam a fiação e a tecelagem, um relatório oficial elaborado em 1911 revela que, de acordo com os níveis britânicos de 1878, as fábricas portuguesas continuavam a ter um número excessivo de trabalhadores em comparação com o equipamento de que dispunham³⁹. Não é de surpreender, portanto, que o produto físico por trabalhador fosse tão diferente. No princípio da década de 80, nenhuma das fábricas do Porto acima referidas conseguia sequer metade dos 2509 kg de algodão fiado por trabalhador produzidos pelas fábricas britânicas da mesma época, sendo o melhor resultado o da Fábrica Montebello, em que esse número não ultrapassava os 963 kg⁴⁰.

Embora a natureza precisa da relação entre a dotação de capital humano e a produtividade da mão-de-obra tenha escapado a muitos autores, é geralmente reconhecido que os níveis, quer de instrução, quer de formação técnica, foram importantes como factor determinante do rumo do desenvolvimento das economias ocidentais do século XIX⁴¹. Esta é a

³⁸ Ver, respectivamente, *Relatório Apresentado ao Ex.^{mo} Sr. Governador Civil do Distrito do Porto pela Sub-Comissão Encarregada das Visitas aos Estabelecimentos Industriais*, Porto, 1881, pp. 167-224; e R. Church (ed.), *The Dynamics of Victorian Business. Problems and Perspectives to the 1870s*, Londres, 1980, p. 173.

³⁹ «Inquérito sobre as indústrias têxteis», in *Boletim do Trabalho Industrial*, n.º 105, 1916. No caso de empresas com integração vertical, calculámos o número de empregados de que teriam necessitado os sectores de fiação e da tecelagem com base na média britânica. A soma destes dois números correspondia geralmente a metade do número total de trabalhadores da fábrica.

⁴⁰ Os dados relativos à Grã-Bretanha foram extraídos de D. A. Farnie, *The English Cotton Industry and the World Market, 1815-1896*, Oxford, 1979, p. 199.

⁴¹ Ver L. Sandberg, «Ignorance, Poverty and Economic Backwardness in the Early Stages of European Industrialization», in *Journal of European Economic History*, n.º 11, 1982, pp. 675-697, que contém uma análise comparativa recente e esclarecedora do problema. Ver também I. T. Berend e G. Ranki, *The European Periphery and Industrialization, 1780-1914*, Cambridge, 1982, pp. 56-59.

segunda área em que Portugal e, por conseguinte, a indústria portuguesa se encontravam em considerável desvantagem, facto que não tem sido suficientemente reconhecido em estudos modernos sobre o século passado, mas que foi motivo de grande preocupação para os industriais e comentadores da época. Segundo os directores da fábrica de algodão de Tomar, por exemplo, «uma das maiores dificuldades com que lutamos provém da falta de habitação do pessoal. A falta de instrução geral e a carência quase absoluta de instrução técnica faz com que tenhamos muitas dificuldades, não só para adquirir bons operários, mas também para alcançar mestres competentes»⁴².

Em termos gerais, o panorama educacional era francamente desanimador. Mesmo em 1911, apenas um português em quatro sabia ler e escrever e entre a população activa na indústria a situação era por vezes pior⁴³. Nesse mesmo ano, o relatório sobre o sector têxtil atrás referido estudou a situação educacional da mão-de-obra, tanto em Lisboa, como nas províncias, tendo verificado que, apenas com uma excepção, a taxa de instrução nunca era superior a 20%, sendo em muitos casos apenas de 10%. Nas fábricas do Porto estudadas em 1881, a situação era talvez ainda mais grave, já que em cinco delas todos os trabalhadores eram analfabetos e nas outras três a taxa de instrução variavam entre os 10% e os 25%. Quanto à formação técnica, a presença muito considerável de trabalhadores estrangeiros como capatazes e trabalhadores especializados em fábricas portuguesas demonstra claramente a deficiência neste domínio. Entretanto, na Grã-Bretanha e na Alemanha, não só a alfabetização se tornara praticamente universal, como os trabalhadores da indústria britânica já tinham por essa altura, em média, uma escolaridade de 20 horas semanais durante 7 anos, enquanto os seus parceiros da Alemanha se podiam gabar de uma escolaridade de 32 horas semanais durante 9 anos⁴⁴.

Uma consequência simples, mas importante, desta situação foi a limitação imposta à capacidade dos trabalhadores portugueses para utilizarem equipamento industrial numa escala idêntica à de outros países do mundo. Segundo os directores da fábrica de Tomar, o problema era que, embora dispusessem da melhor maquinaria do mundo — era importada —, «raríssimas vezes conseguimos que os operários trabalhem com mais de dois teares, enquanto nas fábricas estrangeiras é comum trabalharem com três e quatro»⁴⁵. Além da relativa escassez de equipamento e da forma deficiente como era utilizado por trabalhadores pouco qualificados, uma terceira dificuldade que os sectores mais modernos e, dum modo geral, os sectores mais capital-intensivos tinham particularmente de enfrentar era a reduzida dimensão do mercado interno, a principal via de escoamento da indústria. Foi este o período em que no sector metalúrgico, e sobretudo no da construção de máquinas, por exemplo, «a especialização passou a ser a marca da empresa eficiente e moderna»⁴⁶. No entanto, a opção que se apresen-

⁴² *Inquérito Industrial de 1881*, Lisboa, 1881, III parte, p. 69.

⁴³ Para dados sobre instrução, escolas e pessoal docente ver A. H. de Oliveira Marques, *História de Portugal desde os Tempos mais Antigos até ao Governo do Sr. Pinheiro de Azevedo*, 7.^a ed., Lisboa, 1977, vol. 2, p. 228.

⁴⁴ P. Mathias e M. M. Postan (eds.), *The Cambridge Economic History of Europe*, Cambridge, 1978, vol. 7, p. 459.

⁴⁵ *Inquérito Industrial de 1881*, III parte, p. 70.

⁴⁶ D. S. Landes, *The Unbound Prometheus. Technological Change and Industrial Development in Western Europe from 1750 to the Present*, Cambridge, 1972, p. 183, nota 2.

tava em Portugal era ou mecanizar a produção e ficar com as máquinas paradas durante períodos prolongados, ou produzir manualmente, o que era dispendioso e poderia implicar produtos de qualidade inferior. Nenhuma destas alternativas contribuía para uma maior competitividade, situação de que os próprios empresários tinham consciência. O proprietário de uma das maiores fábricas de construção de máquinas do Porto afirmava que era necessária uma tarifa proteccionista elevada, em vista de «quanto a mão-de-obra forçosamente nos fica mais cara por essa mesma produção a que [as fábricas] têm de limitar-se»⁴⁷. Considerando que a sua fábrica produziu em média apenas duas máquinas de vapor por ano entre 1865 e 1881, poderá supor-se que esteve sujeita, pelo menos durante esse período, a uma outra desvantagem em relação aos concorrentes estrangeiros da Grã-Bretanha ou da Bélgica, nomeadamente o «factor de aprendizagem», a que se refere S. B. Saul. «Nos casos em que existiam grandes volumes de encomendas de máquinas de vapor, máquinas-ferramentas, maquinaria agrícola, locomotivas e motores eléctricos [no século XIX], as economias resultantes da aprendizagem [da mão-de-obra] eram muito grandes»⁴⁸.

Os têxteis de algodão foram um outro sector prejudicado pela sua incapacidade em conseguir as economias de escala disponíveis nalguns outros países. Tomando mais uma vez o exemplo da fição, vemos que a comparação entre a Grã-Bretanha e Portugal é reveladora. Nos anos 80, a fábrica de fição inglesa média tinha 28 500 fusos, ao passo que em Portugal a média era de 8300 e a maior fábrica tinha apenas 17 000 fusos. No entanto, como referiram os directores da fábrica de Tomar, «para que a indústria algodoeira dê lucros suficientemente remuneradores é indispensável que seja montada em proporções suficientemente grandes»⁴⁹. Além de se tratar duma indústria relativamente pequena, havia o facto de as fábricas se verem obrigadas a produzir fios de diversos calibres, porque o mercado era demasiado pequeno para absorver com facilidade fio de um único calibre. Em consequência disso, verificavam-se de vez em quando interrupções dispendiosas do trabalho a fim de se ajustarem as máquinas para novas séries de produção. Apesar dos custos, parece ter prevalecido uma enorme variedade de produtos, a julgar pela participação das maiores fábricas do País nos catálogos das exposições. Em 1888, a fábrica de Tomar apresentou fios de 28 calibres diferentes, por exemplo, e, em 1891, a Lisbonense estava a produzir 72 tipos de tecido diferentes e, pelo menos, 67 tipos de fio⁵⁰.

A indústria portuguesa foi talvez afectada por outras desvantagens, que, atendendo aos conhecimentos de que dispomos de momento, apenas poderemos referir a traços largos. Em comparação com as nações industrializadas da Europa, havia economias externas evidentes de que não

⁴⁷ Conselho Geral das Alfândegas, *Documentos sobre a Renovação do Tratado de Comércio com a França*, Lisboa, 1881, p. 52.

⁴⁸ S. B. Saul, «The Economic Development of Small Nations: The Experience of North West Europe in the Nineteenth Century», in C. P. Kindleberger e G. di Tella (eds.), *Economics in the Long View. Essays in Honour of W. W. Rostow*, Nova Iorque, 1982, vol. 2, p. 118.

⁴⁹ Companhia da Real Fábrica de Fiação de Tomar, *Relatório da Direcção. Balanço e Parecer da Comissão Fiscal*, Lisboa, 1886, p. 25.

⁵⁰ Associação Industrial Portuguesa, *Catálogo da Exposição Nacional das Indústrias Fabris Realizada na Avenida da Liberdade em 1888*, Lisboa, 1889, vol. 2, pp. 125-130; *Catálogo da Exposição Industrial Portuguesa em 1891*, p. 183.

beneficiou, como as que poderiam advir de redes de transportes plenamente desenvolvidas e utilizadas ou de uma oferta abundante de serviços auxiliares, como oficinas de reparação e produtores de peças sobresselentes⁵¹. Estando grandemente dependente da tecnologia importada, poderá supor-se que o equipamento utilizado nem sempre era o que melhor se adaptava às condições locais, nomeadamente às qualificações e tradições industriais dos trabalhadores. Tem-se afirmado que, até certo ponto, teria sido possível ultrapassar estas e outras desvantagens se o País estivesse dotado duma classe empresarial mais dinâmica e mais imaginativa. Como se disse na altura e tem sido repetido desde então de diversas maneiras, a direcção da indústria estava nas mãos de «homens sem ciência, sem inteligência e sem boa vontade»⁵².

O argumento do fracasso empresarial é não só um dos preferidos na história da economia portuguesa, mas também um dos mais difíceis de resolver, sobretudo numa perspectiva comparativa, atendendo a que tem sido aplicado com a mesma liberalidade a outros países com um comportamento industrial totalmente diferente⁵³. Isto não significa, porém, que deva ou que possa ser descurado. É evidente que, em grande parte das manifestações de ineficiência acima referidas, bem como nalgumas das causas apontadas para essas mesmas manifestações de ineficiência, há que reconhecer que parte da responsabilidade terá cabido decerto aos empresários. O elevado custo do capital em Portugal poderá ter sido uma das razões para a reduzida relação capital/mão-de-obra, mas, pelo menos no caso do algodão, essa relação era tão baixa que parece ter havido um investimento insuficiente em equipamento, e isto poderá atribuir-se a decisões erradas. O mesmo se poderá dizer em relação à questão educacional: um dos relatórios gerais do *Inquérito Industrial de 1881* referia que algumas entidades patronais, embora clamassem contra a ignorância dos seus empregados, se recusavam a dar trabalho aos diplomados das duas únicas escolas técnicas existentes na altura. A justificação que davam era que esses diplomados queriam salários mais elevados, se mostravam arrogantes e discutiam com os patrões⁵⁴.

A questão que subsiste, porém, é saber em que medida é que, de acordo com os critérios internacionais, os empresários portugueses eram piores, se é que o eram, e isto é um assunto que terá de ser profundamente investigado. Entretanto, a melhor abordagem será considerar o factor empresarial uma causa residual da falta de competitividade industrial e tentar definir e avaliar outras causas que se prestam melhor a um tratamento mais rigoroso. De certa maneira, foi isso que se procurou fazer neste trabalho.

⁵¹ A tonelagem por quilómetro de via férrea num determinado ano constitui um indicador muito aproximado destas possíveis diferenças em termos da intensidade com que era utilizada a rede de caminhos-de-ferro. Indicam-se a seguir os valores de 1900 em diversos países expressos em milhares de toneladas por quilómetro: Áustria-Hungria, 6,18; Bélgica, 12,08; Dinamarca, 1,24; Alemanha, 6,96; Portugal, 1,24; Suécia, 1,91; Reino Unido, 14,18. Ver B. R. Mitchell, *European Historical Statistics 1750-1970*, Londres, 1978, pp. 315-343.

⁵² J. de Azambuja Proença, *A Indústria de Tecidos de Lã em Portugal. Algumas Considerações sobre o Seu Atraso e Estacionamento*, Belém, 1884, p. 11.

⁵³ Ver um exemplo em Landes, *Unbound Prometheus*, pp. 131-133.

⁵⁴ *Inquérito Industrial de 1881*, III parte, p. 17.

