

Documento de Trabalho/ Working Paper nº 13

O CONTRIBUTO DAS FLORESTAS PARA O
CRESCIMENTO ECONÓMICO PORTUGUÊS: O
PAPEL DO PLANO DE POVOAMENTO FLORESTAL
(1938-68)

Amélia Branco

GHER
Gabinete de História Económica e Social
Lisboa
1998

Resumo

A coincidência entre a fase de arranque do crescimento económico moderno em Portugal, na década de 50, e um grande número de medidas político-legislativas do Estado Novo aplicadas ao sub-sector florestal durante os anos 30 e 40, levanta a questão de saber até que ponto estas últimas teriam ou não objectivos estruturantes, isto é, se procurariam romper e corrigir os principais factores bloqueadores da modernização da agricultura portuguesa - como sejam a fraca mecanização, uma propriedade agrícola mal estruturada e o incorrecto aproveitamento dos solos - e, simultaneamente, criar recursos estratégicos para um processo de industrialização.

Face ao exposto, pretende-se neste texto fazer uma análise preliminar de uma das medidas do Estado Novo no âmbito das florestas, por ventura a fundamental, o Plano de Povoamento Florestal (1938-68), e avaliar de que forma este contribuiu para a evolução dos rendimentos e produtividade agrícolas, abrindo caminho para o crescimento económico moderno em Portugal.

Abstract

The coincidence between the take-off of the Portuguese economy in the 1950s and a great deal of political and legislative measures taken by the Estado Novo and applied on the sector of forest during the 1930s and the 1940s, brings up the question of knowing until what point those measures had or had not structural aims. That is, if this last search to break up and correct the main factors that blocked the agricultural modernization - such as weak mechanization, the inadequate size of farms, the wrong use of the soils - and create the strategic resources for the industrialization of the country.

This paper aims at making a preliminary analysis of the most important agricultural policy measures of the Estado Novo, the 'Plano de Povoamento Florestal' (1930-68), and evaluate its contribution for the evolution of productivity and product in the agricultural sector, allowing Portuguese modern economic growth.

Plano

1. Introdução
 2. A política agrícola do Estado Novo nos anos 40, 50 e 60
 - 2.1. A política agrícola nas décadas de 40, 50 e 60
 - 2.2. A política florestal do Estado Novo e o Plano de Povoamento Florestal (1939-68)
 - 2.2.1. A Lei do Povoamento Florestal
 - 2.2.1.1. A proposta de Lei do Governo
 - 2.2.1.2. O parecer da Câmara Corporativa
 - 2.2.1.3. O debate e votação na Assembleia Nacional
 - 2.2.2. A execução da Lei do Povoamento Florestal
 3. Impactos do Plano de Povoamento Florestal
 - 3.1. População activa empregue na agricultura
 - 3.2. O consumo de adubos
 - 3.3. Produção e produtividade
 - 3.4. Dimensão da propriedade
 4. Algumas conclusões
- Referências bibliográficas

1. INTRODUÇÃO

Segundo Kuznets (1972), o crescimento económico moderno comporta, para além de outros aspectos, uma alteração na estrutura da economia, representada pela diminuição relativa do peso do sector Primário comparativamente ao dos sectores secundário e terciário, quer quanto à origem sectorial do produto, quer ainda quanto à utilização dos recursos. Este resultado só é possível se tiverem lugar transformações profundas no sector agrícola, viabilizadoras de importantes aumentos de produtividade. A experiência de crescimento económico noutros países europeus demonstra exactamente que a baixa produtividade agrícola pode limitar o crescimento económico, tanto pela retenção de recursos que implica e fraco excedente que gera, quer ainda pela reduzida articulação com os restantes sectores (Bruce and Southworth 1970: 34).

Também no caso português, o crescimento económico moderno não poderia ser alcançado sem transformações no sector agrícola que, nos anos trinta, era ainda o sector com maior peso na economia, facto que correspondia a baixíssimos níveis de produtividade. Esta realidade deu lugar, durante os anos vinte e trinta, a debates sobre as causas do atraso económico português e sobre as opções a tomar no sentido de viabilizar, o mais rapidamente possível, o crescimento económico (Rosas 1988: 189). Uma das propostas surgidas neste período apontava exactamente para a imperiosa necessidade da modernização da actividade agrícola, como única via para a superação do atraso económico (Rosas 1988: 192).

Os problemas da agricultura portuguesa estavam há muito enumerados, mas faltava a vontade política para os enfrentar e resolver. Segundo Rosas (1991: 771), a quebra de um ciclo de 'ruralismo estagnante' chegou com a nomeação de Rafael Duque para a pasta da Agricultura em 1934 e depois para a pasta da Economia¹, pese embora os resultados práticos da política agrícola proposta por este ministro terem sido bastante decepcionantes, quando comparados com o afã legislativo dessa altura (Rosas 1992: 372).

É propósito deste trabalho discutir até que ponto as características da actividade agrícola em Portugal durante o Estado Novo (insuficiente mecanização agrícola; produtividade e produção baixas; desadequação das culturas às características do solo; estrutura fundiária caracterizada pelo predomínio do latifúndio a sul e pelo minifúndio a norte do país) foram, ou não, alteradas pela nova política agrícola desenvolvida nos finais dos anos trinta, nomeadamente

¹ O Ministério da Economia, criado em 1940, abrangia a pasta da agricultura, transformada em secretaria de Estado.

através da análise de uma das suas iniciativas, o 'Plano de Povoamento Florestal' (PPF), de 1940, instituído pela Lei n.º 1971, de 15 de Junho de 1938 (também conhecida por Lei do Povoamento Florestal), com duração prevista de trinta anos (1938-68).

Efectivamente, a proposta do PPF terá sido uma das iniciativas com maior impacto no sector agrícola, ao defender o aproveitamento florestal dos baldios a norte do Tejo. Os baldios eram apontados como sendo um dos principais problemas da agricultura portuguesa (Barros *et al.* 1945: 95). Até aí, o objectivo tinha sido o de converter grande parte destes em 'casais agrícolas'¹, privilegiando desta forma o aproveitamento agrícola sobre o florestal. Corresponhia esta medida à satisfação de uma velha crença, que via na escassez de solos aráveis uma das principais causas da fraca produção e produtividade agrícolas, cuja resolução se julgava possível com o aproveitamento agrícola dos baldios (Rosas 1991: 775). O PPF constituiria, aparentemente, um ponto de ruptura com esta concepção, ao defender o maior aproveitamento florestal dos baldios, como um dos eixos essenciais para a reestruturação fundiária e, sobretudo, reconversão cultural (Rosas 1992: 365).

Neste trabalho, procurar-se-á indagar das consequências para a agricultura portuguesa da florestação dos baldios a partir dos anos 40, nas vertentes mão-de-obra, produção, produtividade e dimensão da propriedade, afinal aspectos basilares para avaliar o grau de modernização. Os anos em análise correspondem ao período de execução do Plano.

A abordagem efectuada não poderia ignorar o enquadramento ideológico do período em análise, em grande parte personificado pela luta política entre ruralistas e industrialistas, pois foi ela que, de certa forma, conferiu as características particulares do PPF e influenciou os seus ritmos de execução.

2. A POLÍTICA AGRÍCOLA DO ESTADO NOVO NOS ANOS 40, 50 E 60

2.1. A Política Agrícola nas décadas de 40, 50 e 60

Segundo Rosas (1991: 772), até 1935 não existiu uma verdadeira política agrícola, pautando-se a actuação do governo neste sector apenas pela defesa de certas produções em crise ligadas aos principais 'lobbies' de interesses rurais, isto é, em garantir a manutenção de lucros elevados a uma minoria de grandes proprietários fundiários. Só com a nomeação de Rafael Duque para a pasta da Agricultura, se procurou dar um novo rumo ao sector agrícola.

¹ 'O casal agrícola é constituído por modesta mas saudável casa de habitação, necessárias acomodações e terreno, parcial ou totalmente contíguo(...)representa a forma integral de colonização: fixa em condições estáveis a família; (...) facilita equilibrada intensificação cultural, sem os excessos da agricultura industrializada e sem os inconvenientes da parcela minúscula (...)', JCI (1941: 21).

A Segunda Guerra Mundial representou para a economia portuguesa, de pequena dimensão e dependente do exterior, um período de escassez e, conseqüentemente de inflação. O agravamento das condições de vida dos portugueses e o receio de uma agudização da tensão social, permitiu o ecoar das vozes favoráveis à industrialização do país como solução para a crise, defensoras de um processo de industrialização rápido e sustentado, assente nas indústrias de base e viabilizadora da autarcia económica, através de uma política de substituição das importações. Caberia ainda ao Estado desenvolver uma política destinada a uma maior protecção do mercado interno e à construção de infraestruturas de transporte e energéticas (Brito e Nunes 1992: 319-21).

Efectivamente, a Segunda Guerra Mundial anunciou o retinir dos sinos para o modelo de desenvolvimento assente na defesa dos interesses dos agrários ligados à produção do trigo, da vinha ou do arroz. Vários entraves se colocavam à manutenção de tal modelo, como sejam a ausência de mais terra arável (que significava o fim do 'sonho' da extensão da área de cultura), a estagnação da produtividade, com o excesso de população empregue na agricultura, e a estagnação da produção de alguns produtos agrícolas (Rosas 1991: 774-5).

O pensamento de Rafael Duque sobre a questão agrária parece situar-se na corrente de uma ideologia económica reformista, grandemente inspirada por Oliveira Martins, defensora da ideia da modernização do país só ser possível com base na reforma agrícola. Muito embora nunca afronte directamente os grandes interesses agrários, este ministro estava convencido da importância de medidas como a rega, a colonização e a florestação, para produzirem efeitos estruturantes e progressivos na divisão da propriedade e na diversificação das culturas. As grandes linhas da política agrícola, por ele propostas, assentavam em três aspectos (Rosas 1991: 776-84):

- Correção das estruturas de propriedade através da 'colonização interna' e da 'política hidráulica agrícola';
- Diversificação cultural, cuja aposta fundamental foi o PPF, colocando-se esta vertente em sintonia com as necessidades do comércio externo (diminuição do défice da balança comercial) e da indústria (nomeadamente a dos adubos e a da celulose);
- Controlo por parte do capital industrial das actividades complementares da produção agrícola (lagares de azeite, moagens caseiras, azenhas, etc.).

No entanto, a preocupante escassez de bens, nomeadamente de matérias-primas, de produtos energéticos e alimentares, resultante da Segunda Guerra, deu origem a diversos condicionalismos de ordem financeira na implementação da política agrícola delineada (Rosas 1991: 785). Na realidade, mais do que os propósitos referidos, esta última apresentou duas vertentes: atingir a auto-suficiência alimentar quanto aos bens fundamentais de origem agrícola (incluindo as culturas arvenses, hortícolas, arbustivas e a pecuária) e, paralelamente, preservar a estabilidade dos preços desses produtos, sem deixar cair a manutenção e intensificação do esforço da lavoura. Dava-se então início à campanha 'Produzir e Poupar' (Rosas 1990: 167-87).

As iniciativas tomadas neste âmbito afectaram negativamente os lucros dos grandes latifundiários do sul e os pequenos e médios agricultores viram-se mastigados pelo sistema de controlos. Perdia o 'país agrícola', mas às actividades de transformação e comercialização de produtos abriram-se novas portas. Apesar dos revezes criados pela guerra, os apologistas da industrialização fizeram soar as suas reivindicações, facto não alheio à remodelação da organização administrativa de 1940, que centra num mega ministério, o ministério da Economia, os assuntos agrícolas e industriais, sendo nomeado para tratar destes últimos o 'pai da industrialização portuguesa', o engenheiro Ferreira Dias (Rosas 1990: 206).

Pode-se afirmar que as consequências da Segunda Guerra Mundial para o sector agrícola português foram bastante ambíguas: se por um lado travou algumas das reformas já referidas e fez com que a política de Rafael Duque tivesse poucos resultados práticos, não deixou de imprimir à política agrícola uma dinâmica até aí inédita e anunciar o fim do modelo proteccionista da grande lavoura do sul ou do vinho. A braços com uma diminuição dos seus rendimentos, facto agravado pela política de preços dos anos 1947/48, que tentava travar a subida destes¹, os agraristas procuravam freiar os ímpetus modernizantes dos industrialistas preconizadores de um reformismo agrário, não abrindo mão do seu poder político e das suas grandes propriedades (Baptista 1984: 421-2). Desta situação resultou a estagnação e mesmo a crise da agricultura portuguesa, que, por diversos factores, se vai prolongar até ao final do regime (Rosas 1991: 790).

Apesar disso, como já foi referido, as concepções industrialistas de Ferreira Dias², ganharam força e a industrialização do país tornou-se irreversível. Efectivamente, o fim da Segunda Guerra Mundial marca o início de um novo modelo de desenvolvimento (Moura 1969: 28), que assentava em dois aspectos:

- O papel do sector público na construção de infraestruturas básicas no domínio dos transportes, comunicação e energia;
- O sector estratégico para o arranque da economia portuguesa seria o sector industrial, procurando o Estado torná-lo num sector atractivo e com poucos riscos na aplicação de capital, através do controlo da concorrência nacional (Lei n.º 1956 de 1937, também conhecida como Lei do Condicionamento Industrial) e da concorrência estrangeira, do controlo dos conflitos sociais e, ainda, através da manutenção de salários baixos, assegurada pela manutenção de baixos preços agrícolas (Moura 1969: 29).

Este último aspecto marcou decisivamente o rumo do sector agrícola, considerado nesta altura como suporte do desenvolvimento industrial, não só pela via de uma alimentação

¹ Neste período era ministro da Economia Daniel Barbosa, cuja passagem por este ministério marcou a política do pós-guerra.

² Como já foi referido, a chamada ao governo de Ferreira Dias (1940-44), para a subsecretaria de Estado da Indústria, demonstra bem a força da nova e verdadeira política industrial que o Estado Novo estava a implementar. Mais tarde seria nomeado para a pasta da Economia (1958-62).

barata, mas por fornecer, através do êxodo rural, mão-de-obra pouco especializada e pouco reivindicativa à indústria, factor igualmente importante para baixar os salários, ou seja, o sector primário deveria submeter-se aos caprichos do processo de industrialização (MAFA 1983: 7).

Mas o projecto industrialista só entra nos campos nos finais da década de 50, com o II Plano de Fomento (1959-64), onde é reconhecida a necessidade imperiosa de corrigir a estrutura agrária, promovendo o parcelamento no latifúndio do sul e o emparcelamento no minifúndio do norte, procurando-se, desta forma, criar explorações agrícolas de média dimensão, que garantiriam o aumento da produtividade e rendimento agrícolas (Baptista 1984: 691).

Em jeito de balanço, o sector agrícola tinha chegado ao fim da década de 50 em situação desfavorecida, passando de uma situação em que funcionaria como complemento da indústria, para uma situação em que se tornava o verdadeiro bloqueador do desenvolvimento da mesma (Brito e Nunes 1992: 322-6). Efectivamente, as consequências deste modelo para o sector agrícola não foram positivas, na medida em que este não foi arrastado pelo desenvolvimento industrial. Na origem da sua situação de atraso continuava a estar a ausência de reformas no âmbito das estruturas de propriedade, enfrentando qualquer tentativa de reforma agrária (pois era disso que se tratava) os protestos dos agraristas mais conservadores (Brito e Nunes 1992: 333).

A década de 60 corresponde também a um período de estagnação agrícola, marcada pelos tradicionais problemas do sector. Por um lado, a modernização dos processos de trabalho da terra processou-se a um ritmo extremamente lento, continuando-se a adubar mal, a não corrigir a acidez dos solos, a empregar sementes de qualidade inferior e a utilizar rotações pouco equilibradas. Por outro lado, o facto das empresas agrícolas estarem mal estruturadas em termos produtivos e institucionais, conduziu à prática de salários rurais baixos, quando comparados com os praticados no resto da economia (FCG 1976: 108-11).

Nos anos 60, a evolução do sector agrícola foi marcada por três alterações no panorama económico, social e político do país:

- A adesão à EFTA;
- As guerras coloniais;
- A emigração de milhares de portugueses.

A adesão de Portugal à EFTA (Associação Europeia de Comércio Livre) permitiu o alargamento dos mercados para o sector produtivo. Neste contexto, embora as exportações agrícolas tradicionais perdessem peso (vinho, cortiça, resinosas, madeira, etc.), as conservas de tomate, bem como a pasta de papel, classificados como produtos industriais, viram as suas exportações aumentarem significativamente. Este comportamento das exportações fez com que as alterações modernizantes no sector agrícola tradicional, resultantes da maior abertura ao exterior fossem praticamente nulas (Amaro 1978: 286-9).

As guerras coloniais, desde 1961, tinham desencadeado consequências económicas e políticas com repercussões na agricultura. A nível económico, a falta de mão-de-obra originada pela mobilização militar de milhares de homens, deu origem a um aumento dos salários,

nomeadamente dos salários rurais. Por outro lado, o aumento das despesas militares foi depauperando o Estado, impedindo-o de realizar investimentos nos sectores mais debilitados social e economicamente. Ao nível político, o descontentamento generalizado, quanto às más condições de vida que as guerras vieram agravar, conduziu o governo a uma certa prudência na adopção de políticas que pudessem gerar brechas nos poucos apoios que ainda dispunha. Ora, as reformas há muito necessárias ao desenvolvimento do sector agrícola eram de molde a originar oposições muito fortes, nomeadamente aquelas que afectavam a dimensão das propriedades. Com o ministro da Economia Correia de Oliveira (1965-9) assumia-se, definitivamente, o abandono das intervenções nas estruturas agrárias, deixando-se esta tarefa ao natural êxodo rural que se vinha verificando (Baptista 1984: 697) e aos proprietários. No Plano Intercalar de Fomento (1965-7) fica expressa esta opção: '(...) é ao sector privado da lavoura que continuará a caber o principal papel no processo de desenvolvimento da agricultura nacional'.

Finalmente, o aspecto que maiores e mais profundos impactos evidenciou para a actividade agrícola foi a emigração, levando milhares de pessoas a abandonar as zonas rurais do país. Este êxodo, causa e consequência da crise agrícola que o país vivia, agravou os problemas, tanto do ponto de vista da articulação da actividade agrícola com os restantes sectores, como das relações económicas e sociais em que se processava a produção agrícola.

A diminuição da população activa na agricultura, gerada pela emigração, influenciou de forma decisiva a actividade agrícola, que primava pelo recurso intensivo à mão-de-obra e pela fraca mecanização. Se por um lado a oferta de bens agrícolas estava, de certa forma, bloqueada na sua evolução pelos constrangimentos já referidos, por outro, a procura de bens agrícolas aumentava significativamente, resultado inevitável do crescimento económico moderno (que correspondia a um aumento do rendimento *per capita* e crescente urbanização), bem como de um incremento na actividade turística. A incapacidade da oferta de bens agrícolas em responder a este acréscimo de procura levou ao aumento dos preços destes bens e ao agravamento do défice da balança comercial. Esta tendência acentuou-se face ao já explicado aumento dos salários rurais.

O modelo de desenvolvimento do pós Segunda Guerra não poderia ficar incólume a todas estas alterações, nomeadamente na vertente que apelava ao papel da agricultura na manutenção de um baixo custo de vida e de baixos salários.

A crise da agricultura manifestou-se, de igual forma, nas alterações geradas pela emigração no quadro sócio-económico desta actividade. Destacam-se: o envelhecimento da população activa agrícola, factor altamente desfavorável à criação de um ambiente receptivo para a introdução de inovações no sector; o abalo das formas de exploração da terra, devido ao aumento dos salários; o abandono de algumas terras; a intensificação da mecanização e adubação das terras mais férteis e rentáveis, na medida em que os preços das máquinas e adubos cresceram menos que o preço da mão-de-obra, tornando atractivo a substituição do trabalho por capital; a procura de terras por parte dos emigrantes para a construção de habitação

gerou um aumento do preço das terras, o que dificultou o alargamento das propriedades dos que não emigraram (Baptista 1984: 705-21).

No III Plano de Fomento (1968-73), são apontados os principais problemas do sector agrícola, relacionados com a mão-de-obra, com o investimento e com as características da empresa agrícola.

Da mão-obra refere-se que '(...) no que respeita ao volume da população empregada na agricultura, é de referir que a diminuição observada, se bem que em globo contribua para o aumento da produtividade, se tem processado nos últimos anos a um ritmo elevado e de forma desordenada, ocasionando graves problemas nalgumas regiões do continente, nomeadamente o envelhecimento das populações e as variações bruscas de salários, com reflexos desfavoráveis na rentabilidade e nos custos de produção das empresas agrícolas'.

Quanto à estrutura da propriedade, em termos de áreas e de aspectos organizativos, 'seu fraccionamento e formas de exploração oferecem numerosas situações que revelam quadros estruturais inconvenientes à aceleração do necessário processo de desenvolvimento do sector'.

Finalmente, '(...) o nível baixo de investimentos realizados na agricultura do continente constitui uma das causas, se não a fundamental, do fraco progresso atingido no sector'.

Nos finais dos anos 60, as reformas fundamentais permaneciam por realizar: o emparcelamento/parcelamento não avançou; os mercados externos não estimularam a modernização; as empresas agrícolas continuavam a ser ineficientes e pouco competitivas.

2.2. A política florestal do Estado Novo e o Plano de Povoamento Florestal (1939-68)

2.2.1. A Lei do Povoamento Florestal

2.2.1.1. A Proposta de Lei do Governo

A proposta de lei do povoamento florestal foi apresentada pelo ministério da Agricultura à Assembleia Nacional em 21 de Fevereiro de 1938. Acompanhava a proposta do ministro Rafael Duque, um relatório que abordava diversos aspectos de relevo para a justificação e execução da lei em causa, destacando-se os seguintes conteúdos:

a) Áreas a arborizar, situação e limites: contempla a lei apenas os baldios a norte do Tejo, por serem os de maior dimensão, totalizando a área a arborizar pela acção do Estado cerca de 420,000 hectares. Deste total, estimava-se que 75 por cento da área seria destinada a sementeiras e a restante a plantações;

b) Período de tempo necessário à execução da lei: 30 anos, divididos em 6 períodos quinquenais. Apesar do crescimento das florestas ser mais lento - cerca de 60 anos - esperava-se que ao fim do período estabelecido algumas árvores pudessem estar prontas para ser rentabilizadas economicamente, para além dos claros benefícios da florestação para a actividade

agrícola. Evidencia-se, ainda, a demora que a legislação em vigor quanto a esta temática poderia implicar;

c) Espécies a empregar e sua finalidade: o pinheiro bravo surge como a espécie de eleição, tendo em linha de conta critérios geofísicos e económicos. A floresta surge como essencial para a segurança das terras, na correcção das chuvas e cursos de água, bem como na defesa da Nação, melhoria da saúde pública e como empregadora de mão-de-obra. Para a actividade económica, a madeira poderia ser destinada ao mercado interno (indústria, produção de energia e efeitos na agricultura e pecuária, turismo) e à exportação;

d) Previsão dos resultados de ordem económica, social e financeira: a despesa total cifra-se em 640,658,428 contos (arborização das serras), incluindo capitais dispendidos na constituição das matas e florestas (durante 30 anos) e despesas de conservação (20 anos), bem como o valor dos terrenos pertencentes aos corpos administrativos. O rendimento anual líquido será da ordem dos 55,598 contos/ano, ao que corresponde uma remuneração do capital da ordem dos 2,66 por cento.

No que concerne à proposta de lei propriamente dita, as questões descritas no parágrafo anterior são contempladas no total das 15 bases da lei proposta pelo governo:

- Os terrenos baldios reconhecidos pelo ministério da Agricultura como aptos para a floresta serão objecto de planos de floresta, cuja elaboração contempla várias etapas, que vão desde a demarcação dos baldios à realização de inquéritos nos concelhos e freguesias. O plano deve contemplar os seguintes aspectos: área destinada à floresta, à pastagem, aos viveiros e culturas afins; espécies a empregar; infraestruturas variadas; orçamento (Bases I a VIII);

- As despesas a efectuar com a arborização serão custeadas, até ao final do ano de 1949, pelas verbas inscritas no orçamento ordinário do ministério em causa e pelos recursos disponíveis no âmbito da Lei de Reconstituição Económica. O rendimento líquido será distribuído entre o Estado e os corpos administrativos, em proporção das despesas efectuadas por cada um deles. Os particulares dispõem de facilidades de crédito na Caixa Geral de Depósitos e no Crédito e Previdência (Bases IX, X, XI, XII, XIV e XV).

- Terrenos particulares susceptíveis de povoamento regular ou parcial: expropriação pelo Estado, caso não cumpram o plano de arborização (Bases XII e XIII).

2.2.1.2. O parecer da Câmara Corporativa

O parecer da Câmara Corporativa foi concluído em 27 de Março de 1938, participando na sua elaboração as seguintes secções: produtos florestais, interesses espirituais e morais, política e administração geral, obras públicas e comunicações e, finalmente, política e economia coloniais. Foram ouvidas as secções de autarquias locais, actividades económicas não diferenciadas, defesa nacional e finanças, e economia geral.

As conclusões deste parecer foram, na sua generalidade, fortemente favoráveis à execução da lei, embora se apontem algumas alterações respeitantes à delimitação dos perímetros a florestar, à coordenação entre ministérios, à expropriação de terrenos particulares e ao orçamento.

Assim, no que se refere à área a florestar (Base I), mantendo-se os terrenos baldios a norte do Tejo aptos para a florestação, salientava-se a necessidade da base contemplar como excepção, de forma explícita, os baldios indispensáveis ao logradouro comum, numa clara referência ao Código Administrativo em vigor.

Quanto à demarcação dos baldios (Base III), caso não fosse possível o acordo amigável entre as partes, seria instaurado um inquérito administrativo, enquanto que na redacção inicial se partia para a acção judicial. A expropriação de terrenos particulares (Base XIII) far-se-ia apenas se o proprietário não seguisse as indicações da Direcção Geral dos Serviços Florestais.

A Câmara propôs a criação de uma nova Base, a Base XVI, que procurava estabelecer a correcção torrencial como prioridade para os trabalhos de arborização.

No âmbito da coordenação entre serviços públicos, pertencentes a diversos ministérios, foi proposta uma nova base (Base XVII), que apontava para a necessidade de consulta dos ministérios da Guerra e das Obras Públicas e Comunicações.

Em relação ao orçamento do plano de arborização, o cômputo das despesas considerava-se realista, mas o das receitas era adjectivado de 'optimista demais', por não contabilizar a desvalorização pelo custo de transporte da madeira e as incertezas e riscos da exploração.

A proposta foi aprovada por unanimidade, com declaração de voto de José Inácio de Castelo Branco, que pretendia uma alteração na Base I da lei, por esta não fazer referência às obras de correcção torrencial.

2.2.1.3. O debate e a votação na Assembleia Nacional

O debate na generalidade da proposta de Lei do Povoamento Florestal decorreu na Assembleia Nacional entre 19 e 22 de Abril de 1938. Nela intervieram os deputados Álvaro Morna, Melo Machado, Almeida Garrett, Águedo de Oliveira, Antunes Guimarães, Carlos Borges, Garcia Pereira, Proença Duarte, Araújo Correia e Mário Figueiredo.

Abriu o debate o deputado Álvaro Morna, começando o seu discurso com um rasgado elogio à iniciativa governamental, considerando a Lei do Povoamento Florestal '(...) um dos mais belos e mais notáveis diplomas que a esta Câmara tem sido possível apreciar'.

As principais questões, em torno das quais se centrou o debate, estiveram essencialmente ligadas à entidade que deveria levar a cabo tão grandiosa empreitada como é a florestação: o Estado ou a iniciativa privada. As opiniões foram quase unânimes em considerar que tal tarefa deveria caber ao Estado, pelos montantes envolvidos, pela natureza do produto e ainda pelos objectivos contemplados. Também a área a florestar foi objecto de atenção,



nomeadamente no que respeita ao que pode ser considerado como baldio com aproveitamento florestal fora da delimitação do logradouro comum. Quanto à expropriação pelo Estado de terrenos com aptidão florestal, também foram feitos alguns comentários sobre a necessidade de tal iniciativa. Finalmente, o orçamento efectuado foi colocado em causa por diversas vezes, tanto pelo optimismo dos custos, como das receitas.

Salienta-se a intervenção do deputado Araújo Correia, muito crítica em relação à proposta de lei, por esta não responder às exigências do país em matéria de povoamento florestal: a correcção torrencial dos rios e as modificações do clima geradas pela florestação apenas teriam lugar nos baldios a norte do rio Tejo, sendo que 67 por cento da área abrangida pelo plano se situar a norte do rio Douro. Mesmo na área afectada, seriam necessários estudos mais rigorosos quanto à aptidão dos solos. Também as espécies preferidas foram objecto de críticas por este deputado. Finalmente, a previsão dos resultados económicos: para 30 anos poderia ser muito falível. Por esta ordem de razões, Araújo Correia pretendia que a proposta do governo tivesse outra orientação.

A discussão na especialidade da proposta de Lei do Povoamento Florestal decorreu de 26 a 28 de Abril de 1938, contando com a participação dos deputados Diniz da Fonseca, Mário Figueiredo, Fávilo Vieira, Antunes Guimarães, Garcia Pereira, Melo Machado, Querubim Guimarães, Álvaro Morna e Pinto de Mesquita.

Algumas das bases propostas foram votadas e aprovadas tal e qual o governo as apresentou. Tais foram os casos das Bases IV, VII, VIII, IX, XI e XV.

Foram feitas 3 propostas de alteração da Base I, uma subscrita pelos deputados Mário Figueiredo, Lopes da Fonseca e outros, uma outra pelo deputado Antunes Guimarães e a última pelo deputado Garcia Pereira, tendo este retirado a sua proposta. A proposta de Mário Figueiredo foi aprovada, excluindo-se assim a referência sugerida pela Câmara Corporativa aos baldios destinados aos logradouros comuns.

Quanto à Base II, 2 propostas de alteração: a de Fávilo Vieira (prazo de 5 anos para a elaboração dos planos de arborização para o sul do Tejo e ilhas) e a de Mário Figueiredo, aprovada, que alterou a proposta do governo no sentido deste não ficar dependente de prazos para a arborização da área referida.

Os deputados Antunes Guimarães e Garcia Pereira apresentaram propostas de alteração à Base III, tendo este último retirado a sua proposta da discussão. Para Antunes Guimarães, o que estava em causa era o prazo de prescrição dos baldios: se de acordo com os termos gerais de direito (mais justos, segundo ele) ou de acordo com a disposição aprovada em 1913, em que o prazo de prescrição para os bens do Estado era 2 vezes superior ao dos particulares. Para além disso, defendia que a delimitação dos baldios deveria ficar confinada aos concelhos já incluídos nos perímetros estabelecidos pelo governo. O deputado Mário Figueiredo desvalorizou esta proposta por não ter cabimento, na medida em que estava claro a prevalência do Código Administrativo. Foi aprovada a proposta do governo.

A proposta de alteração da Base V, feita também por Mário Figueiredo, procurava deixar claro que o PPF deveria respeitar os usos e os costumes dos povos, mesmo quando o baldio tivesse vocação florestal e não fosse utilizado com esse fim. A proposta foi aprovada.

A proposta da Câmara Corporativa quanto à Base VI foi aprovada.

O deputado Garcia Pereira pretendia ver substituída na Base VIII o ano de 1939 pelo de 1940, dando um prazo maior ao governo para preparar os planos de florestação. A proposta foi rejeitada e a Base foi aprovada segundo a proposta do governo.

O deputado Antunes Guimarães propôs que se aditasse à Base XII a possibilidade dos particulares terem um regime de expropriação semelhante ao dos corpos administrativos, ou seja, comparticipação nos lucros de exploração. Esta proposta foi rejeitada.

A Base XVI (nova Base relativamente à proposta do governo) recebeu uma proposta de aditamento do deputado Querubim Guimarães (segue a proposta da Câmara Corporativa) e uma proposta do deputado Garcia Pereira que visava salvaguardar os interesses das populações das áreas a arborizar, no que concerne ao estabelecimento de prioridades. Esta última proposta foi aprovada.

À BASE XVII, igualmente proposta da Câmara (e defendida pelo deputado Antunes Guimarães), foram sugeridas alterações pelos deputados Garcia Pereira (proposta rejeitada) e Mário Figueiredo (proposta aprovada). Este último pretendeu introduzir maior flexibilidade na execução do plano, ao contrário de Garcia Pereira, defensor de que os projectos definitivos de arborização deveriam de reunir o mais amplo consenso possível, nomeadamente através da auscultação da opinião de diversas entidades com representatividade local.

2.2.2. *A execução da Lei do Povoamento Florestal*

A partir de 1935, o povoamento florestal tornou-se numa das prioridades da política agrícola do Estado Novo e um dos traços mais marcantes da política florestal, facto atestado pela atribuição de uma verba para este fim no âmbito da Lei de Reconstituição Económica (Lei n.º 1914, de 24 de Maio de 1935).

O PPF, estabelecido em 1938 pela Lei n.º 1971, de 15 de Junho, apresentava uma divisão em períodos quinquenais, cabendo mais de 2 quinquénios no domínio da aplicação da Lei de Reconstituição Económica. Os restantes anos de vigência do plano seriam financiados pelo orçamento ordinário do ministério da Agricultura/ Economia (PPF 1940: 117) e pelo orçamento extraordinário do ministério da Economia.

Em 1950, a verba destinada ao PPF no âmbito da Lei de Reconstituição Económica (vidé Quadro nº 1) orçava os 264,6 milhares de contos, o que correspondia a cerca de 19,1 por cento do total das despesas efectuadas com o fomento agrícola [da ordem dos 1382,2 milhões de contos (Nunes e Valério 1983: 351)]. Embora não ocupasse o primeiro lugar no âmbito dos programas aplicados ao sector agrícola, que pertencia à Hidráulica Agrícola, o 'Povoamento

Florestal' era o segundo programa mais importante, pese embora a sua 'rivalidade' com outro dos objectivos na área do fomento agrícola, a Colonização Interna (CI).

Na realidade, ao longo dos 15 anos de execução da Lei de Reconstituição Económica, o peso das despesas com a florestação do país foi-se alterando, observando-se um ponto de viragem a partir de 1947, ano a partir do qual o segundo lugar em termos de importância foi ocupado pela CI (em 1947, este programa detinha 26,6 por cento das verbas gastas com a agricultura, contra os 10,9 por cento do povoamento florestal e o fosso agrava-se ao longo dos dois anos seguintes).

Quadro nº 1 - Despesas com o Plano de Povoamento Florestal (PPF) em comparação com as da Colonização Interna (CI)

Unidade: 10³ Esc

Anos	Despesas Ordinárias	Desp. Extr. PPF* (1)	% em relação ao total de (1)	(1)/Total Desp. Extr. c/ agric* (%)	Variação anual de (1)	Desp. Extr. CI* (2)	% em relação ao total de (2)	(2)/Total Desp. Extr. c/ Agric.* (%)
1936	794	2000	0,76	6,3	0	0	0,00	0,0
1937	769	6367	2,41	18,8	4367	0	0,00	0,0
1938	912	5724	2,16	15,2	-643	300	0,21	0,8
1939	337	9613	3,63	14,6	3889	1313	0,94	2,0
1940	99	11544	4,36	25,7	1931	760	0,54	1,8
1941	167	12257	4,63	23,0	713	1653	1,18	3,2
1942	115	13953	5,27	21,6	1696	1741	1,24	2,6
1943	115	13881	5,25	24,6	-72	1100	0,78	2,0
1944	204	14205	5,37	24,2	324	1557	1,11	2,7
1945	291	25709	9,71	21,9	11504	1088	0,78	0,9
1946	578	23794	8,99	20,1	-1914	2277	1,62	1,9
1947	351	28924	10,93	14,7	5130	37349	26,64	19,2
1948	650	31335	11,84	16,5	2411	43155	30,78	22,8
1949	428	35599	13,45	25,4	4264	34322	24,48	24,4
1950	632	29730	11,23	28,3	-5869	13593	9,69	13,0
TOTAL	6441	264635	100	19,1	-	140208	100	13,0

Fonte: Contas Gerais do Estado.

Nota: * Despesas no âmbito da Lei de Reconstituição Económica.

Ao longo das décadas de 50 e 60, o PPF foi também contemplado nas despesas orçadas nos Planos de Fomento, recebendo grande incremento na sua concretização (vide Quadro nº2). Os últimos anos de vigência do PPF são de grande esforço financeiro no sentido da sua plena concretização, tendo lugar nos anos de 1965, 66 e 67 cerca de 30 por cento das despesas extraordinárias.

Quadro nº 2 - Despesas com o PPF terminada a execução da Lei da Reconstituição Económica

Unidade: 10³ Esc.

Anos	Despesas ordinárias	% em relação ao total	Despesas Extraordinárias PPF*	% em relação ao total
1951	741	4.4	35274.3	3.0
1952	1063	6.2	38230.6	3.2
1953	1340.3	7.9	45185.4	3.8
1954	1460.1	8.6	50324.6	4.3
1955	1547.6	9.1	58982.9	5.0
1956	1433.4	8.4	72898.6	6.2
1957	1171.6	6.9	69257.4	5.9
1958	1288	7.6	72898.6	6.2
1959	1180	6.9	80748.3	6.8
1960	1076.7	6.3	79049.5	6.7
1961	1087.7	6.4	74591.7	6.3
1962	798.3	4.7	75295.9	6.4
1963	685.6	4.0	72954.7	6.2
1964	-	-	-	-
1965	641.7	3.8	112700.7	9.5
1966	519.1	3.0	124830.4	10.6
1967	469.8	2.8	118274.1	10.0
1968	470.4	2.8	0	0
1969	52.6	0.3	0	0
TOTAL	17026.9	100	1181497.7	100

Fonte: Contas Gerais do Estado.

Nota: * Despesas no âmbito dos Planos de Fomento.

Os propósitos do PPF estão claros na Base I da Lei do Povoamento Florestal: 'Os terrenos baldios, definitivamente reconhecidos (...) como mais próprios para a cultura florestal do que para qualquer outra, serão arborizados (...). A arborização dos baldios situados a norte do Tejo (...) serão executadas em conformidade com a ordenação geral ou plano constante do mapa anexo n.º 7 (...)'. A incidência espacial do Plano ficava, assim, confinada aos baldios das serras e montanhas a norte dos distritos de Leiria e Castelo Branco¹ (zona por excelência da pequena propriedade), seguindo o que já tinha sido estabelecido no 'Reconhecimento dos Baldios de 1939' (vidé Quadro nº 3) e que apontava para a maior aptidão florestal dos baldios (cerca de 85,2 por cento apresentavam boa aptidão para aquele fim), nomeadamente nos que se situavam na mancha espacial já referida (ainda no Quadro nº 3, os casos de Braga - 97,96 por cento dos baldios com aptidão florestal - ou do Porto - 98,94 por cento dos baldios com aptidão florestal).

¹ Por Decreto n.º 38 178 de 22 de Fevereiro de 1951, o PPF alargou-se às Ilhas Adjacentes. Com a Lei n.º 2069 de 24 de Abril de 1954, os Serviços Florestais estendem a sua actuação a sul do Tejo e à orla raiana do centro e norte do país, embora apenas sobre os terrenos que sofressem de erosão.

fornecimento de matérias-primas à indústria de celulose e de papel, poderia conduzir a uma diminuição da importação de pasta de papel.

O atraso da florestação dos baldios relativamente ao previsto conduziu mesmo o Governo, no I Plano de Fomento (1953-58) a atribuir ao PPF uma verba de 400 mil contos destinados à arborização de 70 mil hectares. Esta verba representava o segundo montante mais importante daquilo que era consignado aos investimentos agrícolas (cerca de 31 por cento). Aqui se reconhece que 'Portugal é um país essencialmente florestal' (I Plano de Fomento 1953: 10), apontando-se os benefícios da articulação floresta/indústria/comércio.

No II Plano de Fomento (1959-64) atribui-se cerca de 750 mil contos ao Povoamento Florestal, dos quais 521 mil contos se destinavam à arborização a norte do Tejo, correspondendo este período àquele em que mais se arborizou. Saliente-se ainda o ênfase dado à florestação da propriedade privada, que beneficiou de uma verba de 87 mil contos. A Hidráulica Agrícola torna-se o investimento mais importante na área dos Investimentos de Base na Agricultura, absorvendo cerca de 1 milhão de contos. Secundarizada definitivamente ficou a CI, que deu lugar à Reestruturação Fundiária (com uma verba atribuída de 300 mil contos).

No III Plano de Fomento (1968-73), e no que respeita ao Empreendimento da Silvicultura (rubrica do Povoamento Florestal), as verbas atribuídas cifravam-se em 304 mil contos, manifestamente insuficientes para terminar a execução do PPF.

No Plano Intercalar de Fomento (1965-67), a aposta na arborização da propriedade privada está totalmente lançada com o destaque dado à Lei n.º 34 394, de 1945, que cria o Fundo de Fomento Florestal (Plano Intercalar de Fomento 1964: 243), embora este fosse posteriormente objecto de várias alterações.

A razão do abrandamento da florestação a partir de 1964, quando quase tudo era favorável à sua intensificação [crescente industrialização, abrandamento das oposições dos agrários, mais verba, melhor conhecimento do terreno por parte dos engenheiros dos Serviços Florestais e menor oposição das populações (Estêvão 1993: 1253)], parece encontrar-se, paradoxalmente, na crescente oposição dos agraristas mais conservadores e no desinteresse dos industrialistas. O sector agrícola parecia encontrar-se em situação de estagnação, facto aliás reconhecido pelos Planos de Fomento com incidência neste período (Plano Intercalar de Fomento 1964: 229). Ora, o avanço da florestação dos baldios no norte do país poderia agravar ainda mais esta situação, ao destruir uma das principais fontes de riqueza da pequena e igualmente da grande propriedade a norte, também ela utilizadora dos pastos dos baldios.

Por outro lado, para os defensores da aliança floresta/indústria, a arborização deixou de ser tão importante: a mão-de-obra não estava a afluir às cidades, mas antes a dirigir-se para o estrangeiro; a indústria dos adubos estava a ser lançada sem estar dependente da florestação. A principal base de apoio desta última estava assim muito mais apagada.

Cabe ainda aqui uma breve análise da evolução da ocupação florestal do Continente antes e depois da aplicação do PPF (vide Quadro nº 5). Escolheram-se para análise os anos de: 1954, levantamento feito antes da execução do Plano; 1960, altura em que a execução do Plano estava

Quadro nº 3 - Reconhecimento dos Baldios do Continente (1939)

Unidade: Hectares

Distritos	Total dos Baldios (1)	Aprov. Flores. (2)	(2)/(1) %
Viana do Castelo	66161	59225	89,5
Braga	18584	18186	97,9
Porto	16530	16355	98,9
Vila Real	129005	117468	91,1
Bragança	30916	22729	73,5
Aveiro	15416	15042	97,6
Coimbra	48630	45273	93,1
Viseu	74760	69866	93,5
Guarda	31928	25163	78,8
Castelo Branco	15442	15044	97,4
Leiria	21002	14310	68,1
Santarém	14025	3562	25,4
Lisboa	6495	6351	97,8
Setúbal	184	169	91,8
Portalegre	4073	425	10,4
Évora	941	358	38,0
Beja	7157	553	7,7
Faro	6122	2119	34,6
TOTAL	507373	432198	85,2

Fonte: Devy Vareta 1993: 161.

À margem do PPF permaneciam os montados alentejanos, incultos privados e a grande propriedade, os quais a lei remetia para os 'planos complementares a executar' (Base II da Lei n.º 1971).

A importância desta lei centra-se na tentativa de resolução do problema dos baldios. Estes desempenhavam um papel fundamental na agricultura como fornecedores de pasto para as espécies pecuárias e de mato, que, juntamente com o esterco, proporcionavam o estrume para a fertilização das terras. Algumas vezes eram utilizados como terra de cultivo, oferecendo ainda ao camponês a lenha, o carvão e até madeira, mel, etc. Esta questão era considerada por muitos como um dos principais obstáculos à modernização da agricultura portuguesa ao não permitir aumentos da superfície agrícola e produção a norte do Tejo. Os baldios, 'muleta' da agricultura familiar, perpetuavam as fracas produtividades desta e a quase total ausência de mercantilização do mundo rural. O início da arborização massiva das zonas serranas, por excelência baldias, surge como arma fundamental de resolução do problema, ao libertar mão-de-obra nos campos, que poderia conduzir à crescente mecanização e, ainda, ao incentivar a utilização de adubos químicos (Estêvão 1993: 1158-9).

Desta forma, previa-se arborizar uma área de 420 mil hectares de baldios (PPF 1940: 15), distribuídos por 6 quinquênios (vidé Quadro nº 4). As verbas calculadas para tal empreendimento cifravam-se em 747,4 milhares de contos. O fomento das infraestruturas

acompanhava a florestação, prevendo-se igualmente a construção de 940 casas de guarda, a construção de 2415 km de caminhos e uma rede telefónica de 5800 km.

Quanto aos objectivos do PPF, embora no relatório do mesmo fossem salientados os objectivos físico-geográficos, não estavam ausentes os objectivos sócio-económicos da florestação, que são levados mais longe no parecer da Câmara Corporativa.

As metas económicas estavam ligadas ao fornecimento de madeira de qualidade para exportação (aspecto destacado como a segunda finalidade do Plano pela Câmara) e ao fornecimento de combustível à indústria. Referiam-se também as actividades industriais ligadas directamente à transformação dos produtos florestais, embora não tivessem lugar de destaque. Apresentavam-se ainda outros objectivos ligados à função natural das florestas de modificação do regime das chuvas, da fixação de terras móveis e de correção torrencial. Apontavam-se ainda como objectivos, a defesa nacional, a criação de novos postos de trabalho, o melhoramento das pastagens nas zonas com indústrias de lanifícios, o desenvolvimento turístico e a beneficiação do clima e saúde pública (PPF 1940: 21-4; 155-9).

A prioridade de objectivos estabelecida pela Câmara Corporativa vai no sentido de confirmar a vontade do Governo em encetar o desenvolvimento industrial e comercial, ou seja, o projecto florestal servia, basicamente, os interesses dos industrialistas (Estêvão 1993: 1193).

Ainda no que concerne aos objectivos do Plano, a escolha da espécie florestal a utilizar recaía sobre o pinheiro bravo, por melhor se aplicar ao terreno e ao clima e servir de forma mais cabal os referidos objectivos, tanto em termos económicos como naturais. O pinheiro, para além de fornecer madeira para exportação, permitia a obtenção de resina, sendo também uma importante fonte de combustível e de material de construção. Podia ser igualmente aproveitado para a produção de massa de papel (na qual Portugal era deficitário), quando associado ao eucalipto, e para a indústria do mobiliário (PPF 1940: 19; 145-6).

A execução do PPF afastou-se dos objectivos definidos quanto à área a arborizar e, consequentemente, podemos dizer que os seus impactos na actividade agrícola e industrial ficaram igualmente aquém das expectativas. O Quadro n.º 4 dá-nos conta do seu nível de execução: a percentagem de concretização do projectado ficou em 64,9 por cento, não se alcançando os 420 mil hectares propostos.

Quadro n.º 4 - Orçamento inicial do PPF e execução material de 1939 a 1972.

ANOS	Projectada Desp. (contos)	Projectada Arboriza. (HA)	Projectada Caminh. (Km)	Realizado Arboriza.ção (HA)	% de concret.	Realizado Cami. (Km)
(antes)	-	-	-	(20973)		(480')
1939-43	79100	20000	800	14982	74,9	154
1944-48	98300	36000	600	19723	54,8	136
1949-53	122400	58000	500	38838	67,0	180
1954-58	145100	79000	380	67895	85,9	357
1959-63	143700	100000	135	75065	75,1	376
1964-68	158800	127000	0	56011	44,1	405
TOTAL	747400	420000	2415	272514	64,9	1608

Fonte: Devy-Vareta 1993: 182.

Podem-se apontar várias explicações para a não cabal concretização do PPF, entre as quais, e para os anos 40 (de 1944 a 1948 apenas 54,8 por cento dos hectares projectados foram efectivamente realizados), se destaca o aumento dos preços de materiais e da mão-de-obra, gerado pela Segunda Guerra Mundial e as restrições financeiras impostas pela mesma (Barros *et al.* 1945: 106). Igualmente para a década de 40, e a nível interno, os obstáculos à concretização cabal do previsto surgiram da criação em 1939 da Junta de Colonização Interna (JCI), que pretendia retirar grande parte da área dos baldios ao aproveitamento florestal, canalizando-os para a agricultura, invocando que esta seria a melhor forma de servir os interesses da pequena propriedade (Estêvão 1993: 1174).

Na realidade, a criação da JCI constituía mais uma vitória dos agraristas sobre os industrialistas: o aumento/melhoramento da pequena propriedade permitia um aumento da produção agrícola, compensando a fraca produtividade da agricultura com uma cultura mais intensiva e, ao mesmo tempo, fornecia mão-de-obra aos grandes proprietários (Estêvão 1993: 1230). Defendia-se assim o sector agrícola, para que este pudesse continuar a ser o mais importante na economia portuguesa.

Nos anos 50, a florestação parece tomar novo fôlego, mas a execução do Plano, embora mais acelerada, continua a não ser total ao longo dos quinquênios definidos. No entanto, a posição institucional, nos primórdios dos anos 60, era de optimismo. Numa publicação da Secretaria de Estado da Agricultura – '75 anos de actividade na arborização das Serras' - embora se reconhecesse o atraso, esperava-se que a tarefa de arborização estivesse terminada dentro de 15 a 20 anos, apontando-se como causa do atraso a oposição, infundada segundo o autor, das populações montanhesas à arborização (Mendonça 1961: 82; 134).

De facto, a arborização intensifica-se ao longo da década de 50, mas não tem lugar um movimento mais acelerado de implementação do projectado, o que nos parece tanto mais grave quanto a floresta demora algum tempo a produzir resultados económicos.

As causas para a intensificação da arborização poderão residir no processo de industrialização, apontando-se o ano de 1945 como aquele que corresponde ao arranque industrial da economia portuguesa (Moura 1969: 28-9). Os objectivos económicos do PPF pareciam satisfazer cabalmente este arranque, em vários aspectos (Estêvão 1993: 1219-27):

- Impulsionaria o crescimento da indústria dos adubos;
- Libertaria mão-de-obra para a indústria;
- Permitiria o desenvolvimento da indústria do papel e da celulose.

Quanto ao primeiro ponto, o adubo não se destinava directamente às florestas, mas a ocupação florestal do baldio colocaria fim ao recurso por parte da agricultura familiar aos adubos naturais (já referimos que esta era uma das funções do baldio). O segundo aspecto seria consequência da destruição da agricultura montanhesa, fazendo afluir aos centros urbanos mão-de-obra barata, abundante e não especializada. Finalmente, a floresta, como garantia de

bastante avançada; finalmente, o ano de 1970, quando já estava finalizada a sua execução. Em 1934, dos 2520 mil hectares de área florestal cerca de 45,2 por cento eram ocupados pelo pinheiro, evidenciando-se como a espécie florestal mais relevante. Seguiu-se o sobreiro (29,4 por cento da área florestada) e a azinheira (15,1 por cento). A taxa de arborização (em relação à área total do país) era da ordem dos 28,4 por cento. Em 1970 registou-se um acréscimo de 363 mil hectares da área florestal, para os quais o PPF contribuiu com 272,5 mil hectares (cerca de 75,1 por cento), apresentando-se desta forma como um dos factores importantes para o incremento da taxa de arborização do país, da ordem dos 32,5 por cento, em 1970. Em termos da composição da área florestal portuguesa, o pinheiro permaneceu a espécie mais importante, registando o segundo maior acréscimo em termos de hectares (não esquecer que o PPF o elegeu como principal espécie a desenvolver).

Quadro nº 5 - Evolução da área florestal em Portugal Continental

Unidade: Hectares

	1934	%	1970	%	Varição (1934-70)
Pinheiro	1139	45,2	1307	45,3	168
Bravo	-	-	1274	44,2	-
Manso	-	-	33	1,1	-
Outras Resinosas	6	0,2	39	1,4	33
Sobreiro	741	29,4	638	22,1	-103
Azinheira	380	15,1	573	19,9	193
Eucalipto	6	0,2	154	5,3	148
Carvalho	108	4,3	6	0,2	-102
Castanheiro	85	3,4	27	0,9	-58
Outras Folhosas	6	0,2	126	4,4	120
Outras Espécies	67	2,7	16	0,6	-51
ÁREA FLORESTAL	2520	100	2883	100	393
TAXA DE ARBOR.	28,4%		32,5%		

Fonte: Fabião 1996: 123.

Outro aspecto que seria interessante analisar, mas que não cabe aqui fazê-lo, respeta a uma das preocupações no âmbito da política florestal, talvez aquela onde o PPF teve maior impacto: o aumento da área florestal pertencente ao Estado. Segundo Mendonça (1961: 31), em 1960 era ainda uma percentagem muito pequena quando comparada com a de outros países, cabendo ao Estado a modesta parte de 2 por cento da área florestal do país, enquanto a maior área da mesma pertencia aos particulares (cerca de 93 por cento). Para efeitos de comparação cite-se o exemplo francês: no ano de 1949, cerca de 13,6 por cento da área florestal de França pertencia ao Estado. A concretizar-se na íntegra a execução do PPF, a área total controlada e gestão estatal teria sido da ordem dos 600 mil hectares (incluindo baldios, dunas e matagais) ou

seja, 13 por cento da área com aptidão florestal. Feitas as contas, em 1968 o Plano apenas tinha aumentado em 272,5 mil hectares a área florestal pertencente ao Estado.

3. IMPACTOS DO PLANO DE POVOAMENTO FLORESTAL

Na análise dos impactos do PPF no sector agrícola português, e sempre que possível, procedemos à agregação dos dados numa mesma estrutura de produção agrícola, que se considera como a mais relevante em termos de estrutura fundiária: a 'zona da agricultura familiar', que segundo Baptista (1984: 625) engloba os distritos de Viana do Castelo, Braga, Porto, Aveiro, Leiria, Coimbra, Vila Real, Bragança, Viseu e Guarda.

Esta simplificação torna-se útil no tratamento dos dados e abrange grande parte da área geográfica incluída no PPF, permitindo uma análise da evolução da situação agrícola na região a norte do Tejo, por excelência a zona da agricultura familiar e da pequena propriedade.

3.1. População Activa empregue na Agricultura

A evolução da população activa empregue na agricultura pode constituir um indicador de modernização do sector agrícola, relacionando-se inversamente estes dois aspectos, ou seja, um número reduzido de activos agrícolas é, na maior parte dos casos, sinónimo de modernização do sector.

O PPF poderia ter efeitos a este nível, na medida em que a arborização massiva, ao retirar uma das principais fontes de subsistência da pequena agricultura, os baldios, conduziria à destruição do sistema agrícola tradicional, podendo conduzir a fracção mais débil do campesinato para os centros urbanos, por excelência industriais (Estêvão 1993: 1259).

A observação do Quadro n.º 6 dá-nos conta de um ligeiro aumento, em termos absolutos, da população activa empregue na agricultura no Continente entre 1940 e 50, mas inferior aos ritmos de crescimento patentes nos restantes sectores. Entre 1950 e 60 a tendência inverte-se, e a agricultura registava um decréscimo absoluto da sua população activa (de 47 por cento dos activos em 1950, passou a 42 por cento do total de activos do Continente).

Pelo contrário, a indústria transformadora registou um aumento nos seus activos nas duas décadas em análise, com taxas médias de crescimento superiores às dos outros sectores, embora continuasse a ser apenas o segundo sector empregador.

Na década de 60 constata-se um significativo acentuar da tendência apontada na década anterior, ideia mais do que reforçada pelo comportamento da população activa agrícola em 1970: dos 51,3 por cento de activos empregues na agricultura em 1940, passou-se para 31,6 por cento em 1970, deixando este de ser o maior sector empregador.

Pelo contrário, a indústria transformadora cresceu de forma significativa quanto aos activos empregues, tornando-se a segunda actividade empregadora mais importante em 1970,

com uma diferença muito ligeira em relação ao terciário (em 1970, a indústria empregava cerca de 33 por cento dos activos do Continente e o terciário cerca de 33,9 por cento).

A evolução deste indicador aponta para um fenómeno já referido: o êxodo rural. A partir dos anos 60, o êxodo rural para o litoral urbano tornou-se uma constante na agricultura portuguesa, correspondendo a uma tentativa das populações de melhorarem as suas condições de vida. A emigração e a guerra colonial são, igualmente, responsáveis pela ligeira diminuição verificada na população activa.

Quadro nº 6 - Estrutura Sectorial da População Activa Portuguesa
Unidade: 10³

ANOS	TOTAL	%	Agricul.	%	Indústria	%	Serviços	%
1940	2775,2	100	1423,7	51,3	566,1	20,4	729,2	26,3
1950	3196,5	100	1523,1	47,6	757,4	23,7	844,9	26,4
1960	3315,6	100	1398,3	42,2	932,5	28,1	911,9	27,5
1970	3060,9	100	965,9	31,6	1009,2	33,0	1036,7	33,9
TMCA 1	1,3%	-	0,6%	-	2,7%	-	1,3%	-
TMCA 2	0,3%	-	-0,8%	-	1,9%	-	0,7%	-
TMCA 3	-0,7%	-	-3,3%	-	0,7%	-	1,2%	-

Fonte: Nunes 1989: 74.

Nota: 1) Excluí-se a Pesca; a Indústria engloba apenas a indústria transformadora; os Serviços englobam Comércio, Transp. e Comu., Adm. Pública e Defesa bem como uma vasta gama de Serviços diversos. O Total engloba todas as actividades económicas.

2) TMCA 1: Taxa Média de Crescimento Anual de 1940 a 1950; TMCA 2: idem de 1950 a 1960.

Na zona da agricultura familiar, a população activa empregue na agricultura apresentava um comportamento idêntico ao já descrito para o continente, ou seja, uma tendência clara para a sua diminuição com eventual transferência da mesma para a indústria. No entanto duas diferenças podem ser apontadas:

- Desde a década de 40 que esta tendência tem lugar (em 1940, a agricultura absorvia 55,5 por cento dos activos da zona agrícola e em 1950 esta percentagem desce para 50,1 por cento), mas em 1970 a agricultura era ainda, a par da indústria, a principal actividade empregadora (35,5 por cento dos activos contra os 36,9 por cento da indústria);

- No entanto, a população activa empregue na indústria transformadora apresentava taxas médias de crescimento anual (TMCA) mais significativas do que as registadas para o continente nos mesmos períodos.



Quadro nº 7 - Estrutura Sectorial da População Activa na Zona da Agricultura Familiar
 Unidade: 10³

ANOS	TOTAL	%	Agricul.	%	Indústria	%	Serviços	%
1940	1493,3	100	828,1	55,5	312,7	20,9	327,6	21,9
1950	1640,6	100	821,5	50,1	425,6	25,9	364,5	22,2
1960	1704,4	100	771,4	45,3	521,4	30,6	376,6	22,1
1970	1553,8	100	551,0	35,5	572,6	36,9	407,4	26,2
TMCA1	0,9%	-	-0,1%	-	2,8%	-	1,0%	-
TMCA2	0,3%	-	-0,6%	-	1,9%	-	0,3%	-
TMCA3	-0,8%	-	-3,0%	-	0,9%	-	0,7%	-

Fonte: Nunes 1989: 79-80.
 Nota: Vidé Quadro nº 6.

Embora com dados não comparáveis com os quadros anteriores, o Quadro n.º 8 permite-nos averiguar quais as categorias profissionais que mais contribuíram para a diminuição da população activa empregue na Agricultura, aferindo-se que entre 1940 e 1970, e para a zona da agricultura familiar, o decréscimo verificado poderá ser essencialmente explicado pela diminuição do número de 'Patrões' (indivíduo que contrata mão-de-obra, e que inclui proprietários, arrendatários e parceiros), que de 20,5 por cento da população activa agrícola, em 1940, passaram a representar apenas 1,7 por cento da mesma, em 1970. Duas possíveis explicações para este comportamento, não mutuamente exclusivas: o acentuar da concentração da propriedade, explicado pela venda da terras feita por alguns patrões aos grandes proprietários, tornando-se os primeiros assalariados agrícolas ou engrossando o êxodo rural; o agravamento das condições de vida no campo levou ao abandono desta forma de exploração da terra pelo pequeno patronato e o retorno à categoria de 'isolado' (não recorriam com continuidade à utilização de mão-de-obra contratada).

Quadro nº8 - A população activa segundo situação profissional no Continente e na zona de agricultura familiar

	1940				1950			
	Continente	%	A.Familiar	%	Continente	%	A.Familiar	%
Patrões	231456	17,6	169767	20,6	136541	9,7	96196	11,7
Isolados	187215	14,2	140529	17,0	268742	19,1	201487	24,6
Assa. Agrícolas	563446	42,7	258470	31,3	842019	59,7	389118	47,5
Pessoas Família	157871	12,0	138543	16,8	162149	11,5	132289	16,2
Outros	178751	13,6	117897	14,3	-	-	-	-
TOTAL	1318739	100	825206	100	1403451	100	819090	100

Quadro nº 8 (continuação)

	1960				1970			
	Continente	%	A.Familiar	%	Continente	%	A.Familiar	%
Patrões	76270	5,9	49286	8,6	17100	1,9	10425	1,7
Isolados	275168	21,2	215246	37,7	328985	36,7	249300	40,8
Assa. Agrícolas	770447	59,4	158389	27,7	444750	49,7	158389	25,9
Pessoas Família	174584	13,5	148536	26,0	99555	11,1	193305	31,6
Outros	814	0,1	81	0,0	4870	0,5	81	0,0
TOTAL	1297283	100	571538	100	895260	100	611500	100

Fonte: Nova História de Portugal 1992: 277-8.

Ainda neste quadro ficam patentes três realidades: em primeiro lugar, a diminuição do peso dos 'Assalariados Agrícolas', na zona da agricultura tradicional, entre 1940 e 1970, em termos absolutos e relativos (que passaram de 31,3 por cento, em 1940, para 25,9 por cento, em 1970); em segundo lugar, o acréscimo absoluto e relativo dos 'Isolados', para o mesmo período, categoria profissional que passa a representar em 1970 cerca de 40,8 por cento da população activa agrícola (contra os 17 por cento de 1940), tornando-se na situação profissional mais corrente; finalmente, verificou-se também um aumento das 'Pessoas de Família' (em 1970 representavam 31,6 por cento das categorias profissionais existentes, ocupando o segundo lugar em termos de importância).

Em síntese:

1) Apesar da diminuição absoluta que ocorreu durante duas décadas, a população activa empregue na agricultura, em termos relativos, era ainda significativa, ou seja, os campos permaneciam com excesso de mão-de-obra, produtividades baixas e a mecanização da agricultura dava passos muito débeis;

2) Assiste-se a uma crescente importância dos 'Isolados' e das 'Pessoas de Família', nomeadamente na zona da agricultura familiar, embora a segunda categoria possa ter sido alvo de alguma distorção estatística. O aumento dos 'Isolados' reforça a segunda explicação dada para a diminuição do número de 'patrões', realidade esta a que o PPF poderá não ter sido alheia, pois os pequenos proprietários, privados do sustento que retiravam do baldio, viam-se forçados a diminuir os seus investimentos, voltando-se para uma agricultura de subsistência ou vendendo a sua força de trabalho, quer para a agricultura, quer para a indústria.

3.2. O Consumo de Adubos

A modernização da agricultura portuguesa passava pela utilização intensiva de adubos químicos e pela mecanização. O primeiro aspecto seria consequência da extinção das matérias orgânicas de fertilização tradicional, esperando-se que tal constituísse um incentivo à indústria química, pelo aumento gerado na procura. Paralelamente, a modernização nestes termos

implicaria um redimensionamento da propriedade no sentido de a tornar mais racional em termos económicos.

De acordo com os dados do Quadro nº 9, o consumo de adubos subiu consideravelmente entre 1940 e 1970. A ausência de dados por distritos não nos permite retratar a situação da agricultura familiar quanto ao consumo de adubos químicos. No entanto, pelas consequências observadas ao nível da mão-de-obra, poderemos concluir que os pequenos agricultores pouca ou nenhuma capacidade teriam para comprar adubos químicos e desprovidos dos adubos naturais (face à execução do PPF) certamente só lhes restaria certamente abandonar a sua propriedade e procurar melhores condições de vida na cidade ou dedicarem-se a uma agricultura de subsistência (Estêvão 1993: 1222).

Quadro nº 9 - Adubos - Consumo de Elementos Fertilizantes (azoto, fósforo e potássio) no Continente e Ilhas
Unidade: Toneladas

Campanhas Agrícolas	Azoto (N)	Fósforo (P ₂ O ₅)	Potássio (K)	N+P ₂ O ₅ +K	Índice
1940-1 a 1944-5	9,7	36,9	3,8	50,4	100
1945-6 a 1949-50	14,6	45	4,4	64	127
1950-1 a 1954-5	36,2	63,1	5,6	104,9	208
1955-6 a 1959-60	60,4	72,8	8,9	142,1	282
1960-1 a 1964-5	73,4	63,5	13,7	150,6	299
1965-6 a 1969-70	97,4	59,1	18,7	175,2	348

Fonte: Baptista 1984: 747.

Por tipos de adubos, o maior consumo era o de adubos azotados que se adaptavam melhor ao tipo de culturas predominantes no continente. No entanto a grande aposta da indústria química incidiu sobre o sulfato de cobre, com uma procura garantida por parte da vinha, objectivo concretizado sem qualquer ajuda do PPF (Estêvão 1993: 1222).

Por outro lado, os resultados patentes no quadro não se reflectiram num aumento significativo da produção ou produtividade agrícolas, como se poderá ver no próximo ponto deste capítulo.

3.3. Produção e Produtividade

Seria de esperar que o PPF tivesse efeitos ao nível da Produção Agrícola Bruta (PAB), nomeadamente pelo aumento do Produto Agrícola Florestal (PAF), inevitável perante a ofensiva de arborização e respectivo aproveitamento produtivo, também ele previsto no Plano.

No Quadro n.º 10 apresenta-se a origem e evolução do PAB. Quanto à origem, a Produção Agrícola Vegetal (PAV) era a mais importante, embora em termos relativos de forma decrescente (em 1939 contribuía com 61,6 por cento para o PAB e em 1970 esta percentagem baixou para 54,5 por cento). Pese embora ser ainda o sub-sector com menor peso no PAB, o PAF

apresentou uma evolução muito positiva entre 1939 (altura em que representava 12,1 por cento do PAB) e 1950 (16,6 por cento), mas nos anos de 1960 e 1970, a sua importância relativa foi ligeiramente menor (em 1970 da ordem dos 15 por cento).

Quadro nº 10 - Estrutura do PAB por Sub-sectores . Evolução.
Unidade: 10⁶ escudos; (1963=100).

ANOS	Produção Vegetal (1)	Produção Animal (2)	Produção Florestal (3)	(1)/PAB %	(2)/PAB %	(3)/PAB %
1939*	2852	1213	562	61,6	26,2	12,1
1950**	7459	4355	2353	52,6	30,7	16,6
1960**	8118	5249	2552	51,0	33,0	16,0
1970**	10068	5654	2767	54,5	30,6	15,0
TMCA1	8,3%	11,2%	12,7%			
TMCA2	0,8%	1,7%	0,7%			
TMCA3	2,0%	0,7%	0,7%			

Fonte: * - Gomes et al. 1945: 129-30.

** - GIRÃO 1980: 143.

Nota: TMCA 1 - Taxa Média de Crescimento Anual de 1939 a 1950

TMCA 2 - Idem, para o período de 1950 a 1960

TMCA 3 - Idem para o período de 1960 a 1970.

No que concerne ao peso do PAB na Produção Nacional (conforme Quadro nº 11), salientam-se dois aspectos:

- A TMCA do PAB foi sempre inferior à do Produto Nacional Bruto (PNB);
- A participação do PAB no PNB diminuiu em termos relativos, passando de 33,5 por cento em 1950 para 14,7 por cento em 1970.

Quadro nº 11- Produto Agrícola Bruto (PAB) seu peso no Produto Nacional Bruto (PNB). Evolução.

Unidade: 10⁶ escudos; (1963=100)

ANOS	PAB (1)	PNBcf (2)	(1)/(2)
1950	14168	42332	33,5
1960	15919	68899	23,1
1970	18489	126135	14,7
TMCA1	1,1%	4,5%	
TMCA2	1,4%	5,7%	

Fonte: Girão 1980: 134.

Nota: TMCA 1 - Taxa Média de Crescimento Anual de 1950 a 1960.

TMCA 2 - Idem de 1960 a 1970.

Confrontando o aumento do PAB com o observado quanto à população activa (diminuição acentuada da mesma nos anos 60), poderá dizer-se que o sector agrícola registou uma ligeira melhoria na sua produtividade. O processo de crescimento económico estava a ter lugar na economia portuguesa e este seria o comportamento esperado. No entanto, os resultados estariam aquém de um comportamento modernizante na agricultura, ainda uma actividade com um elevado peso empregador e produções baixas.

A produção florestal não ganhou tanta importância como seria de esperar, conjugando-se esta constatação com o que foi dito quanto à execução do PPF.

3.4. Dimensão da propriedade

Seria um dos objectivos não explícitos do PPF, provocar a reestruturação da propriedade fundiária, ao expulsar da actividade agrícola os agricultores menos competitivos. Estes seriam os donos das propriedades de pequena dimensão, logo com dificuldades em introduzir máquinas e utilizar adubos químicos, primando pela agricultura de auto-subsistência, com fracas produtividades e produções, e ainda com reduzida ou nula ligação ao mercado.

O Quadro n.º 12 apresenta-nos a dimensão média das propriedades em 1930-1. Embora de forma grosseira, a sua análise aponta exactamente para o que já foi referido como uma das principais características da agricultura portuguesa durante o Estado Novo: o predomínio do latifúndio a sul e da pequena propriedade a norte.

Quadro n.º 12 – Distribuição da Propriedade

	Hectares	N.º de Parcelas	N.º de Proprie.	Média Ha/Parcelas
Continente	8768654		1215575	
Agri. Familiar	6256682	8505099	796555	0,74
Campos do Sul	2379972	193307	61734	12,31

Fonte: Nova História de Portugal 1992: 284.

No recenseamento feito em 1952-4, apresentado nos Quadros n.º 13 e 14, as explorações com menos de 5 hectares, que podemos designar como 'Pequena Propriedade' (Martins 1992: 285), continuavam a ter muita representatividade no continente e na zona da agricultura familiar (caso das propriedades muito pequenas - áreas inferiores a um hectare - com cerca de 50 por cento do número de explorações no continente e 51,2 por cento na zona da agricultura familiar). O que se pode designar por 'Propriedade Média' (Martins 1992: 285), situada entre os 20 e 100 hectares, evidenciava ainda um reduzido peso na estrutura fundiária portuguesa, tanto em termos de área como de superfície. A 'Grande Propriedade' (Martins 1992:

285), apresentando uma área superior a 100 hectares, embora importante em termos de área, tanto no continente como na zona da agricultura familiar (respectivamente 44,6 e 48,8 por cento da área com ocupação agrícola) apresentava menor importância em termos de número de explorações (0,4 e 0,01 por cento respectivamente), podendo padronizar tais dados, nomeadamente para o segundo caso, uma excessiva concentração da propriedade.

Quadro n.º 13 – Explorações agrícolas e superfícies por classe de área em 1952-4

	Continente	Agricultura Familiar	Campos do Sul
Total			
N.º de Explorações	801162	562622	43587
Hectares	4111507	1374241	1988637
1 hectares			
N.º	400469	291760	8973
Sup.	176850	129244	4098
1-5 hectares			
N.º	307433	224058	13116
Sup.	752713	545510	35266
5-20 hectares			
N.º	75793	44010	11665
Sup.	739979	406997	129059
20-50 hectares			
N.º	10874	2349	5160
Sup.	380590	82125	180600
50-100 hectares			
N.º	3047	206	1945
Sup.	228525	12450	148875
> 100 hectares			
N.º	3546	36	2728
Sup.	1832850	670000	1494150

Fonte: Nova História de Portugal 1992: 286.

Quadro n.º 14 – Estrutura do quadro n.º 13

	Continente	Agricultura Familiar	Campos do Sul
Total			
N.º de Explorações	100	100	100
Hectares	100	100	100
< 1 hectare			
N.º	50,0	51,9	20,6
Sup.	4,3	9,4	0,2
1-5 hectares			
N.º	38,4	39,8	30,1
Sup.	18,3	39,7	1,8
5-20 hectares			
N.º	9,5	7,8	26,8
Sup.	18	29,6	6,5
20-50 hectares			
N.º	1,4	0,4	11,8
Sup.	9,3	6,0	9,1
50-100 hectares			
N.º	0,4	0,0	4,5
Sup.	5,6	0,9	7,5
> 100 hectares			
N.º	0,4	0,0	6,3
Sup.	44,6	48,8	75,1

Em 1968 (vidé Quadros n.º 15 e 16), 38,8 por cento das explorações recenseadas no continente encontram-se ainda incluídas no escalão das muito pequenas explorações, ao que correspondia 2,5 por cento do total da área cultivada. A 'Grande Propriedade' ficava-se pelos 0,6 por cento do total de explorações e com cerca de 45,3 por cento em termos de área.

Na zona da agricultura familiar, à 'Pequena Propriedade' correspondiam 43,6 por cento do número de explorações e 5,7 por cento da área. As explorações com mais de 100 hectares ficavam-se pelos 0,1 por cento do total das unidades recenseadas e com 27,2 por cento da área.

Quadro n.º 15 – Explorações agrícolas e superfícies por classe de área em 1968

	Continente	Agricultura Familiar	Campos do Sul
Total			
N.º de Explorações	808804	567347	48452
Hectares	4983149	1704452	1795943
< 1 hectare			
N.º	313775	247610	10120
Sup.	124881	96495	4147
1-5 hectares			
N.º	314855	214915	15525
Sup.	617655	438205	30993
5-20 hectares			
N.º	153225	94580	15005
Sup.	1181551	711380	131357
20-50 hectares			
N.º	17715	8267	3755
Sup.	504229	230601	111564
50-100 hectares			
N.º	4494	1361	1467
Sup.	297727	88020	100191
> 100 hectares			
N.º	4739	623	2580
Sup.	2257106	154379	1417691

Fonte: Freitas *et al.* 1976: 78-9

Quadro n.º 16 – Estrutura do quadro n.º 15

	Continente	Agricultura Familiar	Campos do Sul
Total			
N.º de Explorações	100	100	100
Hectares	100	100	100
< 1 hectare			
N.º	38,8	20,9	20,9
Sup.	2,5	8,1	0,2
1-5 hectares			
N.º	38,9	18,1	32,0
Sup.	12,4	36,9	1,7
5-20 hectares			
N.º	18,9	8,0	31,0
Sup.	23,7	59,9	7,3
20-50 hectares			
N.º	2,2	0,7	7,7
Sup.	10,1	19,4	6,2
50-100 hectares			
N.º	0,6	0,1	3,0
Sup.	6,0	7,4	5,6
> 100 hectares			
N.º	0,6	0,1	5,3
Sup.	45,3	13,0	78,9

Na comparação, embora grosseira, da estrutura fundiária da zona da agricultura familiar observa-se uma diminuição da área e número de explorações classificadas como muito pequena propriedade (inferior a 5 hectares) e um aumento, da superfície ocupada pelas propriedades entre 5 e 20 hectares (que se tornaram as mais relevantes em termos de área). As propriedades com mais de 100 hectares viram o seu peso relativo diminuir para os itens referidos. A 'Propriedade Média' aumentou ligeiramente de importância quanto à área.

Esta evolução não reflecte o tão esperado redimensionamento da propriedade, bem vindo para a modernização do sector agrícola. Face às fracas alterações nos indicadores ao nível da mão-de-obra, produtividade e adubação, antes se poderá falar de uma relativa inalterabilidade da estrutura agrária portuguesa. O quadro de Portugal agrário continuou a primar pela fraca presença da propriedade média, que permitiria uma maior racionalização na utilização da terra, concretamente ao viabilizar a mecanização e todas as consequências que daí resultariam em termos de escolha de culturas, produção e produtividade, bem como uma crescente ligação ao mercado.

Com efeito, o predomínio do minifúndio parece ter significado o perpetuar da agricultura tradicional, voltada para a auto-subsistência (Martins 1992: 288). A grande propriedade, talvez mais propícia às transformações urgentes que o mundo rural necessitava, não conseguia ser a 'locomotiva' da agricultura portuguesa, recorrendo mais à força humana do que à das máquinas e até incentivando a existência da agricultura familiar, propiciadora de mão-de-obra abundante e barata.

4. ALGUMAS CONCLUSÕES

Quanto aos impactos do PPF ao nível do sector agrícola, cabe salientar que os seus efeitos fizeram-se sentir essencialmente ao nível da mão-de-obra empregue na agricultura, sua diminuição e crescente proletarização da que ainda ficava. Segundo Baptista (1978: 178), a arborização do baldio, apesar da manutenção do logradouro comum, veio abalar profundamente a agricultura montanhosa: com a destruição do pastoreio e da fonte de adubo natural, acentuou a migração/emigração das gentes rurais e fez surgir o assalariado agrícola. No entanto, com a emigração maciça das populações nos anos 60 por motivos que não a florestação, o PPF perdeu uma das suas finalidades.

Pela não cabal concretização do planeado em termos de área a florestar, os impactos ao nível dos restantes aspectos foram quase indeléveis. A agricultura portuguesa continuou a apresentar sinais de profunda crise, permanecendo uma agricultura rotineira, cujo crescimento da produção e produtividade eram o resultado da maior utilização de terra e trabalho e não tanto da mecanização, com uma imperturbável estrutura fundiária.

Algumas questões permanecem por esclarecer quanto aos objectivos e ritmos de execução do PPF: Até que ponto seria verdadeira a intenção de reestruturar a actividade agrícola com este Plano? Na realidade, e no que concerne á agricultura, ele apontava essencialmente para as vantagens da floresta na conservação dos solo e pouco mais do que isso. Para a reestruturação agrícola parece destinar-se a JCI, mais consentânea com os interesses dos agraristas. Mas se o PPF não se destinava a alterar as estruturas agrícolas, porquê a oposição dos agraristas à sua execução?

A fraca concretização do previsto no Plano é outras das incógnitas, sobretudo quando em 1960 a posição institucional lhe era tão favorável. Quais as verdadeiras razões da sua fraca

execução? Razões de ordem orçamental? Oposição interna, quer das populações montanhesas quer dos agraristas, quer ainda dos industriais? Ou será que a florestação da propriedade privada se apresentava, a partir dos anos 60, como prioritária, nomeadamente a sul do país? Apesar das aparentes poucas implicações no sector agrícola, quais os efeitos sentidos na indústria?

Referências bibliográficas

- Amaro, Rogério Roque (1978), 'A agricultura portuguesa e a integração europeia: a experiência do passado (EFTA) e a perspectiva do futuro (CEE)', Análise Social, vol. XVI, 54.
- Baptista, Fernando O. (1978), *Portugal 1975 - Os Campos*, Porto: Edições Afrontamento.
- (1984), *A Política Agrária (anos trinta - 1974)*, (dissertação de doutoramento), Lisboa: SE/UTL.
- Barros *et al.* (1945), 'Evolução da agricultura portuguesa entre as duas guerras mundiais', Centro de Estudos Económicos 1, Lisboa: INE.
- Brito, J. M. Brandão e Nunes, Ana Bela (1992), 'Política económica, industrialização e crescimento' in Fernando Rosas (coord.) Nova História de Portugal, vol. XII, Lisboa: Presença.
- Bruce, F. Johnston and Southworth, Herman M. (1970), Desarrollo agrícola y crecimiento económico, Mexico: Union Tipografica Editorial Hispano-Americana.
- Conta Geral do Estado (CGE) 1936-69.
- Diário das Sessões da Assembleia Nacional 1938.
- Eduardo, Freitas *et al.* (1976), Modalidades de Penetração do Capitalismo na Agricultura, Estruturas agrárias em Portugal continental (1950-1970), Portugal: Editorial Presença.
- Estêvão, João Antunes (1993), 'A florestação dos baldios', Análise Social, vol. XIX, 77-78-79.
- Fundação Calouste Gulbenkian (FCG), Conferência Internacional sobre Economia Portuguesa (1976), Portugal.
- JCI (1941), Plano Geral de Aproveitamento dos Baldios Reservados.
- Kuznets, Simon, Economic Growth of Nations - Total Output and Production Structure, Cambridge, Mass.: The Belknap Press of Harvard University Press.
- Martins, Fernando (1992), 'Visão Sintética sobre as Realidades Estruturais e a sua Evolução', in Fernando Rosas (coord.) Nova História de Portugal, vol. XII, Lisboa: Presença.
- Mendonça, João da Costa (1961), 75 Anos de Actividade na arborização das Serras, Lisboa: SEA/DGSFA.
- Ministério da Agricultura, Florestas e Alimentação (MAFA) 'Portugal on the Brink of Europe' (1983), in Conferência realizada em 28 e 29 de Junho, Oeiras, Portugal.
- Moura, Francisco Pereira de (1969), Por Onde Vai a Economia Portuguesa, Seara Nova.
- Nunes, Ana Bela and Valério, Nuno (1983), 'A Lei de Reconstituição Económica e a sua execução. Um exemplo dos projectos e realizações da política económica do Estado Novo', Estudos de Economia, vol. III, 3.
- Plano de Povoamento Florestal (1940), Lisboa: Imprensa Nacional.
- Rosas, Fernando (1988), 'As ideias sobre desenvolvimento económico nos anos 30: Quirino de Jesus e Ezequiel de Campos', in Contribuições para a História do Pensamento Económico em Portugal, Lisboa: Publicações Dom Quixote.
- (1990), Portugal entre a Paz e a Guerra (1939-1945), Lisboa: Editorial Estampa.

--- (1991), 'Rafael Duque e a Política Agrária do Estado Novo (1934-44)', Análise Social, vol. XXVI, 112/113.

--- (1992), 'O pensamento reformista agrário no século XX em Portugal: elementos para o seu estudo', in Actas do Encontro Ibérico sobre História do Pensamento Económico, Lisboa: CISEP (ISEG).

I PLANO DE FOMENTO (1953-58), Proposta de Lei, Edição dos Ministérios da Economia e do Ultramar, Vol. I.

II PLANO DE FOMENTO (1959-64), Lisboa: Imprensa Nacional.

PLANO INTERCALAR DE FOMENTO (1965-67), Vol. I, Lisboa: Imprensa Nacional.

III PLANO DE FOMENTO (1968-73), Lisboa: Imprensa Nacional.