

CONDICIONAMENTO INDUSTRIAL: O PROCESSO DA FÁBRICA DE PNEUS ALTER — UM CASO EXEMPLAR?

José M. Brandão de Brito (*)

I

Implícita ou explicitamente o condicionamento industrial constitui um elemento sempre presente em todos os trabalhos dedicados ao estudo da economia ou da política industrial do Estado Novo. Com frequência, mais intuídos do que compreendidos, os mecanismos que lhe deram forma concreta passaram muitas vezes despercebidos.

O que vertemos para este artigo é uma tentativa de esclarecimento acerca da forma de aplicação concreta do condicionamento industrial (CI) a partir de um processo —o da Fábrica de Pneus Alter—, iniciado em 1952, quando o surto industrializante do pós-guerra se encontrava em plena fase de arranque e o próprio condicionamento tinha sido revigorado pela recente entrada em vigor da Lei n.º 2052 (1).

Cremos que o interesse deste caso reside no facto de possuir, não só, todos os ingredientes de um processo normal de condicionamento industrial e de alguma maneira produzir doutrina, como permite tornar clara a forma de relacionamento de algumas grandes empresas com os poderes públicos e sobretudo o papel assumido pela Administração e pelo Governo em todo o processo: as pressões exercidas sobre os requerentes, as reuniões promovidas com os vários concorrentes, as argumentações cruzadas, os requerimentos feitos fora do quadro do CI apelando para o Presidente do Conselho e, finalmente, o carácter marcadamente discricionário do despacho final. É, em suma, o período de quase dez anos que decorre desde o requerimento inicial até ao fecho definitivo do processo.

Este trabalho que se identifica com uma quase monografia, porque é centrado no estudo de um caso, permite-nos descortinar aspectos mal conhecidos ou mesmo desconhecidos do que foi a aplicação concreta do condicionamento industrial.

Não nos podendo alongar em considerações teóricas ou doutrinárias apenas queremos fazer uma curta referência a um dos instrumentos fundamentais da política industrial de então.

(*) Assistente do Instituto Superior de Economia. Investigador do Centro de Investigação sobre Economia Portuguesa (CISEP). Bolseiro da Junta Nacional de Investigação Científica e Tecnológica (JNICT).

(1) Lei n.º 2052, que promulga as bases do condicionamento industrial, *Diário do Governo*, 1.ª série, n.º 56, de 11 de Março de 1952.

No centro da discussão teórica do condicionamento industrial podem inscrever-se três grandes questões: a construção da economia corporativa ou da corporativização da indústria, a da limitação da concorrência e a da industrialização controlada prosseguida pelo Estado Novo.

Quanto à primeira questão, da economia corporativa, defendemos que a corporativização da indústria não tem tanto a ver com a usual arquitectura institucional corporativa (corporações, grémios, organismos coordenadores, etc.) mas com um mercado intervencionismo pelo qual o Estado se arroga o direito, precisamente através do condicionamento, de disciplinar a produção dos diversos ramos industriais ⁽²⁾.

No que se refere à concorrência, verificamos que deixa de constituir o mais importante mecanismo regulador da economia para passar a ser tolerada. São conhecidas as afirmações de princípio produzidas a este respeito, logo na década de 30, por alguns dos principais teorizadores do corporativismo português. Marcello Caetano não só considera este problema «um dos mais delicados que se levantam na teoria e na prática» como receia que «as necessidades que determinam a organização [corporativa] reduzam ao mínimo a zona aberta à concorrência» ⁽³⁾ e Teixeira Ribeiro interroga-se: «onde fica, no fim de contas, o equilíbrio da concorrência? Por isso é que o corporativismo o substitui por um sistema de economia dirigida» ⁽⁴⁾. Por sua vez, Oliveira Salazar traça-lhe com clareza os limites. Para si a concorrência só pode passar «ou pelo estabelecimento de novas explorações, ou pelo comércio livre, ou pelos preços, ou pela qualidade dos produtos, ou pelas embalagens, ou pelas condições de venda» ⁽⁵⁾.

O mesmo é dizer que a concorrência tinha de se limitar e podia estabelecer-se através de duas únicas vias: a da qualidade dos produtos e a das embalagens, já que as outras alternativas se encontravam estreitamente controladas ⁽⁶⁾.

Finalmente a ideia da industrialização controlada. Veja-se como é justificada a subsistência e o reforço do CI no relatório que acompanhou a proposta que, após a aprovação pela Assembleia Nacional se havia de transformar na Lei n.º 2052: «pensa o Governo que são de manter, em suas linhas gerais, os princípios definidos [pela anterior lei de 1937] por se reconhecer que as indústrias podiam precisar de uma orientação superior, não só em épocas de quebra como nas de estabilidade ou de euforia dos negócios» ⁽⁷⁾, ou ainda

⁽²⁾ J. M. BRANDÃO DE BRITO, «Corporativismo e industrialização: elementos para o estudo do condicionamento industrial», *Ler História*, n.º 6 (1985), pp. 51-60.

⁽³⁾ MARCELO CAETANO, *Lições de Direito Corporativo*, Lisboa, 1935, p. 18.

⁽⁴⁾ J. J. TEIXEIRA RIBEIRO, *Lições de Direito Corporativo*, Coimbra, Coimbra Editora, 1938, p. 125.

⁽⁵⁾ OLIVEIRA SALAZAR, «Problemas da organização corporativa», *Discursos*, vol. I, 5.ª ed., Coimbra, Coimbra Editora, 1961, p. 295.

⁽⁶⁾ J. M. BRANDÃO DE BRITO, *op. cit.*, p. 53.

⁽⁷⁾ Relatório que acompanhou a proposta de lei n.º 511, *Diário das Sessões*, n.º 101, de 25 de Abril de 1951.

como Oliveira Salazar defendia que «levar um país de uma estrutura agrícola para um processo industrial sem transição pode ser perigoso e ruinoso; e um crescimento demasiado rápido pode conduzir a um fracasso demasiado rápido»⁽⁸⁾.

Visto isto podemos concluir que o condicionamento industrial servia simultaneamente estes três objectivos principais e que, no campo teórico e político, se ajustava aos desígnios do regime corporativo constitucionalizado em 1933.

II

Como era aplicado na prática o condicionamento industrial?

O seu processo estava rigorosamente regulamentado e não era substancialmente diferente para qualquer das modalidades abrangidas: novos empreendimentos, alteração de empresas já existentes e transferências de localização.

Em todos os casos sucedia-se ritualmente um conjunto de operações agrupáveis em quatro fases⁽⁹⁾:

- 1.ª fase — Os interessados dão início ao processo apresentando na Direcção-Geral dos Serviços Industriais (DGSi) um requerimento acompanhado por uma memória descritiva e justificativa. A DGSi publica a síntese do requerimento no seu boletim semanal e solicita um parecer ao órgão adequado da organização corporativa ou a uma associação empresarial idónea⁽¹⁰⁾;
- 2.ª fase — Abertura de um prazo destinado à recepção de reclamações provenientes das indústrias já instaladas que, por qualquer motivo fundamentado, se sentissem prejudicadas com o pedido inicial; aos requerentes assistia o direito de contestar essas reclamações;
- 3.ª fase — Elaboração, por parte dos serviços da DGSi, de uma informação normalmente constituída pela síntese de todos os documentos anteriores, por um estudo técnico-económico e por uma proposta de despacho;
- 4.ª fase — De despachos e recurso: a informação dos serviços é sucessivamente despachada pelo director-geral e pelo Ministro da Economia, daqui cabendo recurso para o Supremo Tribunal Administrativo.

⁽⁸⁾ FRANCO NOGUEIRA, *Salazar*, vol. vi, pp. 367-368.

⁽⁹⁾ O processo é aqui apresentado simplificado, expurgado de algumas operações acessórias. Para um conhecimento mais detalhado ver, por exemplo, Decreto-Lei n.º 39 634, *Diário do Governo*, 1.ª série, n.º 97, de 5 de Maio de 1954.

⁽¹⁰⁾ Em todos os processos estudados apenas encontramos nesta situação a Associação Industrial Portuguesa e a Associação Industrial Portuense.

O processo considera-se finalmente completo e encerrado após a publicação da decisão ministerial no *Boletim da DGSI* e na 3.ª série do *Diário do Governo*.

III

O requerimento que dá início ao processo da Fábrica Alter para instalar uma unidade destinada à produção de pneus e câmaras-de-ar é entregue na DGSI no dia 18 de Novembro de 1952⁽¹¹⁾. Assim se constitui uma primeira tentativa para impedir o prosseguimento do exclusivo atribuído à Manufatura Nacional de Borracha (MABOR) pelo alvará n.º 2 de 20 de Fevereiro de 1940⁽¹²⁾.

Que pretendem os requerentes?

Com o seu pedido a Casa dos Pneus e outros, sem contestar o princípio do exclusivo, que permite à MABOR a fabricação de pneus em regime de monopólio por dez anos renováveis, pretendem tomar posição para que, quando estiver concluído o primeiro período de atribuição do exclusivo, lhe seja também concedida a faculdade de produzir aqueles produtos.

Os requerentes expõem detalhadamente os seus argumentos e explicam que a razão de ser do seu requerimento se filia no facto de uma fábrica de pneus demorar, entre a concepção e a entrada em funcionamento, pelo menos três anos e que, portanto, a sua antecipação em relação ao termo do exclusivo visa apenas permitir que, uma vez atingido esse prazo, a nova fábrica possa finalmente começar a laboração.

Reage a MABOR reclamando contra o requerimento. Antes de mais, fazendo valer os direitos que lhe são atribuídos pelo exclusivo, procurando demonstrar que a solicitação para a nova fábrica é ilegal. Mas é muito interessante e rico o processo seguido pela reclamante para provar não só aquela ilegalidade como a inutilidade e inoportunidade económica do pedido. E fá-lo contando a sua própria história⁽¹³⁾.

A MABOR, após o início de laboração e para além das substituições e amortizações impostas pela utilização do equipamento fabril (operações também sujeitas a condicionamento), vai aumentando a sua capacidade de produção a coberto do argumento válido de que o mercado evolui e precisa de satisfazer uma procura naturalmente crescente. Assim, não só ao abrigo do alvará

(11) O requerimento é subscrito inicialmente por três empresas comerciantes e importadoras de pneus: Casa dos Pneus, L.^{da}, Sociedade Propulsora, L.^{da}, e Pereira Bastos, L.^{da}; processo n.º 146/1, 7.ª Secção, 3.ª Repartição — Condicionamento Industrial, DGSI, arquivado na Direcção-Geral da Indústria.

(12) Fabricação de protectores e câmaras-de-ar, Alvará n.º 2, *Diário do Governo*, 2.ª série, n.º 45, de 24 de Fevereiro de 1940.

(13) A reclamação da MABOR, feita nos termos do artigo 7.º do Decreto n.º 36 245, de 28 de Junho de 1948, é entregue nos serviços da DGSI em 24 de Fevereiro de 1953.

se encontra protegida contra a entrada de novos concorrentes como, através de sucessivos aumentos de capacidade produtiva, se prepara para no termo do exclusivo pedir a respectiva renovação.

Mas se a MABOR dispensa voluntariamente, para este caso, o argumento da legalidade, já que o considera «um aspecto que só à signatária e ao Governo interessa, e que, a seu tempo, terá de ser debatido entre ambos»⁽¹⁴⁾, não prescinde da utilização de um grande conjunto de outros argumentos, que aliás constituem uma das mais completas panóplas que nos foi dado ver em muitas dezenas de processos de condicionamento industrial estudados:

- i) A MABOR admoesta o Estado, que não devia, em seu entender, admitir sequer o pedido para análise: «pedir uma autorização para esse fim [criação de uma nova empresa] não será já perturbar e abalar o exercício regular e pacífico dos direitos da concessionária? [...] Ao Estado cabe apenas facilitar — jamais podendo embaraçar-lho — esse trabalho»⁽¹⁵⁾;
- ii) A MABOR identifica-se seguidamente com o interesse nacional, e fazendo a sua própria leitura do conceito de exclusivo, afirma: «a concessionária precisa, portanto, de durante ele [o exclusivo] não só aproveitar em seu benefício particular e no interesse comum as vantagens que lhe foram concedidas, mas de melhorar e completar a sua experiência para, no fim do exclusivo, estar habilitada a prosseguir, sem ele, na sua actividade útil ao País [...] O próprio Estado que, durante o exclusivo, sabe o que dele tem tirado e o que dele espera e quer tirar ainda não tem qualquer vantagem em que se estabeleçam dúvidas que [...] possam abalar o prestígio ou a plena liberdade em que, terminado ele, terá de resolver sobre o futuro da indústria até então privilegiada»⁽¹⁶⁾. E mais: «se a Nação se visse, em qualquer altura, obrigada a adquirir pneus só da signatária que prejuízo haveria nisso?»⁽¹⁷⁾;
- iii) A MABOR coloca-se numa posição de credora perante o Estado e perante o País: «se à actuação e obra da signatária [...] não faltou, muitas vezes, a compreensiva simpatia e até o apoio franco do Estado, outras não foi esse apoio tão amplo e justo como podia e devia». Importa então, garante a reclamante, que lhe seja reconhecida a obra feita «com indiscutível utilidade nacional» e «porque o fez, com boa vontade e devotado esforço, não pode nem deve ser esquecida [...] no esforço a fazer futuramente em tudo o que as verdadeiras necessidades do País o requeiram e imponham»⁽¹⁸⁾;

⁽¹⁴⁾ Reclamação cit., *in* processo cit., p. 2.

⁽¹⁵⁾ *Idem*, p. 2 v.º

⁽¹⁶⁾ *Idem*, p. 3.

⁽¹⁷⁾ *Idem*, p. 14 v.º

⁽¹⁸⁾ *Idem*, p. 4.

- iv) Mais adiante a MABOR reivindica a efectiva reserva em exclusivo do mercado metropolitano e ultramarino, reserva que acusa directamente o Estado de não querer ou não ser capaz de conseguir. E lança uma espécie de desafio: «a participação que têm no abastecimento nacional [...] os fabricantes estrangeiros deve-se exclusivamente à boa vontade e, mais, à protecção que encontram no mercado português. Estará o Estado disposto a [...] ir até excluir legalmente do mercado os artigos estrangeiros? Mas se o não fez até agora, não obstante os direitos da signatária [...], por que haveria de fazê-lo em benefício de quem, sem necessidade nacional [...], pretende arriscar capitais em uma fábrica nova, quando a existente está reconhecidamente apta a abastecer o País durante muitos anos ainda?»⁽¹⁹⁾;
- v) Finalmente, a MABOR, invocando os bons argumentos que conduziram à emissão do alvará de exclusivo, declara que procedeu a «uma série de ampliações, melhoramentos e aperfeiçoamentos que tornam não só inteiramente dispensável mas até inconveniente a autorização para uma nova fábrica de pneus»⁽²⁰⁾.

Em resumo, a reclamante MABOR, invocando todos os argumentos que a lei geral do condicionamento lhe propicia, alertando o Estado para uma hipotética tentação liberalizante, identificando-se com o interesse nacional, colocando-se como vítima e credora do Estado e do País, procura demonstrar a inutilidade e a deseconomia que uma nova fábrica representaria. Com este comportamento a MABOR procura fechar o sistema, bloqueando-o técnica e economicamente.

Existem no processo mais dois reclamantes: a Companhia Nacional de Pneus e a Alpergateira do Norte, L.^{da} As razões invocadas por ambas não são decisivas. Apenas devem ser retidas duas questões relativamente originais neste processo:

- A defesa da produção nacional com o argumento de que os preços dos produtos nacionais são mais elevados do que os dos estrangeiros, porque aqueles são de melhor qualidade e de maior duração⁽²¹⁾;
- A concordância com a existência de mais fábricas portuguesas de produção de pneus, desde que as futuras autorizações sejam dadas a empresas que já existam no sector e que assim seriam autorizadas a criar «uma secção de pneus e câmaras-de-ar»⁽²²⁾.

⁽¹⁹⁾ Idem, p. 12.

⁽²⁰⁾ Idem, p. 3.

⁽²¹⁾ Reclamação da Companhia Nacional de Pneus, informação da 7.^a Secção da 3.^a Repartição da DGSJ n.º 155, de 29 de Abril de 1953, p. 6, *in* processo cit.

⁽²²⁾ Reclamação de Alpergateira do Norte, L.^{da}, *ibidem*.

No que se refere ao parecer do Grémio Nacional dos Industriais de Borracha, limita-se a defender a ilegalidade do pedido face ao exclusivo concedido à MABOR e a afirmar que se a Administração vier a admitir conceder outras licenças deve «consultar, em primeiro lugar, as fábricas de artigos de borracha já existentes [. . .], visto algumas, pelo menos, das ditas fábricas possuírem instalações modelares com equipamento completíssimo e ultramoderno e disporem de pessoal técnico e dirigente que em tudo rivalizam, sem favor, com o que de bom existe no estrangeiro» (23).

Os requerentes da Fábrica Alter entregam um longo documento de contestação. Em síntese, o grosso da sua exposição incide no seguinte:

- A MABOR, contra o interesse nacional, «pretende [. . .] tornar permanente o exclusivo de que goza»;
- «Traduzir o pedido feito [para a nova fábrica] unicamente o desejo de evitar que, por sua culpa, o exclusivo da MABOR se prolongue automaticamente» e assim se perca uma oportunidade para dinamizar o sector;
- «Não terem o propósito de fazer concorrência à MABOR, mas sim irem ao encontro das exigências do consumidor, que continua a preferir os pneus estrangeiros» (24).

E ao Grémio os requerentes respondem que «não é de aceitar o princípio [. . .], pois a prevalecer tal critério [as iniciativas] neutralizar-se-iam forçosa e sucessivamente» (25).

Finalmente o processo é indeferido com base em duas grandes ordens de razões:

- Não está esgotado o exclusivo da MABOR e a lei não prevê que possam ser tomadas posições de prioridade sobre outros eventuais requerentes, tendo apenas em conta aspectos cronológicos dos requerimentos; existe portanto um impedimento legal;
- A MABOR ainda não conseguiu atingir um terço da sua capacidade de produção, por falta de mercado. «Nestas condições, parece-me inconveniente autorizar outra fábrica, que só serviria para empobrecer a indústria nacional em favor da estrangeira» (26).

Repare-se que este último argumento, sobre o qual recai o despacho ministerial —«Concordo. Indefiro.» (27)—, não decorre de toda a documentação que constitui o processo, nem foi usado por nenhum dos intervenientes.

(23) Ofício do Grémio Nacional dos Industriais de Borracha ao director-geral dos Serviços Industriais n.º 750/72, de 26 de Dezembro de 1952, *in* processo cit.

(24) Contestação dos requerentes da Fábrica Alter, informação cit., p. 7.

(25) *Idem*, p. 9.

(26) Despacho/parecer do chefe da 3.ª Repartição da DGSJ proferido na última página da informação cit.

(27) *Ibidem*.

Aliás, pelo contrário, mercado existe e são outras as razões que impedem o seu abastecimento pelos pneus fabricados pela MABOR. A própria empresa afirma só ter conseguido ocupar um terço da capacidade produtiva por não poder competir com os pneus importados, que por essa altura cobriam cerca de 30 % do mercado nacional. Recorde-se, finalmente, que os requerentes da Fábrica Alter eram precisamente alguns dos maiores importadores de pneus.

IV

A tentativa para retirar o exclusivo da produção à MABOR e a consequente instalação de uma nova fábrica de pneus é retomada em Julho de 1955 por um grupo de industriais ligados à indústria da borracha⁽²⁸⁾. Seguem-se, por esta ordem, outros pedidos subscritos pelos patrocinadores da Fábrica Alter (Outubro de 1955), pela Firestone International Company (Abril de 1956) e, mais tarde, pela Fábrica Portuense de Borracha (FAPOBOL).

Os requerentes da Alter — Casa dos Pneus e outros⁽²⁹⁾ — solicitam a reposição do requerimento de 1952 e, reafirmando as razões apresentadas anteriormente, acrescentam as seguintes: a empresa a constituir terá 75 % de capitais portugueses e concita o interesse de duas firmas internacionais (Kléber e Goodrich) dispostas a apoiar técnica e financeiramente o empreendimento; justifica a fabricação no País de um «pneumático de tipo europeu» e esclarece que o mercado continua a não ser plenamente abastecido pela MABOR, o que pode ser comprovado pela elevada quota de importação de pneus; de resto, com a nova fábrica os consumidores portugueses poderiam escolher entre dois produtos de origem nacional. Acresce que a concorrência que então se estabeleceria seria benéfica em termos de vitalidade industrial,

(28) Requerimento de José Lúcio da Silva (industrial de borracha, fundador e vice-presidente do Grémio Nacional dos Industriais de Borracha), António Cardoso (industrial), Fernando Barata (engenheiro químico e membro do Conselho Superior do Instituto Francês de Borracha) e Vasco Parreira, *in* processo n.º 164-135/1.

(29) O grupo subscritor alarga-se substancialmente em relação ao processo anterior (com a curiosidade de constituir um verdadeiro grupo de comerciantes e proprietários dispostos a iniciar uma actividade industrial) e tem agora a seguinte composição: Casa dos Pneus, L.^{da} (comerciantes, importadores de pneus); Sociedade Propulsora, L.^{da} (importadores de pneus); Pereira e Bastos, L.^{da} (metalurgia); Dr. H. Quintela Paixão, pela UTIC — União de Transportadores para a Importação e Comércio (importadores e comerciantes de pneus, representante de 36 empresas de camionagem com 1300 autocarros); Dr. Francisco Carreço Simões (médico e proprietário); Humberto Albarraque (industrial e proprietário); José Pires Cardoso de Oliveira (comerciante e proprietário); Luís Salgado de Oliveira (industrial e proprietário); Hugo Raposo (vice-presidente do Conselho Geral da União dos Grémios Lojistas de Lisboa e ex-vice-presidente da direcção do Grémio dos Importadores, Agentes e Vendedores de Automóveis e Acessórios do Sul); *in* processo n.º 146/2, 7.ª Secção, 3.ª Repartição — Condicionamento Industrial, DGSI, arquivado na Direcção-Geral da Indústria.

se podia traduzir na melhoria da qualidade e se reflectiria favoravelmente nos preços. Argumentam, por fim, que o mercado é suficiente para suportar vantajosamente uma segunda fábrica ⁽³⁰⁾.

Analisado sumariamente pelos serviços da DGSI, concluem estes pela inconformidade do requerimento com as normas do condicionamento industrial e os requerentes são notificados no sentido de refazerem todo o processo de acordo com a legislação em vigor.

O requerimento que se segue é bastante mais interessante do ponto de vista económico e do estudo dos processos de condicionamento, sobretudo pela mudança de tática evidenciada pelos petiçãoários face à MABOR e às relações desta com o Estado, ainda pautadas pelo clausulado do alvará n.º 2.

Neste segundo requerimento a Fábrica Alter adopta grande parte dos argumentos utilizados pela MABOR anos atrás e procura identificar-se com as posições governamentais:

- Espraia-se por áreas como a do interesse nacional, que seria acautelado na medida em que o capital estrangeiro, dinamizador, ficaria convenientemente controlado pela parte portuguesa;
- Procura fazer uma interpretação autêntica da legislação do CI «que revela o propósito de não desalentar a iniciativa privada, como termo impulsor que é da nossa economia» ⁽³¹⁾;
- Teoriza sobre as vantagens da concorrência: «a presença de um movimento de concorrência no domínio da indústria de pneumáticos em Portugal poderá revelar, além de outras vantagens de ordem económico-social, um padrão de qualidade e preço que o próprio mercado internacional suscitou *justamente por se desenvolver na esfera da concorrência*» ⁽³²⁾;
- Enaltece a associação com capitais estrangeiros, «hoje um dos mais expressivos processos de cooperação económica internacional[...], capazes de constituir, quando esses capitais sejam parcimoniosamente enquadrados no meio financeiro português, um precioso elemento motor da iniciativa industrial» ⁽³³⁾.

A seguir, procura chamar a atenção para os méritos de aspectos concretos do empreendimento: a criação de 400 postos de trabalho, a localização em zona de baixo grau de industrialização e a capacidade demonstrada para atrair e fazer convergir «um conceituado elenco de capitalistas portugueses» ⁽³⁴⁾.

⁽³⁰⁾ Requerimento de 22 de Outubro de 1955, fls. 1 a 5, processo n.º 146/2 cit. As citações e referências que se fazem seguidamente pertencem todas a este processo.

⁽³¹⁾ Requerimento ao Ministro da Economia de 11 de Maio de 1956, fl. 2.

⁽³²⁾ Idem, fls. 3 v.º e 4.

⁽³³⁾ Idem, fl. 4.

⁽³⁴⁾ Idem, ibidem.

Até aqui tudo se passava em termos de impedir a prorrogação do exclusivo à MABOR ou evitar que, mesmo sem exclusivo, esta continuasse sozinha no mercado nacional de pneus⁽³⁵⁾.

Reage a MABOR, que entretanto teve conhecimento da entrada do requerimento da Firestone International Company.

Procurando fazer ainda valer os direitos consignados no alvará de 1940, desenvolve a sua defesa em duas frentes principais: assumindo o papel de vítima, parte desta posição para a de que o Estado lhe deve, obviamente, prorrogar o exclusivo através da negociação das cláusulas do alvará — «a signatária não pediu, apesar de o poder fazer, a prorrogação e limitou-se a [...] informar o Governo [...] do modo como exerceu o que lhe foi concedido»⁽³⁶⁾. «Tem o Governo alguma razão de queixa [...] do modo como a signatária tem cumprido as suas obrigações para com o Estado e para com o consumo?»⁽³⁷⁾

Colocando assim a questão a MABOR espera que lhe façam justiça. Mas não fica por aqui. Tenta demonstrar a inconsequência das razões apresentadas pela Alter:

- Se a parcela de mercado nacional que não é abastecida pela MABOR está reservada à importação «um contingente anual [...] superiormente fixado [...] em 800 toneladas — mais de um terço — [...] do consumo metropolitano»⁽³⁸⁾, não se pode justificar com o interesse nacional a implantação de uma nova fábrica;
- Para quê então duas fábricas, se a que existe «trabalha só cinco dias por semana [...], podendo descer a quatro dias, se não fora a preocupação que a signatária tem de [...], sempre que possível, melhorar o nível de vida do seu pessoal?»⁽³⁹⁾. «Serão estes números de molde a considerar uma nova fábrica de pneus indispensável? Ou um negócio remunerador? [...] A verdade é que ninguém pode considerar o mercado metropolitano, mesmo em consumo integral, como capaz de alimentar duas fábricas [...]»⁽⁴⁰⁾;

(35) Deve assinalar-se que a questão do exclusivo e da legitimidade para o accionamento de novos empreendimentos durante o respectivo prazo de vigência, que tantos argumentos fez gastar no decurso do primeiro processo, ficou esclarecido num parecer do director-geral dos Serviços Industriais de 25 de Outubro de 1955. Pode ler-se nesse parecer: «O alvará de exclusivo concedido à MABOR impede, portanto, que a outrem seja autorizado o fabrico de pneumáticos durante o período de dez anos. Mas não impede que, para além do período considerado, se inicie fabrico similar. [...] a lei não se opõe a que o Estado, no decurso do prazo do exclusivo, conceda novas autorizações, desde que elas fiquem condicionadas à regra de que o fabrico só pode iniciar-se após o termo do exclusivo em vigor. Se o processo em curso só pudesse legalmente ter despacho favorável depois do termo do prazo do exclusivo, o fabrico da Mabor, no regime concedido, teria inevitavelmente duração superior a dez anos.»

(36) Exposição da MABOR de 26 de Maio de 1956, fl. 30.

(37) Idem, fl. 31 v.º

(38) Idem, fl. 32.

(39) Idem, ibidem.

(40) Idem, fl. 33.

- No mesmo sentido, procurando demonstrar a inutilidade de uma nova fábrica, a MABOR defende que se o parque automóvel português é dos mais variados do Mundo, «nenhum automóvel europeu deixou, no nosso país, senão por snobismo ou por birra, de ser calçado pela signatária»⁽⁴¹⁾;
- Referindo-se aos capitais que a Fábrica Alter alega ter disponíveis (mais de 30 000 contos), compara-os com a proposta da Firestone (120 000 contos). E ironiza: «Uma tal disparidade de números a favor de quem dispõe? Da simples experiência industrial da Firestone ou da longa e larga experiência de comercialização dos petionários!?»⁽⁴²⁾

A Fábrica Alter, sentindo a sua posição em perigo, não só pelo ataque movido pela MABOR, como pelo aparecimento dos outros requerimentos, faz então duas exaustivas exposições ao Ministro da Economia⁽⁴³⁾ e ao Presidente do Conselho⁽⁴⁴⁾, nas quais, de permeio com os argumentos sempre utilizados, solicita ao Governo que determine a definição do regime que deve suceder ao do exclusivo outorgado à MABOR, decisão que os requerentes «aguardam com ansiedade»⁽⁴⁵⁾.

Na sequência destas exposições, o Governo, através do Subsecretário de Estado do Comércio e Indústria, em reunião conjunta de todos os interessados, realizada em 13 de Novembro de 1956 na Direcção-Geral dos Serviços Industriais, não só aceita a cessação do exclusivo da MABOR como admite «a possibilidade de a Administração conceder um novo alvará, e um só, para a instalação de uma segunda fábrica de pneumáticos em Portugal», e expressa o seu interesse «que essa concessão fosse facilitada por meio de um entendimento entre os quatro grupos que levasse à desistência de todos a favor de um só»⁽⁴⁶⁾.

Desta forma o Governo parece não querer tomar partido nem estar ainda disposto a optar por um dos requerentes.

Com este novo quadro realizam-se várias reuniões com os representantes dos quatro grupos. Da primeira reunião (21 Novembro de 1956) não resul-

⁽⁴¹⁾ Idem, fl. 34.

⁽⁴²⁾ Idem, fl. 33. Aparentemente a MABOR, neste e noutros pequenos apontamentos, parece favorecer o requerimento da Firestone. No fundo trata-se de uma habilidade: na reclamação contra a Alter tenta usar os argumentos da Firestone; resolvida a questão Alter, mostrados os deméritos da solução, vai então dificultar a procedência dos argumentos da outra. É uma técnica que fez escola nos processos do condicionamento industrial: eliminar os concorrentes um a um, procurando jogá-los uns contra os outros.

⁽⁴³⁾ Exposição ao Ministro da Economia de 19 de Junho de 1956, fl. 42 a fl. 44.

⁽⁴⁴⁾ Exposição ao Presidente do Conselho de 9 de Outubro de 1956, fl. 54 a fl. 57.

⁽⁴⁵⁾ Idem, fl. 56.

⁽⁴⁶⁾ Acta da reunião realizada na DGSI em 21 de Novembro de 1956, à qual estiveram presentes: António Cardoso dos Santos, Vasco Parreira, José Lúcio da Silva e engenheiro Fernando Barata, por um dos grupos; Dr. Herculano Quintela Paixão, J. P. Cardoso de Oliveira e Hugo Raposo, pelo grupo da Fábrica Alter; D. Pedro Lencastre e P. J. Larosière, pela Firestone International; António Pinto de Sousa, pela Fábrica Portuense de Borracha (FAPOBOL); fl. 66 a fl. 68.

tou grande clarificação: o representante da FAPOBOL afirma que esperava os resultados «de uma determinada *démarche* junto do Sr. Ministro da Economia pelo que não podia tomar qualquer compromisso no sentido da coligação sugerida» (47). O representante do primeiro grupo (Vasco Parreira), por seu turno, afirmou que «não via conveniência, interesse ou possibilidade no prosseguimento de quaisquer entendimentos com a FAPOBOL» (48), já que esta empresa apenas pretendia produzir pneumáticos num secção da empresa existente. «Estava, no entanto, de acordo com uma coligação com os grupos que pediram para instalar uma nova fábrica de pneus em Portugal» (49). Quanto à Fábrica Alter, declarou a sua disponibilidade para «uma negociação conciliatória com os restantes grupos, e fundir-se com eles, desde que o todo, ou seja, a constituição do respectivo capital, interesses e administração, seja dividido em proporções iguais por cada um dos grupos intevenientes [...]» (50). Por fim, o representante da Firestone, Sr. Larosière, «declarou que aceita a coligação sugerida [...], sob reserva no que diz respeito à repartição do capital e interesses e desde que o controle técnico seja exclusivamente da Firestone» (51).

A relativamente pouco clara posição dos requerentes, excepto a FAPOBOL, que entretanto se desinteressa, leva o Subsecretário de Estado do Comércio e Indústria a perguntar, então directamente, aos três grupos restantes se estão ou não interessados em chegar a um entendimento. A resposta da Alter é de 26 de Novembro de 1956 e consta do seguinte: defendendo que a «Fábrica Alter é aquela que melhor serve o interesse nacional, a economia nacional e o prestígio da Nação», afirma que «ha condições que não se aceitam, muito menos neste Portugal renovado e ressurgido de Salazar» e que há atitudes que se têm de tomar quando se «segue com os olhos postos na Pátria a política de Salazar» (52).

Quais são então essas condições e que atitudes devem ser tomadas?

A Fábrica Alter introduz aqui um novo argumento, nunca antes invocado: está disposta a procurar coligar-se com qualquer dos três grupos, mas no que se refere à Firestone considera ser inaceitável a condição imposta, que se traduz na *exigência de 25 % de «apport»* a somar à parte do capital social que se propõe subscrever (10 %) e à parcela que seria subscrita pelo grupo financeiro português a que a mesma Firestone se encontra ligada; tudo somado, isso representaria 56,7 % do capital social total «que lhes permitiria o domínio completo da empresa» (53).

(47) Idem, fl. 67.

(48) Idem, ibidem.

(49) Idem, ibidem.

(50) Idem, ibidem.

(51) Idem, fls. 67 e 68.

(52) Resposta da Fábrica Alter entregue no Gabinete do Ministro da Economia em 26 de Novembro de 1956, fl. 69 a fl. 71.

(53) Idem, fl. 69 v.º

O processo como que entra num impasse. Os representantes da Fábrica Alter fazem mais uma tentativa para desbloquear a situação e «conhecedores do eminente espírito de justiça» do Presidente do Conselho dirigem-lhe, em 26 de Julho de 1957, uma última exposição: nela traçam resumidamente toda a história do processo, iniciado em 1952, até que o «Sr. Subsecretário de Estado do Comércio e Indústria, naturalmente induzido por magníficos propósitos de conciliar todos os interessados, recomendou uma coligação dos quatro grupos»⁽⁵⁴⁾. Iniciadas as negociações, prosseguem, os exponentes, após algumas reuniões com os vários requerentes, verificaram o seu acordo com o primeiro grupo (António Cardoso dos Santos, Vasco Parreira e outros) e, mais, constatarem que «em reunião presidida por S. Ex.^a o Sr. Subsecretário de Estado foram consideradas inaceitáveis, por exorbitantes» as exigências do grupo Firestone⁽⁵⁵⁾. E, continuam os signatários da exposição, foram exactamente essas exigências da Firestone que «abortaram as negociações, permanecendo coligados os grupos signatário e o do Sr. Cardoso dos Santos [...] que aguardavam confiada e serenamente uma decisão positiva. Após prolongada pausa, voltou o grupo Firestone a contactar os dois grupos coligados, para salientar a necessidade de um entendimento, único caminho que — disseram — tornaria factível a obtenção de um alvará. Reactivaram-se as negociações e com surpresa se concluiu que o grupo Firestone manteve todas as exigências primitivas [...] [evidenciando] os seus propósitos de domínio administrativo total [...]»⁽⁵⁶⁾.

Em resumo: os requerentes da Alter, que pretendem acima de tudo integrar o grupo ou grupos a quem vier a ser concedido o alvará, perante o que consideram ser a posição de força e as imposições da Firestone, afirmam-se dispostos a prescindir deste apoio e a retomar as suas anteriores ligações com a International B. F. Goodrich.

Entretanto, indiferente a todo este fogo cruzado de requerimentos, exposições e tentativas de conciliação, a Direcção-Geral dos Serviços Industriais, no estrito cumprimento da legislação aplicável, vai elaborando a sua informação técnica. Tem-na pronta em 14 de Junho de 1956 e é, de certa maneira, inconclusiva. O técnico, engenheiro-chefe da 7.^a Secção, limita-se no desconhecimento de «qual a orientação definida superiormente em relação ao fabrico de pneus [...] a submeter o presente pedido à consideração superior»⁽⁵⁷⁾. Da mesma forma, o chefe da Repartição, no dia seguinte, põe também a questão «À consideração superior.»⁽⁵⁸⁾

Interessante é já o despacho do director-geral onde se afirma nomeadamente: «Esta Direcção-Geral mantém o seu ponto de vista de que a produção

(54) Exposição dos requerentes da Fábrica Alter ao Presidente do Conselho entregue em 26 de Julho de 1957, fl. 94 v.º

(55) Idem, ibidem.

(56) Idem, fl. 95 v.º

(57) Informação cit., fl. 114.

(58) Idem, fl. 115.

nacional de pneumáticos decai em produtividade (em benefício exclusivo da concorrência externa) se se repartir por mais fábricas além da existente; [...] é meu parecer que o interesse nacional deve conduzir ao indeferimento de todos os novos pedidos durante alguns anos mais.»⁽⁵⁹⁾

V

A partir daqui o processo foi remetido para o Gabinete do Subsecretário de Estado, onde se mantém dezoito meses e alguns dias. Repare-se que foi neste intervalo que surgiram algumas das mais importantes peças deste processo (a que acima fizemos referência) produzidas pelos requerentes da Fábrica Alter. Sem grande êxito em relação às suas pretensões. A decisão ministerial chegou em 30 de Dezembro de 1957: «Indefiro.»⁽⁶⁰⁾

Anexo ao processo, e com a mesma data, encontra-se um outro despacho, longo e justificativo, concedendo o ambicionado alvará à Firestone International e ao grupo de Cardoso dos Santos. Aí se explicam as razões pelas quais foi considerada a oportunidade de permitir a constituição de uma segunda fábrica de pneus:

- Ao decidir sobre o problema em causa há [...] que ter em atenção que ao progresso dessas indústrias interessa igualmente e de forma relevante a existência de uma certa concorrência de qualidade e preço; [...] não pode esquecer-se que a ética do sistema [...] só muito excepcionalmente consente [...] a existência de situações de exclusivo ou de monopólio;
- As nossas evidentes necessidades de desenvolvimento económico e de preparação para a perigosa concorrência internacional [...] aconselham-nos a não contrariar a instalação de quaisquer novas unidades industriais que [...] se mostrem capazes de fazer frente a essa concorrência com meios adequados;
- A necessidade de fugir «à tentação tão fácil entre nós de se montarem fábricas só para uso interno, se preparem inclusivamente para a exportação dos respectivos produtos para os mercados mundiais»⁽⁶¹⁾.

⁽⁵⁹⁾ Despacho do director-geral dos Serviços Industriais de 23 de Junho de 1956, fl. 115.

⁽⁶⁰⁾ Despacho ministerial produzido em 30 de Dezembro de 1957, fl. 115.

⁽⁶¹⁾ Despacho do Subsecretário de Estado do Comércio e Indústria de 30 de Dezembro de 1957, fls. 117 e 118. Foi precisamente neste ano que o engenheiro Magalhães Ramalho afirmou na abertura do II Congresso da Indústria Portuguesa (em 27 de Maio) que a solução dos problemas económicos nacionais passava pela prioridade à exportação: «Tudo pela exportação. Nada contra a exportação.»

No mesmo despacho se explica igualmente a razão pela qual se exclui a Fábrica Alter: «por não chegarem a acordo com os restantes requerentes sobre as bases de organização da sociedade a constituir [...], além de outras razões de ordem pessoal: compromissos morais anteriormente tomados com a organização americana International B. F. Goodrich relativamente à assistência técnica à nova unidade»⁽⁶²⁾.

Já depois de proferido o despacho que acima transcrevemos parcialmente, mas antes da sua publicação, faz a Alter uma derradeira tentativa para evitar o desenlace pressentido.

Em requerimento ao Ministro da Economia de 18 de Janeiro de 1958, os requerentes, «tendo-lhes constado que está para ser proferido despacho favorável à concessão do alvará [...] à firma estrangeira Firestone International, o que, a ser verdadeiro, é sintoma mais do que evidente de que, ou para com os ora requerentes, ou para com a Administração, há alguma coisa a esclarecer», solicitam que seja determinado um urgente inquérito às razões que conduziram a tal decisão. Pretendem os signatários conhecer em que condições e quando é que a Firestone desistiu da exigência do *apport*, uma vez que «no decorrer das inúmeras conferências dos requerentes com as mais altas individualidades da Administração [...] Director-Geral dos Serviços Industriais [...] Chefes de Gabinete [...] vários Srs. Ministros nunca foi dito [...] que aceitar a imposição do *apport* [...] poderia ser acto bem visto pela Administração [...] e pelo contrário em determinado momento foi imposto a este grupo que fizesse prova, escrita e reconhecida, de que Goodrich continuava a não exigir *apport*»⁽⁶³⁾.

O processo aproxima-se do seu termo, embora este só tenha chegado mais de três anos depois. Sobre o último requerimento da Alter, o Subsecretário de Estado despachou em 22 de Janeiro de 1958: «À DGSi. O despacho de autorização da montagem de uma nova fábrica de pneus já foi publicado [...] A lei faculta aos requerentes o direito de recorrerem do mesmo se assim o julgarem conveniente.»⁽⁶⁴⁾

Os requerentes julgaram conveniente e recorreram interpondo dois recursos. No primeiro, pretextando a ininteligibilidade do despacho de autorização e a ocorrência de importantes irregularidades processuais (recurso n.º 5288), e no segundo, reclamando a autoridade moral que lhes assiste, a par de considerarem que a decisão governamental assentou num erro de facto e se encontra ferida de violação da lei, incompetência e vícios de forma (recurso n.º 5289).

⁽⁶²⁾ Idem, fl. 120.

⁽⁶³⁾ Requerimento ao Ministro da Economia de 18 de Janeiro de 1958, fl. 127 a fl. 132. No processo da Firestone International encontra-se uma carta do seu representante português, datada de 9 de Janeiro de 1957, dirigida ao Subsecretário de Estado, onde o *apport* exigido baixa de 40 % para 25 %. A carta não chegou ao conhecimento da Alter, que assim foi até ao fim protestando contra a exigência de que a Firestone já tinha desistido.

⁽⁶⁴⁾ Despacho do Subsecretário de Estado do Comércio e Indústria de 22 de Março de 1958, aposto na folha de rosto do requerimento referido na nota anterior.

O Supremo Tribunal Administrativo, por Acórdão de 7 de Julho de 1961, negou provimento a ambos os recursos. Considera o STA que nenhum dos vícios formais evocados pelos recorrentes importa «causa de anulação» e que os erros de facto, apontados, são irrelevantes na medida em que só poderiam ser cabalmente esclarecidos «por meios de prova que a natureza de um recurso desta espécie não consente» ⁽⁶⁵⁾.

BRITO, José M. Brandão de — **Condicionamento industrial: O processo da Fábrica de Pneus Alter — Um caso exemplar?**

O condicionamento industrial (CI) está presente, implícita ou explicitamente, em quase todos os trabalhos dedicados ao estudo da economia ou da política económica do Estado Novo. No entanto, os mecanismos que lhe deram forma concreta passaram muitas vezes despercebidos.

Este artigo constitui uma tentativa de esclarecimento acerca da forma de utilização concreta do CI a partir de um processo iniciado em 1952, que se prolongou por cerca de dez anos.

O autor considera que o interesse deste caso reside no facto de possuir não só todos os elementos de um processo normal de condicionamento industrial e de alguma maneira produzir doutrina, como permitir tornar clara a forma de relacionamento de algumas grandes empresas com os poderes públicos de então.

BRITO, José M. Brandão de — **Industrial conditioning: The Manufacturing Process of Alter Tyres — A model case?**

Industrial conditioning (IC) is to be found, implicitly or explicitly, in virtually all work dealing with the study of the economy or economic policy of the New State. However the mechanisms which give rise to this have all too often been overlooked.

This article attempts to clarify the way in which the IC is in fact used by resorting to a process which began in 1952 and lasted for some ten years.

The author feels that the interesting feature of this case lies in the fact that it not only possesses all the components of a normal industrial conditioning process, and in a certain way leads to a doctrine, but also makes it clearer to understand how certain large firms are related to the public authorities of the time.

⁽⁶⁵⁾ «Colecção de Acórdãos — Supremo Tribunal Administrativo, Contencioso Administrativo», (vol. xxvii), Lisboa, Imprensa Nacional, 1964, pp. 592 a 608.