



Tomás Cabreira: um economista político num país de “finanças avariadas”*

Ana Bela Nunes ISEG/GHES – Universidade Técnica de Lisboa

resumo

résumé / abstract

Tomás António da Guarda Cabreira (1865-1918) destacou-se como economista e político através de uma ampla e diversificada obra escrita sobre temas económicos e financeiros, através de uma curta intervenção política como deputado e senador a partir de 1911 e como Ministro das Finanças entre Fevereiro e Junho de 1914. A análise dos principais aspectos do seu pensamento político-económico, revelados em especial na sua abordagem dos problemas financeiros portugueses, são o objectivo principal deste trabalho. Tomás Cabreira revela-se do ponto de vista doutrinário e teórico um economista liberal, pragmático e eclético.

Tomás António da Guarda Cabreira (1865-1918) s'est révélé comme économiste et politicien au travers d'une œuvre écrite prolifique et diversifiée concernant des thèmes économiques et financiers, mais aussi à partir de 1911 par une courte intervention politique en tant que député et sénateur puis comme Ministre des Finances entre les mois de février et juin de l'année 1914. L'analyse des principaux aspects de sa pensée politico-économique, lesquels se révèlent notamment lorsque l'auteur aborde les problèmes financiers portugais, constitue l'objectif principal de ce travail. Tomás Cabreira apparaît sur le plan doctrinaire et théorique comme un économiste libéral, pragmatique et éclectique.

Tomás António da Guarda Cabreira (1865-1918) stood out as an economist and politician, thanks to a large and diverse set of publications on economic and financial issues, in addition to his short political activity as member of parliament and senator after 1911 and as Minister of Finance from February to June 1914. The main purpose of this paper is to analyse the major aspects of his political economic thought, especially concerning his views on Portugal's financial problems. Tomás Cabreira reveals himself as an economist who is liberal, pragmatic and eclectic from a doctrinal and theoretical perspective.

Classificação JEL: B31, H8.

* A autora agradece a Carlos Bastien, José Luís Cardoso, Pedro Teixeira e ao *referee* anónimo os comentários e sugestões a versões anteriores deste artigo.

1. Introdução



Tomás António da Guarda Cabreira nasceu em Tavira em 1865 e faleceu na Praia da Rocha em 1918, vivendo o período conturbado de crise política e económica da última década do século 19 e a mudança de regime político da monarquia constitucional para a república na viragem da primeira década do século 20.

Engenheiro de formação, destacou-se na vida pública sobretudo como economista e político através de uma ampla e diversificada obra escrita sobre temas económicos e financeiros, publicada essencialmente nos últimos seis anos da sua vida, e através de uma curta intervenção política como deputado e senador a partir de 1911 e sobretudo como Ministro das Finanças em 1914.

A inexistência de estudos sobre as ideias de Tomás Cabreira justifica que o primeiro propósito deste artigo seja justamente analisar aspectos do seu pensamento económico e financeiro revelados na sua acção parlamentar e sobretudo nas obras que produziu após o seu afastamento da vida política.

Na reconstrução de um pensamento individual que se revela preferencialmente na abordagem de problemas de ordem financeira (em particular o das vias para alcançar um desejado equilíbrio das contas públicas), mas também na reforma das estruturas económicas e na gestão dos bens públicos (e designadamente na tarifação) ressaltam alguns traços presentes em alguns representantes da corrente de engenheiros-economistas franceses, nomeadamente Clément Colson.

Pretende-se ainda contribuir para a análise do impacto das ideias económicas e financeiras na formulação das políticas económicas ou a avaliação do papel da acção política na difusão de ideias económicas e na formação em exercício de economistas. O facto de problemáticas semelhantes terem conduzido a estudos recentes sobre outros autores e sobre outros países poderá robustecer análises comparativas sobre esta problemática (Augello e Guidi, 2002, 2005; Bastien e Campos, 2008; Fetter, 1975; Martorell-Linares, 2000).

Na secção 2 analisa-se o contexto histórico que enquadrou as ideias e a acção de Tomás Cabreira e a sua condição de economista político. Na secção 3 refere-se a sua abordagem dos problemas financeiros do país. Na secção 4 referem-se as principais propostas económicas que apresentou enquanto medidas complementares da solução dos problemas financeiros. Algumas conclusões serão enunciadas na secção 5.

2. A política, a economia e o economista político

Tomás Cabreira amadureceu enquanto cidadão e político numa fase particularmente frustrante da evolução económica e política portuguesa. Efectivamente, com o golpe militar de 1851 (a Regeneração), as primeiras décadas da segunda metade do século 19 foram auspiciosas. No quadro da estabilização política foi possível a implementação de um projecto liberal de modernização e crescimento que aparentava ser sustentado e vir a conduzir a um processo de recuperação do atraso económico português (Justino, 1988-1989; Lains, 2003; Mata e Valério, 2003).

As dificuldades conjunturais desencadeadas entretanto nas economias com as quais Portugal mantinha relações económicas externas privilegiadas, nomeadamente o Brasil (abolição da escravatura e revolução republicana) e a Grã-Bretanha (crise Baring), criaram problemas de liquidez externa e impossibilitaram o recurso a créditos de curto prazo.

O resultado da situação descrita foi, por um lado, a agudização da crise financeira, com a bancarrota parcial, a inconvertibilidade do real e o reforço do protecçãoismo e, por outro lado, o esgotamento do modelo regenerador no início da década de 1890, que assentara num elevado esforço de investimento público e contracção de crédito (Mata, 1988).



Entretanto, a cedência de Portugal ao ultimato britânico em Janeiro de 1890, a propósito da ocupação da Niassalândia, desencadeou um período de instabilidade política e de anormalidade, e mesmo inconstitucionalidade, no funcionamento do sistema político que exacerbou o descrédito dos governos monárquicos e alimentou a contestação ao regime monárquico (Valério, 2001).

Este descontentamento levou alguns grupos sociais, e sobretudo parte da intelectualidade portuguesa, a apoiar as ideias republicanas que viriam a cristalizar-se em 1891 no programa do Partido Republicano Português (Ramos, 1994).

O projecto liberal republicano substituiu a prioridade aos “melhoramentos materiais”, que caracterizou o projecto regenerador, pelo esforço na educação, nomeadamente a primária e a técnica, e nas colónias como pilares da política económica de longo prazo. A normalização financeira e monetária – “o perfeito equilíbrio orçamental”, na expressão do líder do Partido Democrático (*Diário da Câmara dos Deputados*, n.º 6 de 05-09-1911) – era aspecto essencial para a implementação daquele projecto e para a afirmação política e social de um partido que tanto criticara a gestão financeira levada a cabo pelos governos monárquicos, que considerava desastrosa e mesmo imoral.

O desencadear da Primeira Guerra Mundial iria interromper a política económica de longo prazo dos governos republicanos e impedir a sustentação dos seus êxitos rápidos em termos da política financeira. Efectivamente, tinham sido atingidos saldos positivos das contas públicas nos dois anos que antecederam a guerra, cumprindo-se o cânone clássico das finanças públicas, que ninguém contestava, e abrindo boas perspectivas para o retorno ao padrão-ouro. Com a guerra, e em especial com a entrada de Portugal no conflito em Março de 1916, as preocupações dos governos e dos parlamentares em matéria económica centrar-se-iam nos problemas conjunturais.

Afastando-se da vida política activa em 1914, em resultado de divergências políticas com a liderança do Partido Democrático a que pertencia e que culminaram com a sua exoneração do cargo de Ministro das Finanças¹, Tomás Cabreira continuou a reflectir sobre os problemas económicos e financeiros do país em obra escrita revelando, também desse modo, que viveu de forma intensa e empenhada o período de instalação do novo regime e a primeira fase de implementação do programa republicano.

Das obras gerais sobre o pensamento económico em Portugal, Amzalak (1928), Castro (1980), Almodovar e Cardoso (1998) e Bastien (2001), apenas a primeira reconhece a relevância da obra económica de Cabreira, sem contudo a analisar². Amzalak, no seu estudo sobre a evolução das ideias económicas em Portugal, refere apenas que os trabalhos de Cabreira se compõem de estudos dedicados à economia nacional, que enumera em nota, classificando-o de forma vaga no grupo dos representantes do que chama “escolas intermédias” – entre a “escola individualista pura” e a “escola socialista” (Amzalak, 1928: 43) –, próximo do socialismo catedrático. Acresce ainda que Cabreira não faz parte dos 97 autores seleccionados no *Dicionário histórico de economistas portugueses* (Cardoso, 2001). Por outro lado, noutra obra recente, que compilou fontes documentais e um roteiro bibliográfico do pensamento económico português entre 1750-1960 (Cardoso, 1998), são listadas sete das publicações deste autor. Coloca-se assim uma questão prévia relevante, concretamente a da razoabilidade de o considerar “economista” mesmo numa acepção inevitavelmente mais lata do que a que hoje em dia é universalmente aceite.

1 Tomás Cabreira foi Ministro das Finanças entre 9 de Fevereiro e 23 de Junho de 1914, substituindo na pasta Afonso Costa.

2 Para além das referências constantes de Amzalak (1928) há a registar uma obra laudatória que lhe dedicou seu irmão António Cabreira (A. Cabreira, 1920) e breves notas em enciclopédias e dicionários bibliográficos, as quais privilegiam o político e minimizam o economista (vg. Marques, 2000: 136-7).



Tomás Cabreira não foi um académico nas áreas económicas, não leccionou nenhuma disciplina de economia política ou de finanças públicas. Não se estranha por isso que, na sua obra escrita, não tenha produzido nenhum manual dedicado a estas matérias e que não tenha reflectido de forma sistemática sobre questões teóricas e doutrinárias de economia. Este facto não impede que quando refere ideias e teorias de manuais de economia política de autores estrangeiros, que raramente cita, o faça com rigor. Mas, efectivamente, as suas abordagens centram-se de forma pragmática e documentada na avaliação da situação concreta portuguesa e na definição das medidas adequadas à solução de problemas económicos e financeiros detectados. Do pragmatismo que preside às suas análises e considerações em matéria de política económica, em detrimento aparente de eventuais preocupações teóricas, nos dá conta recorrentemente o próprio Cabreira, designadamente no curto prefácio de *O problema financeiro e a sua solução*:

“[...] Estudando o problema financeiro portuguez seguimos o que se pode chamar o methodo experimental, tomando sempre os números como base do raciocinio e nunca apresentando uma solução que não tivesse dado resultados n’outros paizes em situação idêntica, pondo-a, porém, em condições de ser adaptavel ao nosso meio. Podemos ser arguidos de pouco originaes nas nossas soluções mas em sciencia financeira, que é hoje uma sciencia experimental, não há vantagens em apresentar ideias originaes ou aventurosas [...]” (Cabreira, 1912: 5).

Este aspecto poderá ter estado na base da não eleição de Tomás Cabreira como autor em Cardoso (2001), tanto mais que nas suas intervenções como parlamentar ou ministro é difícil advogar como significativos os seus contributos para a institucionalização da economia política.

Cabreira não terá sido também um economista profissional típico que se tivesse imposto no parlamento, ou na actividade governativa, pelas competências adquiridas no exercício de cargos técnicos ou de direcção em entidades privadas financeiras ou industriais, em departamentos ministeriais ou na administração de empresas públicas, como foi o caso de muitos dos engenheiros-economistas franceses³. É normal nestes grupos profissionais a aquisição de valências na contabilidade, na estatística e no direito económico. Contudo, o facto de ter sido engenheiro militar com uma longa carreira, em que atingiu a patente de coronel, permite colocá-lo profissionalmente no serviço público.

Como a maioria dos parlamentares no seu tempo, Cabreira pertenceu a uma elite cuja formação académica incluía o estudo da economia política, a par da aquisição autodidacta de conhecimentos económicos. Como referem Augello e Guidi (2005: 16), essa formação era típica dos graduados nas faculdades de direito mas integrava também o currículo do Curso Geral da Escola Politécnica⁴. Foi ali que Tomás Cabreira terá contactado formalmente com esta área de conhecimento em finais da década de 1880, tendo mesmo sido distinguido com um louvor na disciplina de Economia Política (A. Cabreira, 1920: 14-5)⁵. Por outro lado, a sua formação em engenharia civil na Escola do Exército, a par da frequência do curso de Matemática da Universidade de Coimbra, deu-lhe conhecimentos sólidos de estatística e de matemática e treino de avaliação quantitativa e rigorosa da realidade. Esta formação aproximou culturalmente Cabreira dos engenheiros-economistas franceses do período marginalista, que tanto respeito suscitaram a Schumpeter, mesmo quando não integraram o grupo restrito de economistas brilhantes que considerou terem contribuído significativamente para a ciência económica:

3 Contrariamente a alguns parlamentares seus contemporâneos, como Tomé de Barros Queiroz, que tiveram um percurso na administração pública e na actividade privada que os formou em exercício como economistas (Marques, 2000: 358-9), Tomás Cabreira apenas foi vice-presidente e presidente da União Agrícola, Comercial e Industrial, uma associação patronal de que foi co-fundador (Marques, 2000: 136-7).

4 Faltou-lhe apenas a disciplina de geometria descritiva (2ª parte) para concluir o Curso Geral (A. Cabreira, 1920: 14).

5 Seria então Luís de Almeida e Albuquerque o lente daquela disciplina. O próprio Cabreira foi igualmente docente da Escola Politécnica mas de disciplinas na área da química. Do seu currículo académico destaca-se ainda a obtenção do grau de doutor pela Faculdade de Ciências da Universidade de Lisboa em 1916, onde chega a ocupar o lugar de professor ordinário (Marques, 2000: 136-7).



"[...] their theory was weak; but when they wrote on practical questions they [...] knew what they were writing about [*em itálico no original*] [...] they lived and thought in close proximity to business and political practice, which most of them knew from experience and not from newspapers. There is an atmosphere of realism and shrewdness about their works that partly compensates for lack of scientific inspiration" (Schumpeter, 1994: 842).

Não será por acaso que, entre as obras que apresenta na bibliografia, sobre os problemas bancários portugueses (Cabreira, 1915b) e sobre os aspectos financeiros (Cabreira, 1916-1917) está o *Cours d'économie politique* de Clément Colson. Trata-se de uma obra que terá lido com particular cuidado, designadamente na parte referente à economia dos transportes. Aliás a influência de Colson no plano teórico é ainda visível na forma como Cabreira entende o método científico da economia política, designadamente a articulação entre economia pura e economia aplicada, o papel e as técnicas de observação dos factos, com realce para a estatística, a história e a geografia económica, o receio de o método dedutivo poder levar a uma série demasiado longa de raciocínios e esquecer os factos.

Assim, um critério que permite defini-lo como economista é o da autoria de publicações económicas relevantes. Para além de alguns discursos, relatórios e preâmbulos de projectos e propostas de lei produzidos na sua actividade política, publicou ainda *O problema financeiro e a sua solução; A contribuição predial; Crédito Commercial e Industrial; O problema bancário português; Tarifas ferro-viarias; O problema tributário português; A defesa económica de Portugal*⁶; *O Algarve económico; A política agrícola nacional* (postumamente) e algumas comunicações ao Congresso Regional Algarvio como *A questão corticeira e Zonas de turismo*⁷.

Trata-se fundamentalmente de estudos direccionados para a análise da realidade financeira e económica portuguesa e para a procura de soluções para os problemas detectados. Contudo, este conjunto de obras contem estudos comparativos com outras economias que se baseiam em ampla recolha de informação estatística e, por outro lado, revelam conhecimento das políticas implementadas em diversos países e dos resultados por elas alcançados. Assim, é a partir do conhecimento profundo de diversos casos nacionais que intui o que considera serem as medidas úteis face às circunstâncias da sociedade e economia portuguesas. Nas obras sobre os aspectos bancários e financeiros existem, contudo, capítulos ou secções em que Cabreira apresenta as teorias disponíveis sobre diversos tópicos, ainda que só muito raramente nomeie os autores mais representativos. Nos momentos em que procede a análise crítica dessas teorias fá-lo a partir da avaliação dos resultados da sua aplicação e só excepcionalmente as discute num plano abstracto.

Outro critério igualmente significativo da sua condição de economista é o reconhecimento público manifestado, nomeadamente, pelos seus pares na acção política. Este reconhecimento, difícil de avaliar quantitativamente, ficou claro em três momentos fundamentais: na incumbência de redigir o programa económico do Partido Republicano (A. Cabreira, 1920: 29), na eleição para membro e relator da Comissão de Finanças do Senado e na nomeação para Ministro da Finanças⁸. Foi, aliás, no desempenho destes cargos que apresentou catorze projectos legislativos de âmbito económico e financeiro de carácter nacional tendo visto aprovados oito e convertidos em lei seis (A. Cabreira, 1920: 33-4).

6 Trata-se de uma publicação que reúne cinco artigos encomendados e publicados pelo jornal *O Século* sobre os problemas económicos portugueses agravados pela guerra: *O déficit alimentar, O déficit industrial, A exportação portuguesa, A regularização dos câmbios e A defesa aduaneira de Portugal*.

7 A data da sua morte tinha em preparação mais dois estudos sobre a economia portuguesa: "A política industrial nacional" e "A política comercial nacional" (A. Cabreira, 1920: 43).

8 A acção política de Tomás Cabreira iniciou-se em 1881 com a adesão ao Centro Republicano Vieira da Silva, mas teve maior expressão com a adesão ao Partido Republicano Português (Democrático), cujo directório integrou entre 1912 e 1914 e presidiu em 1913. Entretanto havia já sido vereador do município de Lisboa em 1908-1911, candidato a deputado por Faro em 1894 e deputado eleito por este mesmo círculo em 1911.

Como economista, Cabreira, mostra a preocupação de diagnosticar correctamente os problemas concretos, a capacidade de formular recomendações políticas adequadas para os superar e, sobretudo enquanto ministro, de as fazer aplicar. Estas são características que certamente se incluem na taxionomia de economista parlamentar.

Dos temas económicos e financeiros sobre os quais Tomás Cabreira mais se debruçou na sua acção política saíram propostas de lei que constituíram peças a partir das quais foi edificando um projecto pragmático e integrado para o desenvolvimento do país. As suas reflexões foram em parte desenvolvidas nos textos que produziu nos últimos anos de vida. Contudo, a sua morte prematura impediu que a publicitação dessas ideias se completasse (vd. nota 7).

Em qualquer caso, e sem prejuízo da sua sensibilidade à educação e à questão social, temas caros aos republicanos portugueses e em geral ao pensamento político e económico europeu neste período, o essencial do seu esforço e o objectivo central do seu projecto era a “regeneração financeira”, constituindo a maioria das medidas de fomento que foi propondo medidas “complementares” ou “auxiliares” das propriamente financeiras, já que visavam essencialmente produzir efeitos positivos nas receitas fiscais e na balança de pagamentos (Cabreira, 1912: 39).

Cabreira foi assim um dos raros economistas portugueses que “relacionam finanças com a actividade económica” no pensamento financeiro português no primeiro quartel do século 20 e em que a abordagem político-económica das finanças públicas se sobrepôs claramente à perspectiva jurídico-administrativa predominante (Franco, 1996: 14).

3. A questão financeira e a sua solução

A concepção de Tomás Cabreira da solução para os problemas financeiros portugueses foi desenhada como um conjunto de medidas retiradas, mas adaptadas, da experiência de outros casos nacionais que, tal como Portugal, tinham as suas finanças “avariadas” e que ao aplicá-las passaram a tê-las “consertadas”. Contudo, quando depois de abandonar as suas responsabilidades políticas Cabreira produziu a obra em dois volumes acima referida sobre este tema, dedicou o início de cada capítulo a uma exposição sintética do que considerou serem os principais contributos da “sciencia financeira” e os argumentos avançados por cada escola. Contudo, é visível em Cabreira uma subordinação da teoria à prática de tal forma que as suas concepções teóricas e doutrinárias surgem fundamentalmente na análise dos casos práticos. É, aliás, esta opção metodológica que propicia a sua abordagem eclética e a sua falta de ambição teorizante⁹.

3.1. A “sciencia financeira”

O primeiro momento em que o autor expõe, ainda que de forma estilizada, os argumentos do que chama “escola individualista” ou “economistas ortodoxos”, por oposição aos “socialistas”, é a propósito do peso das receitas patrimoniais na estrutura das receitas públicas e, concretamente, dos monopólios administrativos e fiscais do Estado (Cabreira, 1916-1917(I): 31). Sublinha que a discussão doutrinária teve particular expressão a respeito dos caminhos de ferro, que analisa num conjunto muito largo de países, para terminar defendendo a posição dos economistas ortodoxos, favoráveis à sua exploração por empresas privadas¹⁰. Contudo, reconhece que a

⁹ Esta atitude metodológica era característica dos engenheiros-economistas franceses, nomeadamente de Colson (Zouboulakis, 1998).

¹⁰ Parece aceitar a existência de monopólios estatais em casos em que todas as condições técnicas estão satisfeitas, caso dos CTT, e excepcionalmente algumas em que só parcialmente essas condições estão preenchidas, por razões essencialmente fiscalistas. É o caso da Casa da Moeda e dos seguros obrigatórios contra incêndios.





“democratização” dos estados modernos, e com ela a necessidade de receitas acrescidas, tende a alargar os monopólios fiscais que considera serem formas indirectas de impostos dissimulados no preço dos bens (*idem*: 45).

No capítulo dedicado às taxas apresenta a classificação de Adolf Wagner que critica por incluir várias receitas que seriam mais correctamente classificadas como rendimentos patrimoniais. Propõe uma classificação distinta fundada na natureza do serviço prestado. A propósito das portagens volta a referir os debates entre “duas escolas económicas”, a que defendia a abolição de todas as portagens, sendo os custos suportados pelas receitas gerais do Estado, e a que advogava que as taxas deveriam cobrir as despesas de construção e conservação das vias de comunicação e que, por princípio de justiça, deveriam ser pagas por quem usufruía das vantagens do serviço. Cabreira considerava que a taxa deveria recair sobre o indivíduo que utilizava a via de comunicação sempre que tal fosse técnico-economicamente possível e que o número de pessoas a utilizá-la fosse relativamente pequeno.

É no capítulo “Generalidades sobre impostos” que atende a um maior número de referências teóricas e doutrinárias. O autor começa por apresentar a definição de imposto “pelos fisiocratas e muitos outros economistas”, no que parece ser uma caricatura da posição liberal: um prémio de seguro pago pelo indivíduo ao estado para garantir a sua segurança e a dos seus. Critica esta definição por haver muitos serviços públicos que não eram de protecção e porque fazia do Estado uma associação de seguro mútuo, quando não se pagava impostos em função da proporção da protecção recebida nem o Estado pagava indemnizações por falhas do seu serviço. Apresentou igualmente o conceito de imposto da “moderna escola alemã” onde colocava Storch, Dietzel, List, Stein e Wagner: um meio de fornecer capitais ao Estado “[...] para exercer a indústria que lhe pertence exclusivamente: a de transformar os recursos que recebe em bens immateriaes, bens de civilização, de instrução, de educação, etc.” (*idem*: 76). A crítica que faz a esta definição é a de que o imposto cobre muitas despesas públicas que não são reprodutivas. Finalmente refere a concepção de imposto da “escola colectivista”: obter recursos para as despesas da colectividade e base de transformação social e política, já que elemento de reafecção da riqueza.

Desta diversidade de definições o autor conclui:

“[...] o imposto deve ser estudado como um fenómeno social, intimamente ligado às condições económicas e sociais de cada paiz e de cada epoca e nunca pode ser lançado segundo concepções ideológicas, perfeitamente inaptaveis ao meio em que vae actuar” (idem: 76-7).

Para chegar às condições que considera básicas para um bom sistema de impostos, o autor rearruma e sintetiza as regras de Smith, Sismondi e Wagner. Defende um sistema que minimize o problema da evicção e a incidência do imposto sobre o capital. A este propósito criticou a escola alemã por tender a fazer incidir o imposto sobre o capital. Esta forma de incidência não só teria um potencial efeito negativo na riqueza nacional mas também efeitos sociais perniciosos:

“[...] um imposto sobre o capital diminui os meios de produção e se não diminuir proporcionalmente a população trabalhadora, os salários baixam e portanto o imposto sobre o capital transformou-se num imposto sobre o salário, que foi afectar as classes pobres” (idem: 82-3).

No que respeita ao modo de lançamento dos impostos o autor apresenta de forma ecléctica os argumentos aduzidos pelos defensores do imposto proporcional e sobretudo pelos defensores do imposto progressivo, que aliás advoga. No que a este respeita, distingue e expõe os argumentos do que considera serem as três teorias suas defensoras: a “socialista”, a “compensadora” e a “económica”. À primeira das teorias associa o nome de Wagner por este sublinhar o aspecto político-social do imposto e, nomeadamente a sua função na repartição de riqueza, que poderia chegar ao nivelamento das fortunas individuais. Tomás Cabreira considerava pouco feliz a defesa que esta escola fazia do imposto progressivo, lembrando que os seus argumentos “[...] apenas irritam os seus adversários, sendo celebre a classificação que



Stuart Mill deu de roubo graduado ao imposto progressivo” (*idem*: 94). A teoria compensadora ou do benefício é apresentada pelo autor como resultado da incorporação na teoria do benefício primitiva da noção do mínimo de existência a partir da teoria de Ricardo, segundo a qual as facultades do contribuinte deveriam ser proporcionais ao rendimento líquido. Finalmente a teoria económica que assentava “modernamente” na noção da igualdade do sacrifício baseada na teoria marginalista cuja paternidade atribui a economistas holandeses: “Os modernos auctores hollandezes, Pierson, Cohen-Stuart e outros, deram à teoria do sacrifício um novo aspecto com a sua apresentação com o nome de teoria da utilidade marginal ou da utilidade final” (*idem*: 96).

Contrariamente ao que seria de esperar, a propósito da questão dos impostos aduaneiros o autor não apresenta nem discute as teorias do comércio internacional, tema na altura clássico das discussões político-económicas. Cabreira limita-se a considerar exagerada a onda de protecção instalada na maioria dos países europeus e nos EUA desde os finais do século 19, mostrando agrado pela posição inglesa.

3.2. As “finanças avariadas” e o seu conserto

Da relevância atribuída pelos governos republicanos ao problema financeiro (e à sua solução) no início do regime já se deu conta na Secção 2. Dela fez eco Tomás Cabreira na sua qualidade de parlamentar e relator da Comissão de Finanças e de Ministro das Finanças ao contribuir para a política de contenção das despesas públicas que viria a dar bons resultados nos anos anteriores à guerra¹¹. Foi neste contexto, e logo em 1912, que Cabreira publicou uma primeira reflexão sobre o problema financeiro e a sua solução na qual, seguindo o cânone clássico, apresentava e justificava as “medidas de fazenda” que propunha:

“[...] Portugal padece das tres doenças que caracterizam um país de finanças ‘avariadas’: deficit orçamental permanente [que é preciso equilibrar], dívida pública elevadíssima para a qual vão transitando annualmente os déficits [que é preciso estancar e amortizar sustentadamente], e circulação fiduciária inconvertível [que é preciso converter], cuja maior parte é absorvida pelo Estado [...]” (Cabreira, 1912: 5).

Com o seu voluntarismo, mostra-se relativamente optimista ao considerar fácil a aplicação e adaptação a Portugal de medidas amplamente testadas e com bons resultados noutros países. Quando volta a escrever sobre o assunto, em plena guerra, em 1916-1917, já o seu optimismo estava abalado, face ao agravamento da situação financeira, de forma que as medidas constantes da proposta de reforma fiscal que então desenhou surgiram ainda mais fiscalistas.

No que respeita às receitas fiscais, Tomás Cabreira assume a sua postura de republicano com sensibilidade social. Partindo da análise do orçamento de 1912-13, advoga a alteração tendencial da estrutura das receitas públicas no sentido do aumento do peso dos impostos sobre o rendimento e riqueza, nomeadamente sobre o rendimento (defendendo a progressividade como meio de diminuir as dificuldades das classes trabalhadoras¹²), sobre os sinais exteriores de riqueza, sobre as sucessões e doações e ainda o aumento das taxas sobre os maiores valores prediais¹³. Em contrapartida, os impostos sobre o consumo (devido ao seu efeito

11 Tomás Cabreira não facilitou a vida aos governos do seu partido propondo cortes orçamentais e criticando a utilização de créditos especiais para fazer face a despesas não orçamentadas durante as discussões dos orçamentos e votando, mesmo vencido, contra algumas despesas orçamentadas (Nunes, 2006a: 128).

12 A este propósito, refira-se o discurso proferido por Tomás Cabreira no senado contra o projecto da contribuição predial proposto pelo líder o seu partido, então Ministro das Finanças, Afonso Costa (*Diário da Câmara dos Deputados*, n.º 40, de 11-02-1913). Nele insurgiu-se contra a aplicação de um coeficiente fixo sobre o valor colectável, medida que criticou por ser fiscalista e prejudicial à agricultura, mas sobretudo por ser injusta e aumentar a desigualdade entre os contribuintes (Cabreira, 1913).

13 Tomás Cabreira fez cálculos sobre a cobrança fiscal e sublinhou que o problema era naturalmente mais complexo em relação aos impostos directos (Cabreira, 1912: 13-6).



regressivo), sobre os transportes (por onerarem o preço dos bens) e os impostos alfandegários (por dificultarem a inserção internacional da economia), deveriam diminuir.

Cabreira propôs medidas concretas e estimou com rigor o seu impacto nas receitas fiscais, tomando por base a informação disponível sobre o passado recente português e sobre outros casos nacionais. Sucintamente: apresentou uma nova tabela de taxas da contribuição de registo por título gratuito, mais elevadas (sobretudo para os grupos de contribuintes mais afastados em termos de linha de parentesco), mas sem progressividade e com um tecto de isenção mais elevado que o vigente na lei de Maio de 1911. Este imposto era, na sua opinião, o único que poderia ainda dar um acréscimo não despidendo à receita do Estado¹⁴. Propôs a introdução de progressividade no imposto sobre dividendos a partir de 8%, mais marcada no caso dos contribuintes que não pagassem contribuição bancária. Considerou ainda, também por razões de equidade fiscal entre todas as formas de propriedade, a introdução de um imposto sobre a propriedade imobiliária de empresas como adicional ao imposto predial. Em outro momento apresentou a sua concepção de uma reforma do sistema de impostos para Portugal assente no imposto progressivo sobre os rendimentos, com uma cédula especial para cada tipo de rendimento, um mínimo de rendimento isento de impostos e taxas variáveis com a cédula (Cabreira, 1916-1917 (2): 175-299). Apesar da inspiração no imposto inglês, leva em conta as especificidades portuguesas, evitando o mais possível as situações dependentes da declaração obrigatória do rendimento do contribuinte. A estrutura proposta tinha ainda a preocupação de facilitar uma transição a prazo para um imposto de rendimento pessoal, aumentar a transparência da política financeira e dar uma grande elasticidade ao imposto. Na realidade, a reforma geral apresentada por Tomás Cabreira nesta fase, mesmo se tecnicamente bem concebida, era desajustada da realidade social portuguesa. Sinal deste facto é a proposta da introdução neste imposto de uma cédula relativa ao rendimento das explorações agrícolas, algo que se veio a revelar impossível ainda quando da reforma fiscal de 1922¹⁵ e que só viria a ser implementável cerca de 40 anos mais tarde no âmbito da reforma de Pinto Barbosa (Valério 2006b).

As medidas para aumentar as receitas públicas deveriam igualmente passar pela actuação a nível do aumento dos rendimentos da propriedade do Estado, advogando, neste contexto uma reforma tecnicamente complexa e ambiciosa do contrato com o Banco de Portugal e com o Banco Nacional Ultramarino, bancos emissores, respectivamente, para o Continente e para as colónias. A reforma do Banco de Portugal tinha três objectivos essenciais: uma nova partilha dos lucros mais favorável ao Estado, uma forma de controlo da emissão seguindo o método do contingente, mas permitindo que o Banco o excedesse a troco de pagamento de um imposto ao estado, e o reforço da reserva metálica de modo a permitir caminhar para o retorno à convertibilidade¹⁶ (Cabreira, 1912: 39-45). Para este reforço contribuiria a amortização de empréstimos do Estado junto do Banco possibilitada pela mobilização de valores do Estado que, “valendo ouro em praças internacionais”, não davam rendimento significativo¹⁷. Sobretudo no

14 Note-se que, contrariamente a outros republicanos, também reconhecidos economistas e que ocuparam igualmente a pasta das finanças, como Afonso Costa, Cabreira defendeu e demonstrou nos seus escritos que “a matéria colectável em Portugal estava esgotada” e que era “impossível dar mais elasticidade ao imposto”, concordando assim com a posição de Anselmo de Andrade (Cabreira, 1912: 32-6).

15 Mesmo bem mais suave nas suas medidas, a reforma de 1922 não chegaria a entrar em vigor na sua totalidade e foi substituída ao fim de seis anos por outra bem mais conservadora e tradicional (Nunes, 2006b e Valério, 2006a).

16 O método do contingente era a corrente com mais adeptos a nível internacional por permitir uma flexibilidade razoável em países sem capacidade de atracção de ouro. Intermediário entre a prática inglesa (*currency school*), caracterizada pela rigidez a nível de M_0 mas pela flexibilidade de M_1 , e a prática francesa (*banking school*) extremamente flexível mas defendida por grandes reservas bancárias (Eichengreen, 2008: 19-23).

17 Nomeadamente acções das companhias coloniais de Moçambique detidas pelo Estado. Esta medida contribuía indirectamente para o aumento dos lucros do Estado (Cabreira, 1912: 49-50).

período em que esteve à frente da pasta das finanças, propôs também algumas outras medidas não financeiras, de efeito mais mediato, visando atrair mais ouro ao país.

Em ordem a aumentar as receitas públicas, e porque os seus cálculos demonstravam uma alta eficiência relativa, Cabreira propôs também a obrigatoriedade e a monopolização pelo Estado do seguro do risco de fogo dos prédios urbanos, constituindo o respectivo prémio um adicional à contribuição predial. Na reorganização das receitas públicas, que concebeu em 1917, defendeu também a monopolização pública de algumas indústrias e serviços por ter verificado que os lucros patrimoniais daí decorrentes superariam a perda dos impostos lançados sobre essas actividades. Era o caso, designadamente, do fabrico do papel para fumar, do fabrico de pólvoras e a exploração de certas minas. Sublinhe-se ainda o resgate de linhas de caminho de ferro do Norte e Leste, não para com elas alargar o sector empresarial do estado, mas para as arrendar a uma empresa privada, juntamente com as principais linhas do Minho, Douro, Sul e Sueste. À semelhança de Colson, a sua postura liberal era contrária à administração das linhas de caminho de ferro pelo Estado e assentava, como todas as suas propostas, em cálculos de rentabilidade das diversas linhas. Esta avaliação tê-lo-á levado ao cálculo de tarifas ferroviárias, baseado nas fórmulas daquele economista francês (Cabreira, 1915c).

Dois outros aspectos merecem ainda referência no conjunto das medidas financeiras com repercussão positiva esperada na receita pública: o aumento da produtividade na cobrança fiscal através da sua simplificação e a descentralização financeira.

Em relação ao primeiro aspecto ressalta a criação do título de propriedade, cuja obtenção implicaria um pequeno imposto de averbamento a utilizar para organizar o cadastro predial, por seu lado factor essencial para o aumento da eficiência do imposto predial (Cabreira, 1912: 61-2)¹⁸. Também previa, neste contexto, legislação sobre o cheque (bancário e postal) com o objectivo de alargar a sua utilização como meio de pagamento e assim economizar moeda metálica e fiduciária.

A defesa da descentralização administrativa e financeira foi desde o início um aspecto programático do modelo liberal republicano e recorrente no discurso dos seus políticos, tanto a nível local/municipal como a nível colonial. Tomás Cabreira não foi excepção e em matéria de finanças coloniais a sua proposta seguiu de forma próxima as directrizes definidas em 1900 pela comissão da *American Economic Association*, que estudou o problema a nível internacional (Cabreira, 1912: 70-1). Na sua acção como ministro fez aprovar a separação do orçamento ultramarino do orçamento da metrópole sendo consideradas como empréstimos, vencendo juros, todas as quantias entregues pela metrópole às colónias. No contexto municipal, sem pôr em causa o objectivo descentralizador, mostrou-se inicialmente bem mais conservador. Demonstrou e criticou a exiguidade do desenvolvimento da vida local e o sistema fiscal municipal, demasiado dependente de adicionais sobre os impostos nacionais, facto que em sua opinião limitava a reforma dos impostos gerais. Mas sublinhou a dificuldade de pôr em prática o código administrativo por não ser possível aumentar a carga fiscal sobre o contribuinte, nem ser fácil deslocar verbas do orçamento do Estado para os orçamentos locais. Propôs assim que apenas os serviços de assistência pública e alguns graus de ensino básico transitassem, com as respectivas receitas, para a administração local (Cabreira, 1912: 18-9). A descentralização levantava-lhe ainda apreensão pela probabilidade de com ela aumentar o endividamento local. Para o controlar defendeu a criação de um conselho técnico para autorizar a realização de empréstimos por parte das administrações locais (Cabreira, 1912: 82-3). Mais tarde apresentou um sistema de impostos locais que assentava em impostos directos municipais o qual considerava ser elemento essencial para a solução do problema tributário português (Cabreira, 1916-1917(2): 285-99).

18 A questão do título de propriedade tinha também um efeito em termos de discurso político num período em que os republicanos democráticos eram acusados por alguns opositores liberais de não respeitarem a propriedade, numa tentativa de os colar ao ideário socialista (Nunes, 2006b: 115).





Neste contexto geral de soluções para o problema financeiro gizou projectos de conversão da dívida interna e consolidação da dívida flutuante, que não terá tido tempo de levar à prática durante o seu curto exercício como ministro (Cabreira, 1912: 87-8). A consolidação de dívida, a execução de uma obra de fomento cuja rentabilidade estivesse criteriosamente avaliada e a aquisição de material de guerra eram os únicos objectivos para os quais aceitava a contracção de novos empréstimos.

Como ficou claro, o retorno ao padrão-ouro era sentido por todas as forças políticas como o sinal seguro da consolidação financeira e por isso inúmeras propostas de lei neste período, tanto de fomento, como estritamente financeiras, argumentaram a sua bondade, também, pelo efeito positivo que esperavam obter na solução do ágio do ouro. Cabreira apontava como causas deste problema o desequilíbrio da balança de pagamentos, a depreciação da moeda fiduciária (que resultava da insuficiência da sua garantia e da absorção de recursos do Banco de Portugal pelo Estado), o pagamento da dívida externa em ouro e a especulação. Para solucionar estes problemas defendeu medidas de fomento, de estímulo à exportação e atracção de capital estrangeiro, assentes em apoios financeiros a que se fará referência adiante. Quanto às medidas financeiras, considerava que no essencial a reforma do contrato do Banco de Portugal, acima referida, seria suficiente, pois garantiria o aumento da reserva de ouro, o controlo da circulação monetária e o pagamento da dívida do Estado ao banco. Tinha assim, nesta fase, que o pagamento de direitos pautais em ouro, medida que aparecera muito em propostas de finanças, por si só, não resolveria o problema cambial e teria mesmo efeitos económicos e financeiros perniciosos¹⁹. Quando em plena guerra escreve “A regularização dos câmbios” (Cabreira, 1917: 27-33), a situação cambial portuguesa, como de outros países aliados, tinha piorado e Cabreira tinha consciência que se tratava de um problema que se iria agravar mesmo depois de terminado o conflito. Neste contexto, sugere uma solução inter-aliada que “eliminava o câmbio” entre essas economias, centrada naturalmente em Inglaterra, e que passava pela criação de “uma nota internacional”, emitida em Londres, contra valor igual em notas dos diferentes países aliados. Os bancos emissores nacionais enviariam um valor em notas no montante idêntico ao respectivo défice comercial. As notas seriam utilizadas exclusivamente nos pagamentos inter-aliados e seriam novamente trocadas por moeda nacional um ano depois de terminada a guerra²⁰.

4. O fomento económico

Tomás Cabreira admitia que as medidas de fomento, enquanto medidas “auxiliares” de finanças apenas produziram efeitos no aumento das receitas fiscais e no equilíbrio da balança de pagamentos no longo prazo. Três aspectos merecem breve destaque nas medidas que Cabreira propôs neste âmbito: o fomento agrícola, o desenvolvimento do sistema bancário e do crédito e os transportes e comércio²¹. Elas reflectem o ecletismo teórico e doutrinário de Cabreira, de base clássica e liberal e o seu pragmatismo na busca do interesse público em que as soluções que propõe são fundamentadas na avaliação dos seus efeitos.

19 A solução do ágio desta forma implicaria, segundo Cabreira, um aumento de preços, uma redução do consumo e anemia comercial que poderia reduzir o rendimento dos impostos em montante equivalente ao custo do ágio do ouro (Cabreira, 1912: 98-9).

20 Tomás Cabreira compara as vantagens da sua proposta, nomeadamente a simplicidade, com outras propostas que circulavam então na Europa nomeadamente a de Luigi Luzzati, Ministro das Finanças italiano, e a de Edmond Thierry.

21 A organização da “indústria do turismo”, incluindo a regulamentação do jogo, que considerou uma forma de “atrahir o ouro estrangeiro” e de aumentar a receita do Estado (Cabreira, 1912: 95), e a construção de hotéis modernos, a levar a cabo por uma empresa a quem o Estado isentava temporariamente de impostos directos, foi também um aspecto alvo da sua atenção e de propostas legislativas.

4.1. O fomento agrícola

Reconhecendo o peso do sector agrícola na economia portuguesa, quer em termos de utilização de factores quer em termos de comércio externo, Tomás Cabreira, como tantos outros economistas do seu tempo (i.e. Bento Carqueja, Anselmo de Andrade e Ezequiel de Campos), considerou fundamental para o crescimento económico do país a implementação de “uma política agrícola nacional”. Foi, aliás, este o título que escolheu para apresentar as medidas de fomento agrícola que considerou necessárias para ultrapassar os problemas de baixa produtividade e de carência de produção características da agricultura portuguesa (Cabreira, 1920).

Os elementos dessa política revelam-no defensor da intervenção activa e abrangente do Estado mas sem que isso levasse à criação de empresas públicas, quer directamente na actividade agrícola, quer no domínio da construção de infra-estruturas. Por outro lado, reforçando este perfil liberal, e apesar de alguma ambiguidade, acaba por advogar a criação de condições para uma estrutura de pequenos proprietários no Alentejo.

Consciente que os problemas não estavam numa dotação de recursos naturais especialmente negativa no contexto europeu, Cabreira concentrou-se na análise do que chamou as condições “sociais” ou “artificiais”.

Um dos factores que considerava fundamental superar era o alto nível de analfabetismo da população em geral e da rural em especial. Em sua opinião, sem isso dificilmente se poderia introduzir os conhecimentos técnicos e a sensibilidade ao mercado necessários para melhorar a produtividade do sector e a sua rentabilidade.

Enquanto parlamentar avançou com projectos de lei relativos ao ensino nos quais propôs a transformação de algumas escolas primárias em escolas primárias agrícolas de carácter regional e a criação de postos agrários com campo experimental para o estudo das culturas mais adaptadas às características do solo e clima (A. Cabreira, 1920: 33). Considerava que o ensino agrícola deveria incluir o ensino da economia agrícola nomeadamente o cálculo do rendimento líquido da exploração e a forma de o maximizar. No que respeita à ligação da agricultura com o mercado, propôs a criação de bolsas de comércio para produtos agrícolas como forma de deslocar os produtos dos lugares de produção para os de distribuição regularizando os preços ali cotados e evitando a especulação. Considerava ainda que as cooperativas de lavradores poderiam desempenhar um papel importante na aquisição do conhecimento do mercado e do “espírito de negócio”. A este propósito Cabreira reservava um papel bastante lato para as associações de lavradores. A formação de sindicatos agrícolas deveria garantir a segurança dos lavradores face a eventuais tentativas de logro, ajudá-los a escolher o tipo de bens, fertilizantes e pesticidas mais adequados e a criar sociedades mútuas de crédito e seguros.

No plano mais estritamente doutrinário, ressaltam as suas ideias sobre a forma e extensão da propriedade e os modos de exploração da terra. Em relação à primeira questão não se revelou a partida liberal. Apresenta as duas correntes que defendiam posições contrárias e os respectivos argumentos: a escola liberal, a favor da pequena e média propriedade, e as escolas neo-fisiocrata e socialista que defendiam a grande propriedade²². Considerou que o latifúndio, se explorado intensivamente, com pessoas tecnicamente qualificadas e com abundantes capitais era preferível; a “pulverização” era prejudicial por utilizar muito terreno em vedações e caminhos e, no caso de haver dispersão geográfica da propriedade, por implicar perdas de tempo (Cabreira, 1920: 79-86). Quanto à exploração da terra, e citando *La question agraire* de Kautsky em seu abono, revelou-se em princípio favorável à exploração directa e contra o arrendamento, sobretudo de curto prazo (*idem*: 90-1). Contudo, Cabreira tem consciência das condições reais de exploração do latifúndio no Alentejo, bem diferentes das que advoga, e das consequências sociais e demográficas que essas condições acarretam. Defende assim a subentendeuse como forma de “colonizar” o Alentejo e propõe a criação de uma grande empresa agrícola destinada a

22 Refere von Thünen a propósito dos cálculos das perdas entre o local da colheita e o celeiro (Cabreira, 1920: 80).





valorizar as charnecas e os grandes pousios alentejanos. Competiria ao Estado favorecer essa empresa, a qual deveria arrendar ou adquirir parte dos pousios e dos incultos que faziam parte de latifúndios a troco das suas próprias acções. Ao fim de cinco anos a empresa deveria aforar a operários rurais uma parte das terras, contribuindo decisivamente para o “fim da falta de braços” e para a formação de uma “democracia de pequenos proprietários” (Cabreira, 1912: 68) no Alentejo. Ao Estado competiria ainda realizar melhoramentos na zona, nomeadamente em matéria de hidráulica agrícola nas bacias do Tejo, Sado e Guadiana. Esses trabalhos deveriam ser adjudicados a uma sociedade anónima, a qual seria, de acordo com a sua proposta, isenta de impostos directos. Este era já em parte o conteúdo de um projecto que apresentou no parlamento em Dezembro de 1911 o qual seria aprovado com algumas emendas (*Diário das Sessões do Senado*, n.º 32 de 01-02-1912). Note-se que esta preocupação com a fixação de braços na agricultura e o papel activo do Estado para esse fim, é, segundo Colson, uma das manifestações avulsas comuns ao que designa por tendência intervencionista (Colson, 1916-1920 (I):161).

Já em plena guerra, a propósito da solução do défice alimentar, Cabreira advogava a prioridade às colónias e ao Brasil na importação de bens alimentares e a organização da produção nacional (Cabreira, 1917). Contudo, a sua aceitação da teoria clássica do comércio internacional conduzia-o a desaconselhar o alargamento do cultivo do trigo nacional pois tal só serviria para aumentar o preço do pão; os direitos de importação daquele cereal deveriam, assim, manter-se reduzidos pois Portugal não tinha, a seu ver, condições para a sua produção.

4.2. A banca e o crédito

O pensamento de Tomás Cabreira sobre o sistema bancário revelado na acção política, contempla apenas a defesa da criação de uma rede de bancos populares (*Diário da Câmara dos Deputados*, n.º 94 de 08-05-1914), forma de recolher a pequena e pequeníssima poupança e de “democratizar” o crédito aos diversos sectores de actividade a nível regional e local (Cabreira, 1915a). Ele reflecte a importância que o Partido Democrático, a que sempre pertenceu, deu à questão social.

No entanto, foi sobre os aspectos bancários que viria a produzir obra geral, abrangente e documentada em que aponta medidas para criar em Portugal um sistema bancário moderno. Esse sistema incluía uma entidade emissora com uma prática de emissão monetária elástica que considerava importante para enfrentar as crises, contrariamente ao defendido pelo paradigma dominante.

Para além das ideias já acima referidas acerca do papel do Banco de Portugal na emissão e circulação monetárias, da importância que atribuía à difusão do cheque, da circulação dos depósitos na expansão da actividade económica, merece ainda referência a forma como pensou o problema da independência do banco central (que considerava dever ser um banco privado) alertando para o perigo dos Estados se financiarem junto do banco emissor (Cabreira, 1915b: 123-4). Não opinou sobre a questão da unicidade ou pluralidade desta entidade, limitando-se a apontar as vantagens e desvantagens aduzidas a uma e outra situação, sem referência a escolas, e a chamar a atenção para a necessidade de maior vigilância sobre a emissão monetária no segundo caso. Em relação ao crédito e às estruturas bancárias associadas, para além do referido a propósito dos bancos populares, considerou a importância de reorganizar o crédito a longo prazo. Apontou o inconveniente de criar em Portugal um banco “financeiro” (de investimento), à maneira alemã, achando mais adequado a criação de um banco misto, para garantir maior estabilidade de dividendos, a partir do banco comercial que em Lisboa “tem mais iniciativa e espírito moderno”²³ (Cabreira, 1915b: 379). Defendeu e apresentou as bases da reorganização do crédito predial, agrícola e industrial e a criação de um Banco Português de Exportação.

²³ Tomás Cabreira aponta um conjunto de actividades económicas cuja reorganização exigia investimentos a longo prazo como a marinha mercante e a integração da pesca e da indústria conserveira e que por isso beneficiariam da existência de um banco misto.

A propósito do papel dos bancos emissores, Tomás Cabreira considerou ser a acção destes particularmente relevante na solução das crises económicas. A sua argumentação revela, mais do que o seu entendimento da teoria explicativa das crises, a procura da sua solução e pretende justificar um sistema de emissão monetária flexível do tipo contingente:

“Como em épocas de crise, a circulação é aumentada, julgou-se por muito tempo que o exagero da circulação é que originava as crises. Foi preciso fazer um estudo detalhado, das crises económicas e das suas causas, para se reconhecer que o aumento da circulação é que facilitava a solução das crises e não produzia perturbação alguma nos mercados em dificuldades” (idem 1915b: 70).

Cabreira refere Stanley Jevons a propósito da periodicidade das crises económicas no século 19, refere a existência de causas múltiplas, que não enumera, mas considera que elas resultam de um desequilíbrio da oferta e da procura de mercadorias e que esse desequilíbrio é “caracterizado” pela falta de crédito e por variações bruscas dos preços. Sublinha que a crise provoca corrida ao banco emissor para troca de notas e aos bancos particulares para levantamento de depósitos. Para além dos motivos psicológicos para este comportamento há, paralelamente, nota, a liquidação de muitos contratos, que não podem ser prorrogados e “que exigem maior abundância de instrumentos de troca” (idem: 70). Nesta situação os bancos aumentavam a taxa de desconto e forneciam crédito aos negociantes que davam garantias de solvabilidade. “É neste momento que os bancos emissores alargam a sua circulação, para poderem fornecer crédito aos comerciantes, que é preciso ajudar [...] É nestas ocasiões que se reconhece a vantagem de ter uma emissão de notas, com limite elástico” (idem: 70-1). Assim, contrariamente à teoria monetária clássica, Cabreira segue de muito perto a posição pragmática de Henry Thornton. Banqueiro experiente e membro do parlamento inglês na conjuntura da crise financeira de 1797, Thornton desenvolveu, a partir do caso inglês, uma abordagem sofisticada sobre o sistema bancário e financeiro, mostrando-se favorável a uma política monetária discricionária por parte de um “banco central” (Mésonnier, 2007: 670-6).

4.3. Os transportes e o comércio

Em matéria de transportes e comércio, Tomás Cabreira revela-se de novo fundamentalmente um economista clássico e liberal, defensor da livre concorrência a nível internacional, mas também de um Estado intervencionista. Continua a recusar a constituição de empresas públicas ou sequer a intervenção directa na gestão de empresas subsidiadas ou adjudicadas pelo Estado. Por outro lado, as preocupações operacionais da rede de transportes vão levá-lo a desenvolver cálculos tarifários.

Do programa económico do Partido Democrático, a primeira proposta que Tomás Cabreira levou ao Parlamento, assinada a 4 de Dezembro de 1911, e que viria a ser aprovada muitos meses depois, foi a criação de um porto franco em Lisboa (*Diário das Sessões do Senado*, n.º 30 de 25-01-1912 e *Diário da Câmara dos Deputados*, n.º 164 de 09-07-1912). O objectivo era libertar de direitos as operações de embarque, desembarque e conservação em depósito de todas as mercadorias com algumas excepções, nomeadamente o vinho, azeite, tabaco e fósforos. Considerou, no preâmbulo da proposta, altamente vantajoso aproveitar a situação geográfica de Lisboa para atrair o acréscimo de navegação e comércio que a abertura do Canal do Panamá fazia prever que viesse do Pacífico. Para o efeito, previa a adjudicação da construção e o direito de exploração portuária por 60 anos a uma empresa. Esta deveria cumprir um conjunto de obrigações a troco da isenção de todos os impostos directos salvo o predial e industrial e comprometendo-se o Estado a dar os terrenos ou a expropriá-los a particulares (*Diário da Câmara dos Deputados*, n.º 139, de 20-06-1912).

Já em 1914, dois projectos na área dos transportes merecem referência, porque são tecnicamente bem fundamentados e porque reflectem um saber extenso em matéria de economia dos transportes. Tudo indica ter este origem na leitura do *Cours d'économie politique* de Clément Colson, obra que justamente contém uma longa digressão pela economia dos





transportes. O projecto que assina em Janeiro de 1914 tem como objectivo introduzir alterações ao Conselho de Tarifas cuja missão seria calcular tarifas de transporte únicas para qualquer trajecto mesmo que envolvesse a utilização de vários meios de transporte (*Diário das Sessões do Senado*, n.º 17 de 06-01-1914). Concretamente são explicitadas as tarifas sobre frutas e primores expedidos para Lisboa e Porto, tarifas de trânsito para as linhas que irradiassem de portos marítimos, tarifas soldadas entre o local de produção e de consumo por via férrea e marítima. O objectivo último pretendido com esta medida era incentivar a produção nacional e alargar as exportações. O segundo projecto apresentado, já durante a sua passagem pela pasta das Finanças diz respeito à navegação para o Brasil (*Diário da Câmara dos Deputados*, n.º 51 de 10-03-1914). Publica os fretes pagos pelos produtos portugueses comparativamente aos pagos por produtos estrangeiros equivalentes para demonstrar que em termos relativos aqueles são muito mais elevados, mesmo no caso de produtos que não existem nos países europeus, como a cortiça e as conservas, e que no caso de alguns outros produtos a diferença dos fretes tornava proibitiva a entrada dos produtos portugueses no Brasil, designadamente cal e azulejos. Os objectivos definidos eram baratear os fretes, dar aos emigrantes qualidade na viagem, evitar o conluio dos estrangeiros que impediam a livre concorrência e estariam a expulsar os nossos produtos do mercado brasileiro e basicamente reforçar a capacidade concorrencial dos produtos portugueses no Brasil, destino importante das nossas exportações. A empresa a que o projecto fosse adjudicado deveria cumprir um programa de encargos rigoroso a troco de subsídios anuais do Estado, os quais, ao fim de dez anos, deveriam representar 50% do capital. Este facto serviu de base a uma discussão parlamentar sobre o envolvimento que o Estado deveria ter na gestão da empresa (*Diário da Câmara dos Deputados*, n.º 103 de 21-05-1914 e seguintes). Alguns deputados, apoiados no parecer da Comissão de Obras Públicas, defenderam a existência de um seu representante directo na empresa e que o Estado deveria mesmo nomear os presidentes dos conselhos administrativo e fiscal. Cabreira mais uma vez defendeu a não intervenção do estado a este nível, sendo secundado por deputados de outros partidos, nomeadamente por Barros Queiroz, do Partido Unionista.

5. Considerações finais

A classificação da obra de Colson feita por Zouboulakis, ao sublinhar o seu carácter de ecletismo teórico e de liberalismo pragmático (Zouboulakis, 2000), ajusta-se igualmente à perspectiva revelada por Cabreira na sua acção política e na sua obra.

Efectivamente, Tomás Cabreira terá absorvido elementos da corrente do pensamento económico europeu dos engenheiros-economistas, em particular na sua vertente francesa. O seu contacto com esta escola teve momento privilegiado na leitura do *Cours d'économie politique* de Clément Colson, justamente o manual de economia política mais frequentemente referido nos seus escritos. Contudo, esta influência em Cabreira é matizada por alguns condicionalismos essenciais.

O seu ecletismo teórico é menos reflectido e erudito que o de Colson, aspecto que resulta sobretudo do atraso verificado na incorporação e difusão das ideias económicas em Portugal (Bastien, 2001) mas também de o autor não ter sido um académico nas áreas das ciências económicas e financeiras. Contrariamente ao economista francês, Cabreira não elaborou estudos abstractos sobre princípios económicos e financeiros.

Na sua abordagem dos problemas económicos predomina uma mentalidade financeira, circunstância que o afasta de abordagens microeconómicas, de longe as mais marcantes na tradição dos engenheiros-economistas franceses. O domínio do enfoque financeiro prende-se com o contexto político e económico em que Tomás Cabreira viveu, marcado pela gravidade do desequilíbrio financeiro.

Por outro lado, ao ecletismo teórico e doutrinário deste economista corresponde um ecletismo nas políticas económicas e financeiras que propõe. Neste sentido, sublinhe-se que Cabreira foi

sobretudo um economista liberal que revelou tendências intervencionistas claras²⁴. As suas soluções eram muitas vezes propostas de forma avulsa e surgiam de uma análise indutiva dos resultados a que diferentes políticas tinham conduzido, escolhendo as que tinham atingido os melhores resultados em países com problemas económicos e financeiros semelhantes aos portugueses. Efectivamente, Tomás Cabreira enquadra-se bem no período em que predominou em Portugal o pensamento económico eclético (1858-1935)²⁵.

Se Tomás Cabreira não é um vulto excepcional entre os economistas portugueses, fica a questão de saber até que ponto indicia de forma percursora traços relevantes de uma corrente presente na cena do pensamento económico em Portugal na primeira metade do século 20: a dos engenheiros-economistas (Brito, 1988), marcando assim uma posição de alguma originalidade nesse panorama. Por outro lado, se não deixou escola, a sua intervenção programática e política no movimento republicano, antes e depois deste chegar ao poder, não deixou de influenciar a economia e a sociedade portuguesa.



24 É Colson que prefere o termo *intervencionismo* a outros como *socialismo de Estado* ou *socialismo catedrático*. Caracteriza-o por respeitar em muitos aspectos as ideias liberais, nomeadamente a propriedade e iniciativa privada como meio de organizar e dirigir as empresas, a liberdade no estabelecimento dos contratos individuais e a concorrência como estímulo essencial da actividade económica e principal regulador dos preços. O intervencionismo, contudo, considera que o estado deve intervir para impedir abusos, refrear os excessos da concorrência e regular mais a justiça social em termos da repartição das vantagens sociais. Chama a atenção para o facto do intervencionismo se manifestar sob formas muito diversas, por vezes contraditórias. “Il ne constitue donc pas un *système* lié [...] mais plutôt une *tendance*, dont les conséquences doivent être examinées à propos de chacune des questions où elle se manifeste” (Colson, 1916-1920 (I): 164).

25 Período em que surgiu “[...] uma vasta literatura técnico-económica e uma economia descritiva que procura dar conta de aspectos parcelares das relações económicas à margem de referências teóricas precisas”. (Bastien, 2001: 56).



Fontes e Referências Bibliográficas

Fontes

- Cabreira, Tomás (1912) *O problema financeiro e a sua solução*, Lisboa, Imprensa Africana.
- Cabreira, Tomás (1913) *A contribuição predial*, Lisboa, Imprensa Nacional de Lisboa.
- Cabreira, Tomás (1914) *A questão corticeira*, Lisboa, A Tentadora.
- Cabreira, Tomás (1915a) *Crédito commercial e industrial*, Lisboa, Tipografia e Papelaria José Soares & Irmão.
- Cabreira, Tomás (1915b) *O problema bancário portuguez*, Lisboa, Imprensa Libânio da Silva.
- Cabreira, Tomás (1915c) *Tarifas ferro-viárias*, Lisboa, Tipografia e Papelaria José Soares & Irmão.
- Cabreira, Tomás (1915d) *Zonas de turismo*, Lisboa.
- Cabreira, Tomás (1916-1917) *O problema tributário portuguez*, Lisboa, Imprensa Libânio da Silva. (2 vols.).
- Cabreira, Tomás (1917) *A defesa económica de Portugal*, Lisboa, Imprensa Libânio da Silva.
- Cabreira, Tomás (1918) *O Algarve económico*, Lisboa, Imprensa Libânio da Silva.
- Cabreira, Tomás (1920) *A política agrícola nacional*, Coimbra, Imprensa da Universidade.
- Diário da Câmara dos Deputados, 1911 a 1914.
- Diário das Sessões do Senado, 1912 e 1914.

Referências Bibliográficas

- Almodovar, António; Cardoso, José Luís (1998) *A history of Portuguese economic thought*, London, Routledge.
- Amzalak, Moses B. (1928) *Do estudo da evolução das doutrinas económicas em Portugal*, Lisboa, Instituto Superior de Comércio.
- Augello, Massimo M.; Guidi, Marco E. L. (eds.) (2002) *La scienza economica in parlamento 1861-1922*, Milano, Franco Angeli.
- Augello, Massimo M.; Guidi, Marco E. L. (eds.) (2005) *Economists in Parliament in the Liberal Age (1848-1920)*, Aldershot, Ashgate.
- Bastien, Carlos (2001) A divisão da história do pensamento económico português em períodos, *Revista de História Económica e Social*, 1, 2ª Série, 53-89.
- Bastien, Carlos; Campos, Cecília (2008) António Oliveira Marreca um economista no parlamento, *Notas Económicas*, 27, 6-22.
- Brito, José M. B. (1988) Os engenheiros e o pensamento económico do Estado Novo, in *Contribuições para a história do pensamento económico em Portugal*, Lisboa, Dom Quixote.
- Cabreira, António (1920) *Tomás Cabreira através da vida e através da morte*, Coimbra, Imprensa Universitária.
- Cardoso, José Luís (ed.) (1998) *Pensamento económico português (1750-1960). Fontes documentais e roteiro bibliográfico*, Lisboa, CISEP.
- Cardoso, José Luís (ed.) (2001) *Dicionário histórico de economistas portugueses*, Lisboa, Temas & Debates.
- Castro, Armando (1980) *O pensamento económico no Portugal moderno*, Lisboa, Instituto da Cultura Portuguesa.

- Colson, Clément (1916-1920) *Cours d'économie politique*, Paris, Gauthier-Villars.
- Eichengreen, Barry (2008) *Globalizing capital. A history of the international monetary system*, Princeton, Princeton University Press (2nd ed).
- Fetter, Frank W. (1975) The Influence of Economists in Parliament on British Legislation from Ricardo to John Stuart Mill, *Journal of Political Economy*, 83, 5, 1051-64.
- Franco, A. Sousa (1996) O pensamento financeiro em Portugal no século XX, in Amaral, J. Ferreira do et al. (ed.) *Ensaios de homenagem a Manuel Jacinto Nunes*, Lisboa, ISEG-UTL, 11-27.
- Justino, David (1988-1989) *A formação do espaço económico nacional. Portugal 1810-1913*, Lisboa, Vega.
- Lains, Pedro (2003) *Os progressos do atraso. Uma nova história económica de Portugal*, Lisboa, ICS.
- Martorell-Linares, Miguel (2000) *El santo temor al déficit*, Madrid, Alianza Editorial.
- Marques, A. H. Oliveira (coord.) (2000) *Parlamentares e ministros da 1ª República*, Lisboa, Edições Afrontamento.
- Mata, Eugénia (1988) As três fases do Fontismo: projectos e realizações, in *Estudos e ensaio em homenagem a Vitorino Magalhães Godinho*, Lisboa, Sá da Costa, 116-32.
- Mata, Eugénia; Valério, Nuno (2003) *História Económica de Portugal. Uma perspectiva global*, Lisboa, Editorial Presença.
- Mésonnier, Jean-Stéphane (2007) Interest rate gaps and monetary policy in the work of Henry Thornton: beyond a retrospective Wicksellian reading, *The European Journal of the History of Economic Thought*, 14, 4, 657-80.
- Nunes, Ana Bela (2006a), Os debates orçamentais durante a Primeira República, in Valério, Nuno (ed.) *Os orçamentos no parlamento português*, Lisboa, Dom Quixote, 121-59.
- Nunes, Ana Bela (2006b), A reforma fiscal de 1922, in Valério, Nuno (ed.) *Os impostos no parlamento português. Sistemas fiscais e doutrinas fiscais nos séculos XIX e XX*, Lisboa, Dom Quixote, 99-123.
- Ramos, Rui (1994) *A Segunda Fundação (1890-1926)*, in Mattoso, José (dir.), Vol. VI, Lisboa, Círculo de Leitores.
- Schumpeter, Joseph A (1994) *History of economic analysis*, London, Routledge. (reprinted, 1st ed. Allen & Unwin, 1986).
- Valério, Nuno (2001) Enquadramento constitucional, in *As finanças públicas no Parlamento português. Estudos preliminares*, Lisboa, Assembleia da República/Edições Afrontamento, 7-44.
- Valério, Nuno (2006a) A reforma fiscal da ditadura militar, in Valério, Nuno (ed.) *Os impostos no parlamento português. Sistemas fiscais e doutrinas fiscais nos séculos XIX e XX*, Lisboa, Dom Quixote, 125-35.
- Valério, Nuno (2006b) A época do Estado Novo, in Valério, Nuno (ed.) *Os impostos no parlamento português. Sistemas fiscais e doutrinas fiscais nos séculos XIX e XX*, Lisboa, Dom Quixote, 137-45.
- Zouboulakis, M. S. (1998) Clément Colson (1853-1939): a liberal serving the public interest, in Samuels Warren J. (ed.) *European Economists Of The Early 20th Century, Volume 1, Studies of Neglected Thinkers of Belgium, France, The Netherlands and Scandinavia*, Cheltenham, Edward Elgar, 29-45.
- Zouboudakis, Michel (2000) Éclectisme théorique et libéralisme pragmatique dans l'œuvre de Clément Colson, in Dockès, Pierre et al. (ed.) *Les traditions économiques françaises 1848-1939*, Paris, CNRS Éditions, 581-93.

