

LAINS, Pedro – *História da Caixa Geral de Depósitos, 1876-1910. Política e Finanças no Liberalismo Português*, Lisboa, ICS, 2002, 340 p.

---

Para a maioria de nós, a Caixa Geral de Depósitos (CGD) era, até muito recentemente, sinónimo do maior banco nacional e, de quando em vez, nos nossos dias com grande insistência, de algumas trapalhadas que envolvem a relação da instituição com o poder executivo e despertam a atenção nos meios de comunicação social. O Estado, seu único accionista, sobretudo, em tempos de aperto financeiro, não tem sabido, ou podido, resistir à tentação de intervir de forma directa na gestão da Caixa. Como banco público que é, de todos o mais importante, a CGD depende da tutela política, isto é, dos governos da altura. O problema da independência da sua administração coloca-se quando a instituição ocupa, praticamente, 1/3 de quota de mercado (31,4% dos depósitos de clientes, segundo dados de 2003). Afinal, esta situação, que tem sido recorrentemente discutida por analistas de diversas proveniências, não é o pecado original do momento. Pode-se mesmo falar na existência de uma tradição de interferência política sobre a gerência da Caixa. Parece uma maldição, mas não é. Praticamente, desde a sua fundação, que remonta a 1876, a CGD tem sido um constante alvo da cobiça e dos apetites do poder político e a sua administração e organização têm servido, como hoje se diz, de “arma de arremesso” dos governos e das oposições conforme o argumento se adapte melhor à agenda da ocasião. Este é o enredo que Pedro Lains se propôs desvendar analisando as primeiras três décadas de funcionamento da Caixa.

O autor, contudo, não se move num território inexplorado. A história bancária atingiu já, em Portugal, uma dimensão assinalável. Domínio específico da História Económica e Empresarial, o estudo do lançamento e da actividade das instituições financeiras é hoje um campo consagrado da historiografia. Praticamente, todos os grandes bancos nacionais, públicos e até alguns privados, publicaram já a sua história, ainda que de valor científico muito desigual. Faltava,

todavia, à CGD dar semelhante passo. Pela dimensão, peso e importância que a Caixa detém na sociedade portuguesa, a tarefa não se afigurava nada fácil à partida. Talvez devido a esta circunstância, o livro publicado pela Imprensa de Ciências Sociais teve um parto difícil. Iniciado em 1994 e redigido até 1996, o texto só foi terminado em 2002, como nos conta o autor. Do ponto de vista do leitor comum ou do investigador mais interessado na temática, valeu a pena ter esperado, por vários motivos.

Pedro Lains é um dos “historiadores económicos” da nova geração com mais provas dadas e um percurso académico que, apesar de não muito longo, responde pelo interesse e utilidade do trabalho que nos apresenta. Esta *História da Caixa Geral de Depósitos, 1876-1910. Política e Finanças no Liberalismo Português*, é bem demonstrativa de como um livro de História Económica, aparentemente destinado a leitores altamente especializados, pode ser lido por um público mais abrangente e menos conhecedor dos meandros da actividade financeira e do complicado dialecto que a envolve. Rigoroso e exaustivo na abordagem, mas claro e simples na escrita, Lains mostra como a opção pelo estilo narrativo pode ser usada com vantagem pelos historiadores que se dedicam ao estudo da economia. O abandono da insípida “linguagem dos números”, que já fez moda entre nós, é um dos argumentos que deve ser utilizado para reforçar a atenção dos interessados, mas também para despertar a curiosidade dos leigos. Se a obra não revelasse outras virtudes, esta bastava como selo de qualidade. Existem outras, porém. Para começar, o autor demonstra um conhecimento profundo e completo das fontes documentais disponíveis para a época estudada, primeira condição para garantir a precisão da sua investigação. Trabalhando sobre o final do século XIX e os primeiros anos do XX, Lains recorreu com abundância a jornais e opúsculos coevos como manda o mais elementar bom senso do pesquisador experimentado, revelando-se, igualmente, solidamente fundamentado ao nível da bibliografia secundária e estrangeira. Apenas há a registar um senão neste domínio. Num primeiro momento concedeu-se um talvez excessivo privilégio ao *Jornal do Comércio*, opção logo assumida na Introdução. Este periódico, de facto, publicou, regular e sistematicamente, durante o período em apreço (cessou em 1889), comentários e notícias sobre a evolução da situação económica e financeira do país e da CGD em particular, mas o autor poderia ter temperado tais análises com o recurso à consulta de outros jornais, igualmente interessados no mesmo tipo de matérias, beneficiado,

assim, de um diferente ângulo de aproximação à realidade. Só um exemplo para ilustrar esta situação. Também o *Diário Popular* (a partir de 1896 passou a chamar-se *O Popular*), ao qual Lains também recorreu embora com pouca insistência, sob a direcção de Mariano Cirilo de Carvalho, que é, aliás, uma das personagens políticas com maior destaque no livro e na história inicial da Caixa, consagrou muitas páginas e editoriais, ao longo dos anos, à observação e crítica destes mesmos assuntos.

Prosseguindo na apreciação dos aspectos que valorizam este trabalho e aconselham vivamente a sua leitura, ressalta a forma inequívoca como Pedro Lains demonstrou a existência da articulação entre o domínio político e o financeiro, evidência que nem sempre transparece em abordagens deste nível. Esta *História da Caixa Geral dos Depósitos* revela ainda aos olhos menos atentos como certos problemas estruturais da sociedade portuguesa, permanentemente na agenda dos nossos dias, remontam aos primórdios do período contemporâneo. O livro também aborda a questão do défice das contas do Estado, dos impedimentos dos poderes públicos cumprirem as suas obrigações perante os cidadãos e da dependência em relação ao recurso a fontes suplementares de financiamento por parte dos responsáveis políticos para equilibrar os orçamentos, problemas que continuam sem uma resposta adequada ao longo de todo o Constitucionalismo Monárquico por razões que só a história política permite explicar e compreender. É aqui que o autor revela maiores dificuldades.

A cronologia dos factos descritos é exacta, mas Pedro Lains manifesta, frequentemente, algum embaraço em acompanhar a evolução da conjuntura política. A falha, não comprometendo as conclusões do resultado final apresentado e as novidades que vão sendo trazidas ao conhecimento do leitor ao longo da obra, não deixa de ser incomodativa, sobretudo para o público especializado que segue com atenção as explicações de natureza política ou não fosse este livro também um estudo de história política. Paradoxalmente, este que é um dos pontos fortes do livro, a articulação clara entre o político, o económico e o financeiro, transforma-se, pelo menor à vontade do autor em tais domínios, no seu elo mais fraco. Não querendo justificar tal lacuna, ela pode explicar-se pela circunstância de Pedro Lains ser um economista de formação e um historiador da economia por vocação.

Sem pretender ser exaustivo, alguns exemplos podem ser apontados para ilustrar o que dizemos. Quando se refere à recomposição sofrida pela direcção da Junta do Crédito Público, em 1843, “no seguimento do golpe de Costa Cabral de 1842, que pusera fim ao governo de esquerda”, Lains deveria esclarecer que o ministério derrubado no início de 1842 por um pronunciamento militar levado a cabo na cidade do Porto com o patrocínio do futuro conde de Tomar, veio pôr fim, de facto, a um governo “ordeiro”, centrista, onde já não tinha lugar nenhum membro da “esquerda” setembrista (p. 36). Seguidamente, relata-se que o ministério Sá/Viseu, com Carlos Bento da Silva como ministro da Fazenda, a seguir à «Janeirinha» (Janeiro de 1868), pretendeu eliminar o défice das contas do Estado através da actualização das matrizes prediais, do aumento do imposto pessoal e do real de água, da obrigação da compra dos bens nacionais por moeda metálica e da criação de uma caixa económica do Estado, embora tais medidas tivessem sido apresentadas por Carlos Bento como ministro do 2.º ministério Sá/Viseu (em Novembro de 1870) e não do 1.º (1868-1869) como o texto sugere (p. 56). Noutra passagem, o autor indica que, a 21 de Julho de 1870, o governo de «ditadura», liderado pelo duque de Saldanha, com José Dias Ferreira na pasta da Fazenda, extinguiu os Depósitos Públicos de Lisboa e Porto. Na realidade, Dias Ferreira havia sido substituído pouco antes em tais funções pelo conde de Magalhães, um importante homem de negócios da praça de Lisboa, que procurava com esta medida reforçar os poderes do Estado sob o controlo dos fundos à sua guarda, estipulando que os valores anteriormente depositados nos referidos Depósitos Públicos passassem para a custódia do Banco de Portugal (p. 57). Da mesma forma, o livro refere-se ao deputado António Augusto Pereira de Miranda, um dos principais interessados na criação da CGD e representante dos interesses da Associação Comercial de Lisboa no parlamento, como afecto ao Partido Histórico quando na realidade era um destacado adepto do Partido Reformista (p. 92). Semelhante confusão estabelece-se em relação às opções políticas de Anselmo José Braamcamp, o primeiro a defender a criação de uma Caixa Geral de Depósitos, ainda em 1870, como ministro de um governo Histórico, enquanto Lains o dá como pertencente ao Partido Progressista, filiação que ocorreria apenas em 1876 (p. 93). Em Maio de 1879, “o novo governo de Fontes Pereira de Melo” resolveu nomear um director da Caixa para o cargo de director-geral das Contribuições Directas, quando na realidade este executivo se encontrava em funções desde

Janeiro de 1878, acabando por cair, inclusivamente, pouco depois, a 1 de Junho de 1879 (p. 119). Lains, erradamente, também afirma que o gabinete liderado por António Rodrigues Sampaio, em 1881, não apresentava uma “forte base de sustentação partidária”. Na realidade e apesar de não integrar o elenco ministerial devido a um acerto de contas entre duas facções que se defrontavam internamente, este governo tinha sido claramente inspirado pelo líder do partido, Fontes Pereira de Melo, que optou por ficar na retaguarda por razões táticas (p. 135). Ainda sobre o mesmo assunto, o autor escreve que, a 14 de Novembro de 1881, o mesmo Fontes Pereira de Melo ocupou o lugar de Rodrigues Sampaio e tomou conta da pasta da fazenda, substituindo-se neste cargo a Lopo Vaz de Sampaio e Melo, quando este último já havia saído do executivo, em Setembro, na sequência de uma remodelação governamental, verificada depois das eleições gerais (p. 145).

A figura de Fontes Pereira de Melo aparece associada a nova gralha que o dá como líder do Partido Progressista quando era o chefe do Partido Regenerador (p. 164). A falta de uma explicação sobre a evolução da conjuntura política nota-se na passagem em que Lains aponta a José Luciano de Castro alguma falta de firmeza na condução do governo, no início de 1888, ficando por esclarecer os leitores que este ministério do Partido Progressista era uma coligação de sensibilidades diferentes, que se vinham afirmando internamente desde 1876, tornando mais difícil a sua coordenação política (pp. 183-184). Para além destes aspectos, Oliveira Martins é apresentado, em 1892, como ministro das Finanças, numa altura em que não existia tal terminologia (p. 205). Na Conclusão, a menção a António de Serpa como autor do primeiro projecto de organização da CGD (em 1870), não é exacta, uma vez que tal ideia foi avançada, na realidade, por Anselmo José Braamcamp (p. 263). Tudo somado, como dissemos, não coloca em causa a seriedade, o interesse e a novidade trazidos pelo presente trabalho, mas tais referências não poderiam passar em claro sem uma alusão que sirva, eventualmente, para melhorar futuras edições.

O livro encontra-se dividido em VII capítulos. Lains começa bem, aproveitando a oportunidade para fazer um estudo sobre a evolução do sistema bancário desde as suas origens no início de Oitocentos até à data da fundação da CGD. Assim, ficam expostas as correlações entre finanças privadas e administração pública de 1821, data do estabelecimento do Banco de Lisboa por iniciativa do parlamento constituinte saído da Revolução Liberal ocorrida

em Agosto do ano anterior, a 1870. O autor analisa os vínculos criados entre a primeira instituição financeira fundada no Portugal europeu e a Junta de Crédito Público, pensada já por Mouzinho da Silveira nos Açores, em 1832, mas só devidamente institucionalizada em 1837, com o objectivo de garantir aos credores do Estado o pagamento das dívidas, entretanto contraídas. Neste registo, apenas faltou a Lains uma breve referência ao aparecimento do Banco do Brasil, ocorrido em Outubro de 1808, iniciativa que marcou o verdadeiro arranque da história do sistema bancário nacional, ainda que tal providência emergisse como um reflexo condicionado de um tempo marcado pela ausência da corte no Rio de Janeiro, por ironia das convulsões políticas europeias da época. Seguidamente, explica-se a crise política e financeira de 1846-1847 e contextualiza-se a fundação do Banco de Portugal (em 1846), por via da fusão do Banco de Lisboa com a Companhia Confiança Nacional e as alterações verificadas ao nível das relações entre o Estado e as instituições financeiras privadas.

O capítulo II é o que apresenta menos novidades. Aqui passam-se em revista os anos que antecederam a criação da CGD, período marcado por um forte crescimento do sector financeiro nacional que se ficou a dever ao restabelecimento do fluxo das remessas dos emigrantes portugueses residentes no Brasil, por via do fim da guerra que opôs aquele país ao Paraguai e que se arrastava desde 1865. Em consequência desta situação, o número de bancos passou dos 10 que existiam em 1870 para os 51, já em 1875. Na mesma medida, o valor dos depósitos subiu cerca de 13 vezes durante o mesmo período, verificando-se, igualmente, um aumento das emissões de títulos da dívida pública interna. Em meados da década de 1870, devido a estas transformações, tornou-se urgente a reorganização do sistema financeiro e a criação de uma caixa de depósitos. Ainda para mais, a crise bancária, que pôs termo a este período de euforia, verificada no Verão de 1876, acabou por demonstrar que os títulos de dívida pública constituíam uma forma mais segura de aplicar as pequenas poupanças, abrindo assim o caminho para a criação da CGD.

Se as duas primeiras partes valem, sobretudo, pelo seu carácter introdutório, as seguintes constituem o verdadeiro “sumo” do estudo de Pedro Lains. Assim, o capítulo III é inteiramente dedicado à fundação da Caixa e aos primeiros anos de actividade. O autor compara os projectos legislativos de 1870 e 1875, analisando, seguidamente, o impacto e as consequências do debate

parlamentar travado a respeito da fundação, no início de 1876, da decisiva Carta de Lei de 10 de Abril de 1876, da transferência de fundos e das primeiras aplicações, dos serviços da CGD e da sua dependência administrativa em relação à Junta de Crédito Público.

No capítulo seguinte, Lains prossegue o seu exame sobre a evolução da instituição na primeira metade da década de 1880 e as suas relações com a recém criada Caixa Económica Portuguesa, dando igual destaque ao governo da Caixa, à composição do respectivo quadro de pessoal e às reformas organizativas introduzidas em 1885.

A componente política acompanha horizontalmente todo o livro. Ela é, de resto, indispensável para se compreender a história que aqui se narra. Se o primeiro projecto de criação de uma caixa de depósitos, surgido em 1870, é lançado por um governo do Partido Histórico, ainda que com o apoio parlamentar do Partido Regenerador, o de 1875 e a legislação fundadora de 1876, apoiam-se em medidas propostas pelo partido de Fontes Pereira de Melo e de António de Serpa Pimentel. Com a mudança de executivo, em Fevereiro de 1886 e com a chegada ao poder do Partido Progressista, a organização da CGD e do próprio regime financeiro do reino sofrem uma remodelação. O V capítulo serve para falar de tal revolução e da mais profunda tentativa de ingerência do poder político na administração da CGD que até então se verificou. Tratava-se de transformar o Banco de Portugal num banco central, através da concessão do monopólio da emissão fiduciária (na altura o banco tinha o monopólio da emissão de notas apenas para Lisboa), o que implicava um esvaziamento das funções da Junta de Crédito Público, que assim perdia a sua tutela sobre a CGD, passando esta para as mãos do ministério.

O tempo de vida do governo progressista, todavia, esvaziou-se em Janeiro de 1890, fruto dos escândalos financeiros em que se viu embaraçado e do Ultimato inglês. O capítulo VI debruça-se, pois, sobre o impacto da crise política e financeira de inícios da década de 1890. Neste período, repetiu-se o que tinha sido a experiência da segunda metade dos anos 60, altura em que as finanças públicas nacionais atravessaram um período de grave crise, dependentes que estavam da importação de capitais, por via das remessas dos emigrantes no Brasil e da capacidade do Estado em contrair empréstimos externos para fazer face ao problema do avolumar do défice das contas do Estado. A saída proposta pelo ministro Oliveira Martins, em 1892, foi radical. A política «fontista», baseada

na manutenção do défice financiado pelo recurso à dívida pública, chegava ao fim. Martins, sem alternativas, propôs-se aumentar os impostos como forma de equilibrar as contas do Estado em vez de recorrer à tradicional emissão de mais dívida. A subida da carga fiscal sobre os rendimentos dos títulos da dívida pública, produziu efeitos imediatos na organização do sistema financeiro nacional, afectando o Estado e milhares de pessoas que tinham acumulado as suas poupanças ao longo dos anos em títulos. A declaração da bancarrota parcial foi inevitável. Esta manobra política, altamente impopular, não contou com o apoio de regeneradores e progressistas e para agravar o mal-estar então vivido, o ministro da “Vida Nova” prometeu ainda um aumento do imposto sobre os rendimentos dos funcionários públicos e uma redução das despesas dos ministérios. Mas não havia alternativas. Em Fevereiro de 1892, quando as medidas foram votadas no parlamento, toda a gente reconheceu que a política do “défice virtuoso”, que implicava o recurso ao crédito, tinha chegado ao fim dos seus dias, tendo apenas votado contra, os 3 deputados republicanos presentes em São Bento. A CGD teve, igualmente, de se saber adaptar aos novos ritmos da política financeira, como mostrou Lains.

O último capítulo é dedicado ao período que mediou entre 1893 e 1910. Durante este tempo manteve-se a agitação política, notando-se, todavia, uma maior acalmia em relação à gestão das contas públicas. Os tempos do radicalismo financeiro tinham passado. Neste contexto, a reforma organizativa da CGD, verificada em Maio de 1896, foi consensual. A Caixa continuava a ser um assunto de Estado, que se colocava acima dos partidos, numa altura em que o governo exercia um cada vez maior controlo sobre os destinos da instituição. O lugar do Administrador-Geral tornou-se um cargo de nomeação ministerial, enquanto os 4 directores que completavam o Conselho de Administração passaram a ser admitidos através de concurso público. Nas vésperas da proclamação da República, a CGD era um banco do Estado.

Em jeito de conclusão, o balanço só pode ser bastante positivo. Trata-se de uma obra escrita de uma forma agradável e simples de ler, para além de apresentar uma utilidade indesmentível. Apesar das pequenas gralhas referidas, esta *História da Caixa Geral de Depósitos* vem preencher uma lacuna há muito sentida pela historiografia nacional e deixa em suspenso os leitores que aguardam

para breve a continuação da narrativa aqui iniciada. Pedro Lains é, seguramente, o investigador indicado para prosseguir tal tarefa.

Paulo Jorge Fernandes