

PORTUGUESE STUDIES REVIEW

Volume 26 • Number 2
Winter 2018

ISSN 1057-1515

Interdisciplinary

PS
R

VOLUME 26 • NUMBER 2

PORTUGUESE STUDIES REVIEW

WINTER 2018

Reformar a Administração Pública ao sabor das prioridades do Estado Novo¹

Ana Carina Azevedo

*Instituto de História Contemporânea – Faculdade de Ciências Sociais e Humanas da
Universidade Nova de Lisboa*

Introdução

Contrariamente ao que sucede a nível internacional, a maior parte da bibliografia referente às tentativas de modernização da Administração Pública incide quase unicamente no período pós 25 de abril de 1974. As incursões à época do Estado Novo são raras, constituindo, sobretudo, elementos introdutórios aos estudos feitos sobre o período democrático.²

Porém, apesar do primeiro Ministério da Reforma Administrativa datar apenas de 1978, os debates, estudos e projetos tendentes à reforma da Administração Pública – sobretudo da Administração Central –, no sentido de a tornar mais eficiente, têm lugar durante todo o Estado Novo. Em diferentes níveis e com objetivos que foram sendo alterados ao longo do tempo, surgem reestruturações da orgânica administrativa desde os últimos anos da década de 1920, aliadas a uma crescente preocupação com a situação do funcionalismo público que vai perdurar, com várias nuances, até ao final do regime.

¹Esta investigação foi financiada por Fundos Nacionais através da FCT – Fundação para a Ciência e a Tecnologia, no âmbito da Bolsa de Pós-Doutoramento com referência SFRH/BPD/113250/2015.

²Como exemplo, é possível referir os seguintes estudos: J. A. Oliveira Rocha e Joaquim Filipe Ferraz, “Administrative Reform in Portugal: Problems and Prospects”, *International Review of Administrative Sciences* 73 (4) (2007): 583–596; José Magone, “The Difficult Transformation of State and Public Administration in Portugal. Europeanization and the Persistence of Neo-Patrimonialism”, *Public Administration* 89 (3) (2011): 756–782; Joaquim Filipe Ferraz, “A Reforma Administrativa em Portugal: em busca de um novo paradigma”, em NEAPP Documento de Trabalho, Série I (10) (Universidade do Minho, 2005); J. A. Oliveira Rocha e Joaquim Filipe Ferraz, “Administrative Reform in Portugal: Prospects and Dilemmas” em NEAPP Documento de Trabalho (Universidade do Minho, 2013).



Se numa primeira fase as preocupações com a eficiência da Administração Pública se prendem com o processo de institucionalização do Estado Novo e com a necessidade de atingir e manter o primado das finanças sãs, a II Guerra Mundial vem incluir novas parcelas na equação. O Programa de Assistência Técnica e Produtividade e os planos nacionais de fomento exigem diligências que a Administração Central não se encontrava preparada para desempenhar. Da mesma forma, a nível internacional, o Estado adquire nesta época novas funções, sendo desafiado a promover o desenvolvimento económico e social. Portugal entra, igualmente, nesta lógica desenvolvimentista que exige ao Estado uma Administração célere e eficaz, que possa garantir a promoção do fomento económico, o apoio aos privados neste mesmo processo, e o crescimento do Estado Social. Nos anos 60, esta Administração Pública que se alarga em funções e funcionários vê-se ainda impelida a alcançar a continuação da contenção da despesa pública, objetivo que se torna mais premente devido ao esforço financeiro ligado à Defesa.

Na sequência deste processo, pautado por vários estudos e iniciativas pontuais e sem um carácter sistemático, é criado em 1967 o Secretariado da Reforma Administrativa, iniciando um período que se pretendia novo no que diz respeito à estruturação do projeto de reforma da Administração Pública.

A tese proposta neste artigo pretende defender duas premissas. Por um lado, demonstra que o processo de reforma da Administração Central não tem lugar apenas no período democrático, iniciando-se logo após o advento do Estado Novo. Por outro, revela a forma como, durante o longo processo de debate, estudo e tentativa de aplicação de reformas na Administração Central que foi tendo lugar ao longo do Estado Novo, as lógicas da procura da eficiência administrativa que se encontravam em voga internacionalmente foram utilizadas para alcançar as prioridades políticas e económicas nacionais presentes em cada fase do regime.

Assim, o artigo segue uma ordem cronológica tentando revelar a progressiva consciencialização sobre a necessidade de reforma e/ou modernização da Administração Pública que teve lugar em três fases distintas: os anos iniciais do regime; o período que se inicia após a II Guerra Mundial; e a década 60. Demonstra-se ainda a forma como estas facilmente se integram e articulam com os objetivos políticos e económicos do regime, atuando como elementos que possibilitavam que os mesmos fossem alcançados.

O nascimento de um novo regime e as primeiras reorganizações da Administração Central

O modelo administrativo herdado por Salazar era marcado pelo paradigma do Estado mínimo. Esta característica seria alterada com o advento do Estado Novo que inicia uma doutrina de intervencionismo ativo e de controlo do indivíduo e dos poderes autárquicos, num processo que tenderia a atribuir uma maior importância à Administração Central.³

De facto, Salazar herda um Estado cuja estrutura não se encontrava preparada para o processo de centralização que este pretendia efetuar. Torna-se, assim, necessário transformar progressivamente a Administração Pública, num processo que passaria por colocar a figura do Presidente do Conselho no centro do sistema estatal, alterar o corpo de funcionários e regularizar os procedimentos burocráticos, elevando o Ministério das Finanças a entidade fiscalizadora da atividade dos outros ministérios.⁴ Na verdade, a importância atribuída ao aspeto financeiro no regime que nascia obriga a uma profunda reorganização política e à concentração do poder dentro do gabinete das Finanças,⁵ tornando a Administração Pública mais burocrática. Simultaneamente, a importância do recrutamento de pessoal politicamente idóneo, sobretudo para os altos escalões administrativos – apesar de ser garante de uma maior lealdade ao regime – permitia, também, a manutenção de situações que se viriam a caracterizar como fragilidades no seio do funcionalismo.⁶ Por último, o processo de institucionalização do novo regime necessitava ainda de uma nova estrutura governativa capaz de lançar projetos, proceder a nomeações e determinar o exercício de cargos. Era necessário construir uma máquina administrativa rápida e segura, cujo corpo de funcionários fosse imune às oscilações ministeriais de forma a manter a estabilidade administrativa.

³Diogo Freitas do Amaral, “A Administração Pública no Estado Novo,” em *Estudos de Direito Público e Matérias Afins* (Coimbra: Almedina, 2004), 129-145.

⁴Lawrence S. Graham, “Administração Pública central e local: continuidade e mudança,” *Análise Social* 21 (87-88-89) (1985 – 3.º – 4.º – 5.º): 907-908.

⁵António José Telo, “A obra financeira de Salazar: a ‘ditadura financeira’ como caminho para a unidade política, 1928-1932,” *Análise Social* 24 (128) (1994 – 4.º): 787.

⁶José M. Magone, “The Difficult Transformation of State and Public Administration in Portugal. Europeanization and the Persistence of Neo-Patrimonialism,” *Public Administration* 89 (3) (setembro de 2011): 764.

Como forma de prosseguir estes objetivos, dá-se a reorganização de vários organismos ligados às finanças públicas a partir de 1929 e durante toda a primeira metade da década de 1930. Porém, esta reorganização maioritariamente movida por motivações políticas, apresentava como objetivo oficial a procura de uma maior eficiência que permitisse a diminuição das despesas.

Logo em março de 1929, Salazar começa por dar um passo importante no sentido de controlar financeira e politicamente todos os Ministérios, estabelecendo as bases às quais deveria obedecer a elaboração dos orçamentos ministeriais, e criando um organismo fiscalizador denominado Intendência Geral do Orçamento. Estas bases são oficializadas com o decreto n.º 16670, do Ministério das Finanças, em cujo preâmbulo são justificadas como necessárias para o estabelecimento de um maior grau de eficiência na máquina administrativa, com uma conseqüente diminuição das despesas:

No caminho da parcimoniosa aplicação dos dinheiros públicos, em que continua a ver-se uma das mais importantes soluções do problema financeiro, nota-se já imediatamente que, suficientemente garantida nas nossas leis a correção jurídica das despesas, faltam em absoluto princípios ou instituições que disciplinem ou fiscalizem a sua correção económica. O que para obtê-la se dispõe é novo em Portugal, mas não é novo no mundo, pois que países ricos e de finanças prósperas, abandonados os critérios empíricos de fixação das despesas, não descansam em estudar, por meio de organismos próprios, as formas de os serviços alcançarem a maior eficiência com o menor gasto possível.⁷

Da mesma forma, em abril do ano seguinte é estabelecido no preâmbulo do decreto n.º 18176, que reorganizava a Direção-Geral das Contribuições e Impostos, uma relação entre a reorganização deste organismo – mais um passo no processo de centralização financeira – e a problemática da eficiência administrativa, incidindo particularmente nas questões da produtividade do trabalho do funcionalismo. O problema da remuneração do funcionalismo é relacionado com a quantidade de funcionários públicos existente, considerada excessiva para as necessidades do País:

Não se abre uma vaga, não se faz uma promoção, não se beneficia pessoalmente ninguém, e no entanto, se o problema da remuneração do funcionalismo público há-de ter algum dia a necessária solução, é o caminho agora trilhado o único que pode torna-la possível.

⁷Decreto n.º 16670, *Diário do Governo*, n.º 70, 1º Suplemento, Série I, 27 de março de 1929.

Apesar do muito que se há feito, os dados do problema continuam a ser essencialmente os mesmos: número excessivo de empregados públicos, fraco rendimento, remuneração insuficiente.⁸

Apesar do decreto considerar exagerado o número de funcionários públicos, assume, igualmente, que a falta de profissionais é sentida em alguns serviços do Estado, revelando-se sob a forma de irregularidades e atrasos nos serviços. Denotavam-se, portanto, dois problemas relativos ao funcionalismo. Por um lado, não era possível proceder a contratações ou aumentos salariais tendo em conta as condições financeiras do País. Por outro, sendo o número de funcionários considerado exagerado, o deficiente serviço prestado em alguns organismos apenas poderia ser explicado pelo fraco nível de eficiência apresentado pela Administração Pública. Neste quadro, uma melhoria real da situação do funcionalismo poderia apenas verificar-se através da simplificação da técnica dos serviços e do rigor na seleção do pessoal.⁹

De facto, o setor público apresentava, a este nível, diferenças basilares relativamente ao setor privado. Enquanto no privado seria possível iniciar o processo de modernização por um aumento dos vencimentos, considera-se que no setor público este deveria ser o último nível do percurso trilhado em prol da reforma administrativa:

primeiro a simplificação dos serviços, depois a reforma dos quadros, com as novas condições de acesso, tendo-se entretanto deixado ao tempo o cuidado de reduzir aqueles às suas justas proporções. Num terceiro momento a reforma dos vencimentos.

Assim se trabalhou nesta reforma e nas demais que vão ser publicadas pelo Ministério das Finanças, pois todas traduzem o mesmo espírito e obedecem à mesma orientação geral.¹⁰

Tal como é referido no decreto anterior, começou, também, a ser reconhecida, nos decretos respeitantes à reorganização de organismos estatais, a necessidade de novas orientações quanto às condições de acesso aos quadros públicos, tentando preencher as vagas existentes com indivíduos que apresentavam maiores capacidades para o desempenho dos serviços. Por exemplo, o decreto n.º 18381 de maio de 1930, que reformou a Contabilidade Pública, reconhece a

⁸Decreto n.º 18176, *Diário do Governo*, n.º 81, Série I, 8 de abril de 1930.

⁹Decreto n.º 18176, *Diário do Governo*, n.º 81, Série I, 8 de abril de 1930.

¹⁰Decreto n.º 18176, *Diário do Governo*, n.º 81, Série I, 8 de abril de 1930.

necessidade de restabelecer o antigo preceito de preferência na admissão no quadro da Contabilidade Pública aos diplomados com os cursos comerciais das nossas escolas superiores, procurando-se por esta forma constituir um quadro de pessoal competente que permita um melhor desempenho dos serviços, por uma mais adequada preparação científica e técnica.¹¹

Nestes anos, as reorganizações orgânicas e a criação de novos organismos incidem, sobretudo, sobre o setor das finanças contribuindo para a centralidade atribuída ao respetivo Ministério e para o controlo de todo o aparelho de Estado por parte do seu ministro. Simultaneamente, pretendiam estabelecer um controlo estrito das despesas, contribuindo para uma das bases do regime que progressivamente se estruturava: o saneamento financeiro, como se verá de seguida. Porém, estas reformas são pautadas – ou oficialmente justificadas – por uma lógica de melhoria da eficiência dos serviços públicos e da situação dos seus servidores que, claramente, servia motivações políticas. Esta realidade não é original do caso português, encontrando eco nos estudos de Max Weber respeitantes à teoria da dominação racional-legal. A criação de um sistema burocrático fundado à sombra do tecnicismo resultaria numa estrutura impessoal, com funções delimitadas e envolvida por uma aura de profissionalismo e saber, à qual o cidadão seria compelido a obedecer.¹² A busca da eficiência não parece, assim, surgir, sobretudo antes da II Guerra Mundial, como um fim em si mesmo, mas como uma forma de controlo do Estado pelo novo regime.¹³

O primado do financeiro: reorganizar a Administração para conter a despesa pública

Apesar das reorganizações de organismos públicos iniciadas na primeira metade da década de 1930, no final do decénio as Contas Gerais do Estado demonstravam um aumento progressivo das despesas públicas ao nível minis-

¹¹Decreto n.º 18381, *Diário do Governo*, n.º 119, Série I, 24 de maio de 1930, p. 1207.

¹²Manuel Braga da Cruz, *Téorias Sociológicas. Os fundadores e os clássicos (antologia de textos)*, I volume (Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian, 1995), 686-691.

¹³É interessante notar a dicotomia presente na utilização do critério da eficiência pelas ditaduras europeias da época, nomeadamente entre o “Modernismo Reacionário” alemão e o fascínio italiano pela eficiência administrativa, devedor da mística futurista. Jeffrey Herf, *Reactionary Modernism: Technology, Culture, and Politics in Weimar and the Third Reich* (Cambridge: Cambridge University Press, 1986).

terial.¹⁴ Paralelamente, e como consequência, começam, igualmente, a surgir referências à necessidade de tornar mais eficiente e menos dispendiosa a orgânica da Administração Central, enquadrando esta necessidade na prioridade atribuída ao saneamento financeiro que caracterizava o novo regime.

Na verdade, é interessante verificar a forma dual como a articulação entre a contenção das despesas e a reforma das estruturas do Estado é feita. Veja-se o parecer da Câmara Corporativa sobre as Contas Gerais do Estado para 1937.¹⁵ Neste é afirmada a necessidade da contenção das despesas públicas através da limitação de todas as iniciativas que pudessem conduzir ao aumento de despesa, incluindo “projectos de reformas, organizações de serviços, alargamento de quadros ou funções do Estado”.¹⁶ Porém, estes mesmos meios são indicados no mesmo parecer como instrumentos para o alcançar de menores dispêndios nos serviços públicos, devendo, assim, a Administração Central ser subordinada aos:

princípios racionais de organização e aperfeiçoamento de serviços que evitem a repetição de funções, acabem com a superposição de burocracias inúteis, que requerem alargamento dos quadros de funcionários e complicam muitas vezes os serviços, e que têm o inconveniente, sob o ponto de vista do Estado, de aumentar desmedidamente os subsídios anualmente entregues à Caixa Nacional de Previdência.¹⁷

Uma mais eficaz organização dos departamentos e serviços era, assim, entendida como um fator essencial para uma melhor gestão das contas públicas. Esta organização estendia-se, também, às condições de instalação dos serviços, muitas das vezes deficientemente acomodados em prédios alugados e edifícios desapropriados e geograficamente dispersos, resultando numa redução da eficiência do trabalho por parte dos funcionários, numa mais difícil superintendência dos departamentos estatais e num aumento de desperdício-

¹⁴Como exemplo, cf. *Diário das Sessões da Assembleia Nacional*, legislatura 2, sessão legislativa 2, n.º 7451, 14 de fevereiro de 1940.

¹⁵*Diário das Sessões da Assembleia Nacional*, legislatura 2, sessão legislativa 1, n.º 4252, 28 de fevereiro de 1939.

¹⁶*Diário das Sessões da Assembleia Nacional*, legislatura 2, sessão legislativa 1, n.º 4252, 28 de fevereiro de 1939, p. 31.

¹⁷*Diário das Sessões da Assembleia Nacional*, legislatura 2, sessão legislativa 1, n.º 4252, 28 de fevereiro de 1939, p. 31.

os de tempo por parte do público, que era obrigado a deslocar-se a diversos serviços localizados em diferentes zonas da cidade.

Desde 1936, alguns dos pareceres da Câmara Corporativa sobre as Contas Gerais do Estado insistiam na necessidade de ser elaborado um plano geral de instalação dos serviços públicos que tivesse em conta as afinidades entre departamentos, as possibilidades de fiscalização e as condições físicas necessárias ao desempenho de cada função. O parecer referente a 1938 reconhecia ainda a melhoria da eficiência e o rendimento resultantes da concentração de atividades similares no mesmo edifício, facilitando a fiscalização e permitindo um aumento das economias e aperfeiçoamentos.¹⁸ A constituição de uma comissão encarregue de desenvolver estes estudos era, assim, considerada pela Câmara Corporativa como imprescindível, devendo determinar “em primeiro lugar quais os serviços mais interdependentes, as áreas aproximadas para o seu bom funcionamento, tendo em conta as necessidades de futuro, a comodidade do público, muitas vezes mal compreendida ou insuficientemente considerada, e sobretudo uma fiscalização regular”.¹⁹

De um modo geral, a política financeira portuguesa deveria, assim, apresentar como prioridades a contenção das despesas sem perturbação dos serviços e o aperfeiçoamento da vida burocrática nacional.²⁰ De facto, o primado do financeiro significava a imprescindibilidade de aproveitar da melhor forma as verbas orçamentais disponíveis. Em fevereiro de 1940, no debate sobre as Contas Gerais do Estado referentes à gerência de 1938, Araújo Correia alertava para o facto do gasto das verbas inscritas no orçamento dever render o máximo em termos de serviços ou de material. Assim, o aumento da despesa que na época se verificava nos serviços públicos, sobretudo ao nível dos ministérios, só seria aceitável se dele resultasse um aumento do trabalho útil e, por conseguinte, da riqueza nacional. Para atingir este objetivo era necessário formular um programa de governo baseado não apenas em aspetos

¹⁸*Diário das Sessões da Assembleia Nacional*, legislatura 2, sessão legislativa 1, n.º 42S2, 28 de fevereiro de 1939, p. 63.

¹⁹*Diário das Sessões da Assembleia Nacional*, legislatura 2, sessão legislativa 2, n.º 74S1, 14 de fevereiro de 1940, p. 63.

²⁰*Diário das Sessões da Assembleia Nacional*, legislatura 2, sessão legislativa 1, n.º 42S2, 28 de fevereiro de 1939, p. 30.

económicos, mas também administrativos, garantindo a melhor organização e funcionamento dos serviços.²¹

O início da II Guerra Mundial viria a tornar mais premente a necessidade de reduzir a despesa pública através da implementação de significativas economias em todos os setores da Administração Pública “que, embora isoladamente de reduzido quantitativo, atingirão no total um montante apreciável”.²²

O parecer da Câmara Corporativa sobre as Contas Gerais do Estado para 1941, apresentado em março de 1943, refere a necessidade dos gastos feitos ao nível da Administração Pública serem escrutinados, sendo concluído acerca da sua utilidade. Da mesma forma, defendia existir vantagem em avaliar o nível de eficiência e a qualidade das relações com o público dos organismos que mais elevadas quantias consumiam, concluindo acerca da conveniência da sua extinção, ampliação ou fusão. Defendia, também, a reflexão acerca da necessidade de criar novos serviços destinados a suprir falhas reconhecidas. O parecer refere ainda algumas das debilidades encontradas pela comissão encarregue de apreciar as contas públicas, sendo a falta de responsabilização dos serviços públicos a primeira falha apresentada pelo relator, conduzindo a evidentes desperdícios de tempo.

De facto, nesta época, a relativa melhoria sentida nos serviços do Estado após a Revolução Nacional deixara de ser visível, verificando-se um afrouxamento na atividade dos mesmos. Afirma o parecer da Câmara Corporativa sobre as Contas Gerais do Estado para 1941:

serviços relacionados com a vida particular, que poderiam e deveriam correr mais velozes, perderam a eficiência de outros tempos e vão-se tornando cada vez mais confusas certas formalidades que introduzem em actos simples causando escusadas complicações. O público teme hoje, mais do que ontem, o contacto com os serviços do Estado. Foge dêles e, muitas vezes conscientemente, evade as questões que lhe são postas.

De tudo resulta certo mal-estar, bem visível na opinião pública, traduzido em protestos, queixas e azedumes fáceis de evitar tanto nas cidades como nos campos.²³

²¹*Diário das Sessões da Assembleia Nacional*, legislatura 2, sessão legislativa 2, n.º 82, 29 de fevereiro de 1940, p. 352.

²²*Diário das Sessões da Assembleia Nacional*, legislatura 2, sessão legislativa 2, n.º 54, 12 de dezembro de 1939, p. 39.

Paralelamente a esta diminuição dos níveis de eficiência dos serviços do Estado, as despesas públicas aumentam consideravelmente nos anos que antecedem a guerra, contrariando a tendência de redução dos custos que havia sido sentida nos primeiros anos do Estado Novo. A dispersão dos serviços é um dos fatores apontados como responsável por este aumento. Como exemplo, é possível apontar-se o caso de serviços topográficos que se encontravam dispersos por vários ministérios e por vários serviços dentro do mesmo ministério. Como este, uma série de outros serviços que apresentavam um fraco rendimento de trabalho e um aumento do dispêndio poderiam ser melhorados através de uma reforma baseada na concentração e na simplificação.

A necessidade de uma mais racional organização dos serviços seria ainda mais fulcral após o final da guerra, pois esta inauguraria um mundo no qual as necessidades sociais cresceriam à medida que aumentava a relação entre os processos de organização e de desenvolvimento económico. A conexão entre a contenção das despesas e a reforma dos serviços públicos torna-se, assim, cada vez mais presente.

De facto, se antes da guerra esta reforma era já necessária, a sua importância aumenta consideravelmente durante o conflito, não só devido às novas condições financeiras do período, mas também devido à consciência sobre as mudanças verificadas nas Administrações Públicas a nível global, tornando-as mais flexíveis e eficientes. O parecer sobre as contas públicas de 1938 reflete com bastante lucidez esta consciência de um mundo em mudança ao nível da Administração do Estado e das novas funções que este passaria a apresentar depois da guerra. Surge, também, a consciência da inoperância de algumas das reformas feitas anteriormente. Muitas das quais, sob o mote da centralização ou descentralização de serviços, eram baseadas em alterações na orgânica administrativa que, por vezes, não ultrapassavam a mera mudança de nome de organismos pré-existentes. A sua organização interna permanecia inalterada e caracterizada por uma sobreposição de funções que dificultava a coordenação entre departamentos e a eficiência dos serviços.

²³*Diário das Sessões da Assembleia Nacional*, legislatura 3, sessão legislativa 1, n.º 20SI, 13 de março de 1943, p. 19.

*Uma Administração Pública eficiente como base de um
Estado sujeito a novos desafios*

No final da II Guerra Mundial, a Administração Pública enfrentava desafios a nível global. De facto, o mundo havia mudado e essas mudanças teriam reflexos diretos no papel e funções atribuídas ao Estado, desenvolvendo-se a consciência sobre a necessidade de renovar as Administrações Públicas, tornando-as mais eficientes, e de rever o papel e perfil dos Estados e o seu nível de intervencionismo na sociedade e na economia. O crescimento económico dos “Trinta Gloriosos” necessitava de ser ancorado em estruturas administrativas preparadas para responder aos desafios do desenvolvimento, sendo o Estado diretamente responsável por promover as condições e estratégias necessárias à sua prossecução. Na Europa, quer o Programa de Reconstrução e Reconstituição Económica desenvolvido pelos EUA, quer os planos nacionais de fomento, necessitavam de uma estrutura administrativa capaz, que apresentasse eficácia e rapidez e que estivesse baseada num corpo de funcionários devidamente formado. Era necessário estender as lógicas da produtividade à Administração Pública, renovar estruturas, organismos e métodos de trabalho e garantir que o setor público mantinha uma capacidade de atração dos melhores funcionários.

A apologia de uma maior intervenção do Estado na sociedade e na economia encontra-se presente, em meados da década de 1940, em algumas das intervenções feitas na Assembleia Nacional e também em vários pareceres da Câmara Corporativa.

Em 1945, o parecer da comissão encarregue de apreciar as Contas Gerais do Estado referentes ao ano de 1943²⁴ – e apesar do aumento do nível de intervencionismo estatal visível desde o início do Estado Novo -, não se cobe de criticar aquilo que classifica como o papel passivo que o Estado havia apresentado até então. Em meados da década de 1940, o desenvolvimento científico e tecnológico e a necessidade de colocar em prática grandes obras de fomento exigiam uma maior intervenção estatal assente em dois grandes objetivos. Por um lado, na imposição de estratégias que permitissem um maior aproveitamento dos recursos disponíveis, baseadas na aplicação de processos técnicos mais rendosos. Por outro, na sua integração em projetos de desen-

²⁴*Diário das Sessões da Assembleia Nacional*, legislatura 3, sessão legislativa 3, n.º 140SI, 16 de fevereiro de 1945.

volvimento que permitiam melhorar os resultados e melhor gerir os avultados investimentos que estes pressupunham. Uma maior intervenção do Estado no processo de desenvolvimento económico possibilitaria ainda o desenvolvimento da necessária coordenação entre os vários órgãos responsáveis pela vida económica, conduzindo a uma melhor utilização do trabalho realizado.

Este novo papel exigido ao Estado após o final da II Guerra Mundial pressunha, igualmente, uma reforma dos serviços públicos, elemento essencial para que os planos de fomento económico pudessem ser implementados de forma conjunta e sistemática. Contudo, a necessidade de preparar o aparelho de Estado para a condução do processo de desenvolvimento económico e social nacional surgia de forma paralela à necessidade de controlar as despesas públicas, mantendo o paradigma das finanças sãs. No discurso oficial, estes dois objetivos poderiam ser simultaneamente alcançados através do aumento da eficácia dos serviços públicos, fator que apresenta, nesta época, uma grande relevância quer na Assembleia Nacional, quer na Câmara Corporativa. A este nível, os processos de trabalho nos departamentos públicos nacionais apresentavam uma importância relevante não podendo, também, ser descurados. Refere, em 1948, o parecer da comissão encarregue de apreciar as contas públicas de 1946:

um grande mal na vida pública portuguesa, é a falta de organização, que se traduz em operações escusadas, na repetição inútil de tarefas, na sobreposição de funções – dois organismos a executarem trabalho idêntico, – na exigência escusada de papéis, em duplicado, ou triplicado, distribuídos por diversas repartições, que na maior parte dos casos não têm utilidade, e nem mesmo são verificados.²⁵

A eficácia dos serviços públicos continuava, igualmente, ligada à problemática do funcionalismo. De facto, a situação dos funcionários públicos em meados do século XX era considerada deficiente, quer em termos de formação específica, quer no que diz respeito a remunerações e apoios sociais. Os esforços feitos até então eram considerados insuficientes, pois os aumentos nas dotações dos serviços públicos não haviam tido como consequência nem uma melhoria da eficácia dos serviços, nem do nível de vida do funcionalismo. Era necessário que se empreendesse uma reforma articulada e sistemática que remodelasse todos os quadros do funcionalismo, baseada na ação de

²⁵*Diário das Sessões da Assembleia Nacional*, legislatura 4, sessão legislativa 3, n.º 132S4, 4 de março de 1948, p. 31.

comissões especiais nomeadas para cada Ministério e sob a supervisão de uma comissão central. “Menos pessoas, mas mais pago [...] mais técnica e menos burocracia, são ditames a observar”²⁶, refere o deputado Figueiroa Rego em dezembro de 1947.

Estas debilidades tornavam-se ainda mais graves após a II Guerra Mundial, época na qual “sobre os organismos do Estado caiu, quase de repente, um somatório de trabalho que a sua própria estrutura dificilmente comportava – e daí demoras, discussões, atrasos e até erros”.²⁷ Era preciso preparar a Administração Pública para o novo papel que lhe era pedido que desempenhasse no processo de desenvolvimento económico e social. Era necessário reformar estruturas, funcionários e métodos de trabalho. Contudo, esta reforma teria de ser realizada sem esquecer o primado das finanças sãs, continuando a contenção de despesas a apresentar-se como um dos principais objetivos do regime no processo de modernização da sua administração.

Desenvolver e poupar

O alargamento das funções atribuídas ao Estado acaba por ter impacto no aumento das despesas ordinárias sem que, paralelamente, se verificassem melhorias na eficiência dos serviços públicos. Em abril de 1950, o parecer da comissão encarregue de apreciar as Contas Gerais do Estado de 1948 afirma: Ainda se houvesse melhoria correspondente nos serviços poderia haver justificação para tal. Mas as peias embaraçosas, os atrasos na resolução de assuntos importantes, a indiferença com que se olham muitas vezes reclamações, a falta de estudos que há muito deviam estar preparados, mostram haver insuficiências na engrenagem burocrática que necessitam de ser corrigidas.²⁸

A solução passaria pela reorganização do aparelho de Estado de forma a ser possível “produzir trabalho mais útil e eficiente”.²⁹ Para tal eram essenciais, segundo o mesmo parecer, a simplificação e coordenação dos organismos do Estado, no sentido de algumas das medidas que vinham já sendo promul-

²⁶*Diário das Sessões da Assembleia Nacional*, legislatura 4, sessão legislativa 3, n.º 117, 10 de dezembro de 1947, p. 51.

²⁷*Diário das Sessões da Assembleia Nacional*, legislatura 4, sessão legislativa 3, n.º 132S4, 4 de março de 1948, p. 31.

²⁸*Diário das Sessões da Assembleia Nacional*, legislatura 5, sessão legislativa 1, n.º 43SI (15 de abril de 1950), p. 30.

²⁹*Diário das Sessões da Assembleia Nacional*, legislatura 5, sessão legislativa 1, n.º 43SI, 15 de abril de 1950, p. 30.

gadas, e que pretendiam evitar sobreposições e repetições de tarefas entre diferentes serviços e departamentos, contribuindo para a contenção das despesas.

A preocupação com o aumento das despesas ordinárias no que respeita ao setor público é, de facto, uma das principais questões suscitadas nos debates deste segundo pós-guerra. Mas enquanto várias vezes se levantavam a favor de uma política de contenção de despesas, surgem, também, alertas sobre o facto dessa redução não poder ter como consequência uma diminuição da capacidade de intervenção do Estado. Em dezembro de 1950, na discussão, na generalidade, sobre a proposta de lei de autorização das receitas e despesas para o ano de 1951, Daniel Barbosa alerta para o facto de, nas vésperas da II Guerra Mundial, Portugal se encontrar entre os países nos quais a despesa do Estado por habitante é menor, situando-se inclusivamente numa posição inferior à de países como a Estónia, a Letónia, a Turquia, a Jugoslávia, a Bulgária ou a Polónia.³⁰ Assim, apesar da necessidade de conter o aumento exponencial dos custos, era importante não esquecer que qualquer contenção substancial de despesas poderia traduzir-se numa diminuição da eficiência da máquina burocrática do Estado.

De facto, a diminuição das despesas ordinárias teria de estar ligada a uma melhoria dos métodos de trabalho e de organização do setor público como forma de não colocar em causa o necessário aumento da capacidade de atuação do Estado na esfera económica e social e a resposta aos novos desafios que lhe eram lançados. Neste sentido, a introdução de novos métodos de trabalho poderia ser um meio para alcançar quer uma diminuição do número de funcionários, quer uma melhoria na eficiência dos serviços. Tal é referido pelo deputado Matos Taquenho em dezembro de 1951 durante a discussão, na generalidade, da proposta de lei de autorização de receitas e despesas para o ano de 1953. Esta Lei de Meios previa no seu artigo 15.º a mecanização de certos serviços, o que, segundo o deputado:

levará por certo a uma mais rápida execução dos mesmos e deve permitir distrair para outros serviços o pessoal sobran­te, sem se tornar imperioso o alargamento do número de funcionários para satisfazer às sempre crescentes necessidades da moderna burocracia.³¹

³⁰*Diário das Sessões da Assembleia Nacional*, legislatura 5, sessão legislativa 2, n.º 63, 14 de dezembro de 1950, p. 184.

Mas outros males assolavam a orgânica da Administração Pública tornando-a menos eficiente. Em 1958, no debate sobre as Contas Gerais do Estado e da Junta do Crédito Público relativas a 1956, Mário de Oliveira voltaria a referir na Assembleia Nacional os malefícios da dispersão funcional dos serviços que se sobrepõem em termos de competência e atribuições. Para o deputado, existia assim, a necessidade de

promover um detido e amplo reajustamento orgânico da Administração, com o objectivo de estabelecer as bases necessárias para atingir um comportamento coordenado do sector público, em face da exigência de assegurar a sua íntima e activa cooperação com o sector privado, disposto a agir de acordo com os superiores interesses da nossa economia.³²

Os pareceres da Câmara Corporativa sobre as Contas Gerais do Estado vinham, ainda, fazendo referência à necessidade da reorganização dos serviços públicos através da introdução de métodos modernos de trabalho que poderiam ter influência no rendimento e na rapidez dos serviços. Esta necessidade tornava-se mais premente com o aumento das responsabilidades do Estado ao nível do desenvolvimento económico. Refere, em 1959, o parecer da comissão encarregue de apreciar as contas públicas de 1957:

Um estado pode ser politicamente mal conduzido, ter em poucos anos muitos governos; se tiver serviços convenientemente enquadrados e inteligentemente orientados, os efeitos de desgovernos e de lutas políticas são consideravelmente atenuados. Há exemplos conhecidos deste fenómeno, com projecção surpreendente na actividade económica, que, com aparência de paradoxo, mostra rápido desenvolvimento e até gera progresso sensível nos índices sociais. Insiste-se novamente sobre a materialização de ideias formuladas neste lugar no passado, tornadas cada vez mais prementes pelo rápido desenvolver da vida económica mundial, na qual teremos de tomar parte, quer queiramos, quer não.³³

Na verdade, no segundo pós-guerra, o regime teria de adaptar-se a novas realidades. Novas prerrogativas e desafios, a imperiosa necessidade de tornar mais célere e eficaz uma Administração Pública em pleno desenvolvimento,

³¹*Diário das Sessões da Assembleia Nacional*, legislatura 5, sessão legislativa 3, n.º III, II de dezembro de 1951, p. 35.

³²*Diário das Sessões da Assembleia Nacional*, legislatura 7, sessão legislativa I, n.º 44, 24 de abril de 1958, p. 970.

³³*Diário das Sessões da Assembleia Nacional*, legislatura 7, sessão legislativa 2, n.º 80SI, 6 de março de 1959, p. 42.

o esforço acrescido de uma guerra em três frentes, aliados à manutenção do saneamento financeiro, exigiam mais do que as reformas parcelares feitas até então. Para manter o regime era necessário criar uma Administração Pública eficaz.

A caminho da Reforma Administrativa

A década de 1960 testemunha um progressivo alargamento da Administração Pública, com um conseqüente aumento do número de funcionários. Este alargamento seria contemporâneo de um aumento da despesa pública com o setor da Defesa, devido à Guerra Colonial, e com a função social do Estado. Porém, simultaneamente, mantinha-se o imobilismo administrativo, não obstante os vários avanços feitos no sentido de se proceder ao estudo e aplicação de reformas na Administração Pública.³⁴

Eduardo Vaz de Oliveira apresenta, já em 1970, uma crítica bastante consciente sobre esta tensão entre o aumento das funções e prerrogativas do Estado e a manutenção de embaraços administrativos:

Após ter terminado a 2.^a Guerra Mundial é que começa já a não se compreender o imobilismo administrativo em que nos mantivemos, mormente depois que a criação da Comissão Central de Inquérito e Estudo da Eficiência dos Serviços Públicos (1951) chamou a atenção para o problema e depois que o primeiro Plano de Fomento de 1953 lançou a nossa administração pública na senda das tarefas da planificação e da coordenação, alertando, automaticamente, os nossos governantes para a necessidade imperiosa de se proceder a uma reconversão da nossa administração e, designadamente, da nossa função pública. E mais é ainda de estranhar que tendo, o Ministério das Finanças em 1957 e 1958 abordado, de frente, o problema, quer a propósito do aumento de vencimentos do funcionalismo público levado a efeito no último desses anos, quer a respeito do artigo 10 da Lei de Meios para 1958, tudo continuasse adormecido como se fora uma mera questão de pormenor.³⁵

De facto, a manutenção do intervencionismo estatal no âmbito do lançamento de projetos de cariz económico e social continuaria a requerer uma contínua adaptação dos serviços públicos. E, como refere Nunes Barata em 1962 na discussão, na generalidade, sobre as Contas Gerais do Estado, o au-

³⁴Em 1969, foi promulgada uma vasta produção legislativa ligada à criação e reestruturação de organismos e serviços e à alteração de regimes jurídicos.

³⁵Eduardo Vaz de Oliveira, "A Função Pública Portuguesa. Estatuto Novo ou Nova Política?," *Boletim do Instituto Português de Ciências Administrativas* 2 (6) (setembro de 1970): 17.

mento das prerrogativas estatais acabaria também por significar um aumento do impacto da falta de eficiência dos serviços públicos.

Derivado desta consciência, a década de 1960 traz consigo um aumento das referências sobre a problemática da reforma administrativa, a importância das questões ligadas à organização e métodos na eficácia dos serviços públicos, e a situação do funcionalismo, sobretudo no que diz respeito ao seu regime jurídico e condições de formação e aperfeiçoamento profissional. Da mesma forma, continua a preocupação com a contenção das despesas, desta feita muito ligada ao impacto da Guerra Colonial no Orçamento de Estado. Refere Alberto de Araújo em março de 1966:

Compreende-se por isso que no ordenamento dos gastos do Estado se atendam, antes de todas, as despesas militares. E uma prioridade que não precisa de explicação, pois corresponde a fortes e irresistíveis imperativos de consciência. Da consciência de cada um, da própria consciência nacional.

Para que, todavia, o Estado possa manter a defesa militar da Nação, sobretudo através das suas receitas ordinárias, torna-se necessário mobilizar e desenvolver os recursos e riquezas do País, o que equivale a assegurar o seu crescimento económico. Aparecem, assim, como objectivos imediatos a atingir, as obras de fomento, o lançamento de estruturas e infra-estruturas, a educação, a investigação científica, a assistência técnica, o acesso à habitação, a melhoria geral dos níveis de vida e de trabalho. Se a isso juntarmos a necessidade indiscutível de o Estado possuir um quadro de funcionalismo devidamente provido e justamente remunerado, teremos enunciado as grandes tarefas da Administração Pública nos tempos mais próximos.³⁶

Verifica-se, de facto, que na década de 1960, a imprescindibilidade de melhorar a eficácia da Administração Pública e dos seus funcionários enquanto eram reduzidas as despesas, já não se encontrava apenas relacionada com o aumento das prerrogativas económicas e sociais do Estado e com a redução das despesas necessária à manutenção do primado das finanças sãs, mas também com a capacidade de manter os territórios ultramarinos e o próprio regime.

O papel do elemento humano neste processo não seria, também, esquecido. Em 1962, na discussão, na generalidade, sobre as Contas Gerais do Estado, Nunes Barata enfatiza a importância da preparação e seleção dos funcionários para a eficiência do aparelho de Estado, cuja burocracia não se

³⁶*Diário das Sessões da Assembleia Nacional*, legislatura 9, sessão legislativa I, n.º 33, 15 de março de 1966, p. 557.

compadecia com “amadorismos ou improvisos”.³⁷ A formação e aperfeiçoamento profissional dos funcionários era, assim, crucial para o desenvolvimento da Administração Pública portuguesa. De facto, o elemento humano seria alvo de uma elevada atenção no que à eficácia dos serviços públicos dizia respeito. A questão do número de efetivos necessários para a boa condução da função administrativa, a sua evolução quantitativa e repartição por classes viriam a constituir importantes temas de análise e debate na Assembleia Nacional e na Câmara Corporativa. Da mesma forma, o problema dos vencimentos da Função Pública e da sua situação económica e social – bem como a sua relação com o aumento do custo de vida e com uma acentuada fuga de funcionários para o setor privado -, estariam presentes durante todo o período em análise.

Na verdade, a situação económica e social do funcionalismo público é entendida como um dos elementos responsáveis pela quebra do rendimento dos serviços, nomeadamente no que diz respeito ao baixo nível de vencimentos e salários, sobretudo quando em comparação com o setor privado. É, portanto, desde a década de 1930 e até 1974 um dos elementos centrais dos discursos relativos à problemática da Administração Pública portuguesa. “O homem é a primeira e fundamental realidade da administração e esta – como toda e qualquer organização – valerá o que valerem os homens ao seu serviço”, afirmava o Ministro de Estado, Motta Veiga, numa comunicação sobre a Reforma Administrativa feita a 29 de fevereiro de 1968.³⁸ Daqui deriva a importância de cuidar da sua situação, sobretudo no que diz respeito às remunerações e à melhoria da sua segurança, bem-estar e prestígio, contribuindo ainda para a sua promoção económico-social.

Na sequência deste longo processo de consciencialização acerca da importância da atribuição de um carácter sistemático à reforma da Administração Pública nas suas várias vertentes, é criado, em 1967, o Secretariado da Reforma Administrativa, organismo dependente da Presidência do Conselho que dirigiria os estudos e trabalhos tendentes à aplicação das reformas necessárias. Preconizado na Lei de Meios para 1962, o projeto de reforma é desenvolvido durante os estudos preparatórios do III Plano de Fomento a partir dos

³⁷*Diário das Sessões da Assembleia Nacional*, legislatura 8, sessão legislativa I, n.º 48, 17 de março de 1962, p. 1123.

³⁸António da Motta Veiga, *A Reforma Administrativa* (Lisboa: Secretariado Nacional de Educação, 1968), p. 9.

quais é criado, no seio da Comissão Interministerial de Planeamento e Integração Económica, o Grupo de Trabalho n.º 14 responsável pelos estudos sobre a Reforma Administrativa.

Consequentemente várias disposições seriam tomadas a nível ministerial. Por exemplo, o Ministério da Justiça criaria em dezembro de 1968, pelo decreto-lei n.º 48735, um Gabinete de Organização e Métodos que tinha como objetivo incentivar a aplicação, nos setores judiciais e repartições afins, dos ensinamentos modernos em matéria de estrutura dos serviços e de produtividade do trabalho.³⁹ A sua constituição não dispensava o trabalho contínuo de grupos especializados e dedicados à simplificação dos processos administrativos, cabendo-lhe apenas um papel coordenador e de

divulgação dos processos científicos da gestão administrativa e na prestação de assistência técnica às direcções-gerais e aos restantes sectores do Ministério. Por outras palavras: o que em regra lhe cabe é apenas dinamizar os vários departamentos e impulsionar iniciativas, uma vez que as propostas concretas devem partir dos próprios serviços; e só em face de uma anómala passividade, o Gabinete apresentará as sugestões que entenda adequadas.⁴⁰

Este decreto iniciaria, também, outras formas de simplificação, como a regulação através de despacho do ministro de todas as formalidades burocráticas dos vários departamentos.⁴¹ Cerca de um ano depois, pelo decreto-lei n.º 13/70, de janeiro de 1970, também a Presidência do Conselho estabelecia “disposições destinadas a adaptar a orgânica do Governo às exigências de maior celeridade e rendimento da administração pública”.⁴²

Porém, e apesar do dinamismo de alguns órgãos ministeriais, sobretudo daqueles cujo volume de trabalho ou necessidade de relação com o público eram superiores, a criação do Secretariado da Reforma Administrativa não conduziu, como era esperado, a alterações concretas no grau de eficácia da Administração Pública nacional. De facto, as críticas referentes ao fraco desempenho e baixo grau de eficiência da Administração Pública mantêm-se na década de 1970. Não obstante o reconhecimento do aumento do ritmo de

³⁹Decreto-Lei n.º 48735, *Diário do Governo*, n.º 286, Série I, 5 de dezembro de 1968, p. 1774.

⁴⁰Mário Costa, *O Ministério da Justiça e a Reforma Administrativa* (Lisboa: Empresa Nacional de Publicidade, 1969), p. 13.

⁴¹Mário Costa, *O Ministério da Justiça...*, p. II.

⁴²Decreto-Lei n.º 13/70, *Diário do Governo*, n.º II, Série I, 14 de janeiro de 1970.

trabalho desenvolvido pelo Estado em prol do desenvolvimento económico e social, vários deputados alertam, na Assembleia Nacional, para o facto desse esforço acabar por ser perdido nos intrincados e envelhecidos serviços da Administração Pública.⁴³

Esta realidade impedia o Estado de cumprir plenamente a sua função enquanto promotor efetivo do desenvolvimento económico e social. A resposta a este desafio residia na criação e modernização de estruturas e na resolução dos problemas ligados ao funcionalismo público, entre os quais se destacavam as questões do recrutamento, seleção e aperfeiçoamento do pessoal; do melhor e mais racional aproveitamento do seu trabalho; e as problemáticas ligadas à remuneração e horários de trabalho. Não poderiam, igualmente, ser esquecidas, as várias formas de simplificação e modernização dos serviços, como a mecanização, a simplificação de impressos, a melhor coordenação entre departamentos, o planeamento de trabalhos e a fiscalização das atividades desenvolvidas pelos funcionários públicos.

Da mesma forma que as reformas da Administração Central que tiveram lugar a partir do final da década de 1920 serviram propósitos políticos de legitimação do novo regime, também ao longo de toda a ditadura e até aos seus anos finais, as tentativas de melhorar o grau de eficiência dos serviços públicos foram colocadas ao serviço das prioridades do regime e dos desafios que este era impelido a enfrentar.

Nota final

Apesar de debilmente estudada pela historiografia, a consciência sobre a necessidade de reformar a Administração Pública foi uma constante ao longo de todo o Estado Novo. Desde os anos finais da década de 1920 surgem referências à importância de melhorar o nível de eficiência da Administração Pública e a sua capacidade de cumprir os objetivos que lhe eram atribuídos. Esta importância aumenta após o final da II Guerra Mundial, conduzida pelo alargamento das prerrogativas estatais no campo do desenvolvimento económico e social e pelo reconhecimento da incapacidade de lidar com as diligências administrativas ligadas ao Plano Marshall e aos planos de fomento.

⁴³*Diário das Sessões da Assembleia Nacional*, legislatura 10, sessão legislativa 1, n.º 31, 8 de abril de 1970.

Mas simultaneamente à necessidade de tornar os organismos do Estado mais eficazes para poderem vingar enquanto promotores do desenvolvimento económico e social, era também necessário manter o primado das finanças, reduzindo as despesas ordinárias adstritas aos órgãos da Administração Central. O fator financeiro estaria, de facto, presente durante todo o período em estudo, numa primeira fase ligado ao processo de institucionalização e legitimação do novo regime e, posteriormente, enquanto condição para a manutenção do Estado Novo, dos seus planos de desenvolvimento e das Províncias Ultramarinas.

É interessante verificar a forma como, desde cedo, a procura de uma maior eficiência para a Administração Pública é articulada com a necessidade de conter a despesa. Ao longo do tempo, o Estado Novo viu-se impelido a uma constante luta contra o aumento da despesa pública como forma de manter o primado das finanças – garante e legitimação do regime – e de possuir a disponibilidade financeira necessária para a execução dos planos de fomento económico e social e a manutenção da Guerra Colonial. Ao nível da Administração Central, a redução dos custos poderia ser atingida através da reforma dos serviços e dos métodos de trabalho em vigor. Mas a partir do final da II Guerra Mundial, esta reforma tornava-se, também, necessária a outro nível. Era uma forma de melhorar a eficácia dos serviços públicos tornando-os capazes de lidar com as exigências do pós-guerra e os desafios do Plano Marshall e do desenvolvimento económico.

Enredada de tal forma nas necessidades e prioridades do regime, a reforma da Administração Pública passaria a ser encarada como um elemento necessário à sua manutenção. Por esse motivo, a década de 1960 testemunharia a constituição de grupos de trabalho, a realização de estudos, a organização de ações de formação e um aumento dos contactos internacionais ao nível da modernização administrativa. Como elemento aglutinador e coordenador seria criado, em 1967, o Secretariado da Reforma Administrativa que teria, contudo, uma vida bastante curta.

Apesar do seu limitado grau de concretização e eficácia, a consciência sobre a necessidade de reformar a Administração Pública pautou todo o período do Estado Novo, não tendo apenas início após a Revolução de 1974. De facto, a historiografia mais recente vem verificando que, a nível internacional, os processos de reforma da Administração Pública ultrapassam as mudanças políticas. A consciência sobre a necessidade de melhorar o nível de

produtividade das Administrações Públicas acaba por ser relativamente permanente a partir de meados do século XX. As diferenças encontradas nas várias épocas históricas prendem-se, maioritariamente, não com a natureza política dos regimes, mas com a constante adequação aos objetivos nacionais, às pressões internacionais e às “modas” administrativas de cada época. Assim, servindo constantemente propósitos políticos, as lógicas de reforma e aumento da eficiência da Administração Pública vão trilhando o caminho traçado pelas prioridades do regime e deixando marcas que subsistiriam no período democrático.

VOLUME 26 • NUMBER 2

PORTUGUESE STUDIES REVIEW

WINTER 2018



ISSN 1057-1515