

A ideia de promover um debate académico sobre o tema do corporativismo assentou num propósito claro e ousado: reinscrever na historiografia portuguesa o estudo do sistema corporativo instituído pelo Estado Novo, tomando-o enquanto doutrina e como realidade política e institucional concreta.

Retomando o fôlego de uma historiografia crítica sobre o Estado Novo, que nos anos 80 e 90 do século passado permitiu construir grandes linhas de interpretação sobre o tempo do salazarismo, será possível compreender os contextos políticos que moldaram o funcionamento das instituições corporativistas e reinterpretar as suas funcionalidades políticas e de reprodução social. Muitos desses organismos revelaram-se pouco corporativos e próprios de um "capitalismo de organização". Modelo que, nas circunstâncias portuguesas de crise do Estado liberal, fez do corporativismo o seu principal instrumento de recomposição das classes dominantes e de reconstrução do Estado.

Fernando Rosas e Álvaro Garrido.

GRUPOALMEDINA

ALMEDINA

CORPORATIVISMO / FASCISMOS / ESTADO NOVO

FERNANDO ROSAS · ÁLVARO GARRIDO (COORD.)

FERNANDO ROSAS · ÁLVARO GARRIDO (COORD.)

CORPORATIVISMO FASCISMOS ESTADO NOVO

Fernando Rosas
Luís Reis Torgal
Diogo Freitas do Amaral
José Luís Cardoso
Carlos Bastien
Álvaro Garrido
João Paulo Avelãs Nunes
Fernando Oliveira Baptista
Maria Fernanda Rollo
José Carlos Valente
Joana Dias Pereira
Dulce Freire
Fátima Patriarca

ALMEDINA

Corporativismo Fascismos Estado Novo

2012

Coordenação
Fernando Rosas
Álvaro Garrido


ALMEDINA

ÍNDICE

Introdução	
FERNANDO ROSAS e ÁLVARO GARRIDO	7
I PARTE	
O Corporativismo Enquanto Regime	
FERNANDO ROSAS	17
Os corporativismos e as “terceiras vias”	
LUÍS REIS TORRAL	49
Corporativismo, Fascismos e Constituição	
DIOGO FREITAS DO AMARAL	81
II PARTE	
Corporativismo, instituições políticas e desempenho económico	
JOSÉ LUÍS CARDOSO	101
Corporativismo e Keynesianismo no Estado Novo	
CARLOS BASTIEN	121
III PARTE	
Contexto, fundamentos e lógicas de construção da economia nacional corporativa	
ÁLVARO GARRIDO	143
Corporativismo e economia de guerra: o salazarismo e a Segunda Guerra Mundial	
JOÃO PAULO AVELÃS NUNES	165
Modernização agrícola, política e economia	
FERNANDO OLIVEIRA BAPTISTA	179

Desmandos da organização corporativa e reencontros do corporativismo no rescaldo da II Guerra. O inquérito à organização corporativa de 1947 MARIA FERNANDA ROLLO	191
IV PARTE	
A corporativização dos tempos livres: a acção da FNAT (1935-1958) JOSÉ CARLOS VALENTE	231
A liquidação do sindicalismo livre JOANA DIAS PEREIRA	253
O Estado Corporativo em acção: sociedade rural e construção da rede de Casas do Povo DULCE FREIRE	273
18 de Janeiro de 1934: as greves que não existiram FÁTIMA PATRIARCA	303
BIBLIOGRAFIA ESSENCIAL SOBRE O “CORPORATIVISMO PORTUGUÊS”	313
NOTAS BIOGRÁFICAS DOS AUTORES	321

INTRODUÇÃO

Neste livro reúnem-se os textos de treze comunicações apresentadas ao Seminário *Corporativismo, Fascismos, Estado Novo*, cujas sessões decorreram no Instituto de História Contemporânea (IHC) da Faculdade de Ciências Sociais e Humanas da Universidade Nova de Lisboa nos dias 15 e 16 de Outubro de 2010. O Seminário e o livro que agora se publica resultam da iniciativa comum de dois centros de investigação em História Contemporânea, o IHC e o CEIS20 (Centro de Estudos Interdisciplinares do Século XX da Universidade de Coimbra).

A ideia de promover um debate académico sobre o tema do corporativismo assentou num propósito claro e ousado: reinscrever na historiografia portuguesa o estudo do sistema corporativo instituído pelo Estado Novo, tomando-o enquanto doutrina e como realidade política e institucional concreta. Pretende-se, ainda, que este conjunto de textos fomente um balanço da investigação já realizada e em curso sobre uma problemática central na história das sociedades da época contemporânea e no sentido de uma história comparada do sistema ditatorial do salazarismo. Por último, foi nossa intenção revisitar as interpretações fundamentais do “corporativismo português” contidas em obras que já podemos considerar “clássicas”¹, partilhando novas

¹ Além da obra de referência de LUCENA, Manuel de – *A evolução do sistema corporativo português*. Lisboa: Perspectivas & Realidades, 1976. 2 vols. e dos ensaios de Philippe Schmitter adiante citados, a historiografia do corporativismo português instituído pelo Estado Novo tem colhido muito nas seguintes obras: BRITO, J. M. Brandão de – *A Industrialização Portuguesa do Pós-Guerra (1948-1965). O Condicionamento Industrial*. Lisboa: Publicações Dom Quixote, 1989; PATRIARCA, Fátima – *A Questão Social no Salazarismo, 1930-1947*. Lisboa: Imprensa Nacional Casa da Moeda, 1995. 2 vols. No campo do Direito e da história institucional, é indispensável

perspectivas sobre o tema e dando a conhecer projectos de investigação em Ciências Sociais que tomaram o corporativismo como objecto de estudo.

As intencionalidades de debate que acabámos de enunciar exprimem-se na diversidade dos textos que compõem este livro e na arrumação temática que lhes demos, um ordenamento capaz de incluir perspectivas que alimentem uma visão aberta e sistémica do fenómeno social do corporativismo, em particular sobre a prática instituída pelo Estado Novo português. Sem anular a diversidade de perspectivas dos autores dos textos que aqui se publicam, este livro e o debate que o precedeu privilegiam o estudo dos “corporativismos históricos” e dos sistemas institucionais criados por sua égide.

Na primeira parte, dedicada às raízes e significados históricos do corporativismo, encontram-se os textos de Fernando Rosas, Luís Reis Torgal e Diogo Freitas do Amaral. Ensaio que permitem situar a experiência portuguesa na vaga multiforme das “terceiras-vias” que o pensamento católico do século XIX propôs como resposta conservadora e tendencialmente autoritária à “questão social”, ou seja, às clivagens de classe entre capital e trabalho, antinomia que a industrialização das sociedades viera acentuar e tornar potencialmente revolucionária.

A segunda parte do livro trata da expressão económica do corporativismo, a “economia corporativa”, como a designavam os próprios corporativistas. Aqui se incluem as abordagens de José Luís Cardoso e Carlos Bastien, ambas do domínio da história do pensamento económico, embora a primeira se detenha, também, num balanço teórico das várias acepções do conceito de corporativismo.

A terceira secção do livro, ostensivamente mais ampla, debate a institucionalização da ordem económica corporativa inscrita na Constituição portuguesa de 1933, em especial a organização corporativa instituída pelo Estado Novo, quer na sua fase de implementação entre a Ditadura Militar e o anteguerra, quer em plena economia de guerra e no período de recomposição e catarse do sistema corporativo que dominou o final dos anos quarenta e o princípio da década de cinquenta. Aqui se incluem os textos de Álvaro Garrido, Fernando Oliveira Baptista, João Paulo Avelãs Nunes e Fernanda Rollo.

Na quarta e última parte do volume, dedicada ao corporativismo como doutrina social, encontram-se os textos de Joana Dias Pereira, Fátima Patriarca, Dulce Freire e José Carlos Valente. Sínteses de estudos anteriores que permitem observar o corporativismo do Estado Novo na sua dupla função de dou-

trina estruturante de relações sociais inseridas na ordem política autoritária, por um lado, e como expediente de inibição forçada da liberdade sindical e da própria cultura de classe do trabalho e do lazer, por outro.

trina estruturante de relações sociais inseridas na ordem política autoritária, por um lado, e como expediente de inibição forçada da liberdade sindical e da própria cultura de classe do trabalho e do lazer, por outro.

O livro fecha com uma bibliografia essencial sobre o tema do “corporativismo português”, uma listagem sucinta de estudos que, embora conhecidos dos especialistas, poderão estimular a investigação sobre esta problemática fundamental para o conhecimento histórico da realidade salazarista.

Apesar da evidência das suas expressões históricas mais institucionalizadas, a exemplo das organizações de direcção da economia e da sociedade impostas pelos regimes de tipo fascista, o corporativismo é um conceito difícil de classificar, mesmo num plano puramente teórico.

Defini-lo no plural – “corporativismos”, em vez de “corporativismo” – é, com certeza, mais prudente e rigoroso. Não apenas porque a história das sociedades europeias dos séculos XIX e XX evidencia várias formas de corporativismo, mas também porque a ideia corporativa e as práticas que ela gerou resistiram ao tempo dos fascismos. Subsistiram e permaneceram, sob diversas formas, no chamado “neocorporativismo”², modelo de regulação social que se expressou no âmbito dos Estados-providência liberais do segundo pós-guerra e, mais recentemente, debaixo da lógica de “mercado-providência” que o neoliberalismo tem vindo a impor às sociedades capitalistas e aos próprios Estados.

Numa tentativa de sistematizar e classificar as diversas modalidades de corporativismo, em 1974 Philippe Schmitter alertou para a existência de “corporativismos democráticos”³. No entanto, afirmando a relevância dos “corporativismos históricos”, pouco tempo antes o mesmo autor havia dedicado um estudo importante ao “fóssil institucional” do sistema corporativo português⁴. Aparelho fortemente burocrático, o corporativismo salazarista nasceu apegado à natureza política do Estado Novo, tendo sobrevivido à crise da Guerra e às crises dos seus próprios e sucessivos desvios.

² Para uma formulação do conceito, veja-se SCHMITTER, Philippe C. – “Neo-corporatism and the State”. In GRANT, Wyn (ed.) – *The Political Economy of Corporatism*. London: Macmillan, p. 32-62.

³ Id., “Still the century of corporatism?”. In SCHMITTER, Philippe C.; LEHMBRUCH, Gerhard (eds.) – *Trends Towards Corporatist Intermediation. Contemporary Political Sociology*. London: Sage Publications, 1979. Vol. I, p. 7-52.

⁴ Estudo posteriormente publicado, juntamente com outros ensaios que o autor dedicou à realidade política portuguesa do século XX, na seguinte obra: *Portugal: do Autoritarismo à Democracia*. Lisboa: Imprensa de Ciências Sociais, 1999.

Recuperando alguns alertas de Schmitter, mas desvalorizando a “memória negra” do corporativismo – a sua associação histórica aos fascismos e a diversos regimes autoritários conservadores da Europa de entre as guerras –, alguma bibliografia recente, da área da Ciência Política, e no cruzamento desta com a Economia Institucional, tem insistido numa aceção ampla e flexível do conceito de corporativismo. Tomando-o numa perspectiva eminentemente teórica, enquanto categoria conceptual não vinculada a sistemas políticos, diversos autores têm sugerido que entendamos o corporativismo, não tanto como experiência histórica umbilical dos fascismos, antes como um sistema de organização e representação de interesses e de ligação do Estado com a sociedade que persiste em múltiplos contextos políticos e sob diversas formas de organização social. Evitando a perspectiva historicista, esta interpretação considera o corporativismo uma “variedade do capitalismo”; coloca-o num plano semelhante a outras formas institucionais de intermediação de interesses que, historicamente, o sistema capitalista gerou.

Este entendimento trans-histórico do fenómeno tende a inserir a mais contundente expressão histórica do corporativismo – os sistemas corporativos criados pelos Estados de tipo fascista no período de entre as guerras –, num plano de “economia política comparada”. Aceção que, embora vaga e demasiado plástica, oferece a vantagem analítica de mostrar as diferenças do quadro institucional em que ocorre o desempenho económico dos países desenvolvidos nos quais subsistem práticas corporativistas de regulação social⁵.

Embora estas perspectivas teóricas tragam novas questões ao estudo dos corporativismos históricos e alertem para as continuidades entre os vários tempos e formas de corporativismo, de pouco serve adoptar uma agenda teórica da Ciência Política ou da nova Economia institucional se o fenómeno do corporativismo não for inquirido através de perguntas historicizadas; isto é, por meio de questões sugeridas pelas circunstâncias concretas e pela causalidade específica das experiências corporativistas que se pretendem interpretar.

Em nosso entender, o corporativismo deve ser tomado como ideia em movimento, como doutrina não prescrita mas indelevelmente marcada por um tempo histórico que lhe transformou a herança e a memória. A “era corporativa” de entre as duas guerras mundiais foi um tempo de espectros revolucionários, marcado pela dupla crise do Estado liberal e do capitalismo enquanto

sistema institucional, conjuntura de vazios que precipitou a imersão do corporativismo em realidades políticas que acabaram por alterar a identidade do próprio conceito. Referimo-nos aos diversos regimes antidemocráticos que se declararam corporativistas e usaram o corporativismo como instrumento de ordenação estatal da sociedade, no sentido de reprimir a autonomia do trabalho e, de forma menos explícita, a fim de submeter o mercado à direcção política do Estado.

Afirmamos, assim, a necessidade de re-historicizar as abordagens do corporativismo enquanto realidade política, social e económica. Se há que admitir que o corporativismo não é necessariamente totalitário nem autoritário e se importa não esquecer os seus precedentes solidaristas, organicistas e social-católicos, é evidente que essa diversidade histórica tem como fundo comum o combate ao individualismo liberal e à “anomia social” denunciada por diversas correntes de pensamento. Neste sentido, dado o denominador reaccionário, organicista e anti-liberal das correntes ideológicas que confluíram no corporativismo autoritário do século XX, ele foi o único que refundou a herança corporativista de Antigo Regime⁶.

Para se poderem desembaraçar nas areias movediças do corporativismo histórico, os historiadores terão necessidade de completar o estudo das fontes doutrinárias, sem dúvida importantes mas apenas discursivas, com a análise dos níveis mais crípticos do ordenamento político, económico e social instituído sob a égide ideológica do corporativismo. Esta epistemologia prática do problema permitirá considerar articuladamente, por um lado, o carácter sistémico do corporativismo e, por outro, a evidência casuística das organizações corporativas que foram impostas – ainda que negociadas por meio de processos oligárquicos – por diversos Estados autoritários e totalitários em nome de uma harmonia entre o “capital” e o trabalho”. Convergência que teria por objectivo evitar que as sociedades pudessem ser organizadas por efeito da luta de classes e da “revolução social”.

O estudo das experiências corporativistas da Europa de entre-guerras põe em evidência comum o sentido instrumental da ideologia corporativa e dos aparelhos burocrático-institucionais que nela se apoiaram para cumprir, entre outras, as seguintes finalidades políticas: reorganizar a economia liberal debaixo dos interesses do Estado autoritário e das suas oligarquias; ordenar

⁵ Cf. HALL, Peter A.; SOSKICE David (edit.) – *Varieties of Capitalism. The Institutional Foundations of Comparative Advantage*. New York: Oxford University Press, 2001. Esta perspectiva já se encontra sistematizada em WILLIAMSON Peter J. – *Corporatism in Perspective. An Introductory Guide to Corporatist Theory*. London: Sage Publications, 1989.

⁶ Esta interpretação fundamental para uma distinção das várias expressões históricas do corporativismo foi expressa na introdução a uma síntese sobre as trajectórias históricas do corporativismo francês: KAPLAN, Steven L.; MINARD, Philippe (dirs.) – *La France, malade du corporatisme? XVIIIe-XXe siècles*. Paris: Éditions Belin, 2004.

a sociedade de modo a prevenir a desordem pública e movimentos sociais hostis; impor sistemas de intermediação de interesses de forma a regular as relações entre o público e o privado no âmbito de instituições fortemente controladas pelo Estado.

As incoerências entre a teoria e a prática, as contradições e desvios dos corporativismos históricos da Europa de entre-guerras, em geral, e do sistema corporativo português instituído pelo Estado Novo, em particular, têm sido identificadas por historiadores, sociólogos e politólogos.

No caso português, tais evidências contraditórias têm-se revelado reconfortantes para o entendimento do corporativismo enquanto sistema, mas insuficientes para o estudo histórico da sua experiência concreta. Nomeadamente, no que toca à acção quotidiana e ao impacto estrutural da miríade de organismos corporativos e para-corporativos imposta às forças vivas da “nação” a partir de 1933 ou mesmo antes. A tentativa de apurar em que medida o dogma corporativista gerou um sistema político e de representação de interesses realmente corporativo parece inibir, ainda, a análise dos usos económicos da ideia corporativa e o estudo dos seus impactos sociais.

Embora a historiografia portuguesa tenha desconstruído os principais significados do sistema salazarista, nomeadamente a sua evidência de “corporativismo de Estado”, fê-lo a partir de “cima”, a partir do guião inscrito nas meta-fontes construídas e legadas pelo próprio “Estado corporativo”. Salvo algumas excepções, ainda não se estudaram por dentro os processos de institucionalização corporativa, sector a sector, identificando e comparando os modelos de intervenção do Estado, exercício que implica regressar ao arquivo e tomar em devida conta as circunstâncias de inserção da economia dos produtos intervencionados nos mercados internacionais.

Tendo presente a natureza arbitral do regime e as circunstâncias específicas do impacto da crise capitalista de 1929 em cada sector ou “fileira” da actividade económica, reconstituir a “agenda política” do Estado no seu processo de institucionalização corporativa implica detectar as negociações oligárquicas que se estabeleceram, caso a caso, entre o Estado autoritário em construção, de um lado, e os actores económicos e sociais que foram objecto de intervenção pública, por outro, de modo a identificar diferenças e soluções comuns⁷.

Retomando o fôlego de uma historiografia crítica sobre o Estado Novo, que nos anos 80 e 90 do século passado permitiu construir grandes linhas

⁷ De certo modo, já foi este o itinerário de análise seguido por um dos autores deste preâmbulo: ROSAS, Fernando – *O Estado Novo nos Anos Trinta, 1928-1938*. 2ªed. Lisboa: Editorial Estampa, 1996.

de interpretação sobre o tempo do salazarismo, será possível compreender os contextos políticos que moldaram o funcionamento das instituições corporativistas e reinterpretar as suas funcionalidades políticas e de reprodução social. Como notaram diversos autores, muitos desses organismos revelaram-se pouco corporativos e próprios de um “capitalismo de organização”⁸. Modelo que, nas circunstâncias portuguesas de crise do Estado liberal, fez do corporativismo o seu principal instrumento de recomposição das classes dominantes e de reconstrução do Estado.

FERNANDO ROSAS
ÁLVARO GARRIDO

⁸ Nomeadamente Manuel de Lucena, na sua série de longos artigos sobre os organismos de coordenação económica da lavoura. Cf. “Sobre a evolução dos organismos de coordenação económica ligados à lavoura”. *Análise Social*. Vol. XIV, N.º 56 (1978) (I), p. 817-862; id., *idem*, Vol. XV, N.º 57 (1979) (II), p. 117-167; id., *idem*, Vol. XV, N.º 58 (1979) (III), p. 287-355. Do mesmo autor, veja-se ainda, “Salazar, a fórmula da agricultura portuguesa e a intervenção estatal no sector primário”. *Análise Social*. Vol. XXVI, N.º 110 (1991) p. 97-206.

Contexto, Fundamentos e Lógicas de Construção da Economia Nacional Corporativa¹

ÁLVARO GARRIDO

Introdução

O carácter corporativo do Estado Novo português sempre foi apontado, quer pelos doutrinadores do sistema quer por quantos o tomaram como matéria de estudo, como a principal singularidade do regime autoritário que vigorou em Portugal entre 1933 e 1974. A título de argumento, basta invocar dois factos, um de natureza discursiva, outro de ordem prática, ambos constituintes do Estado Novo:

- 1) A proclamação constitucional do Estado como “República unitária e corporativa” (art. 5º da Constituição plebiscitada em 1933);
- 2) O anúncio constitucional e para-constitucional do modelo económico corporativo ou a fórmula doutrinária da “economia dirigida”, solução política de “terceira via” entre o colectivismo socialista e o liberalismo individualista;

As conhecidas fragilidades da “economia corporativa” portuguesa do período salazarista, há muito notadas no plano teórico (do *sistema*) e no

¹ Texto elaborado no âmbito do projecto financiado pela Fundação para a Ciência e a Tecnologia, PTDC/HIS-HIS/10544/2008, “Corporativismo, instituições políticas e desempenho económico: estudos em história europeia contemporânea”. Texto adaptado do artigo, “O Estado Novo português e a institucionalização da economia nacional corporativa”. *Estudos do Século XX*. N.º 10 (2010) p. 297-316.

domínio prático (da *organização*), têm votado o corporativismo a uma certa proscrição na historiografia portuguesa, como se tratasse de uma “irrealidade” histórica.

Este texto propõe um retorno à problemática do corporativismo histórico do século XX, em geral, e aos significados da experiência corporativa portuguesa, em particular. A análise que propomos pretende recolocar o entendimento do “corporativismo português” nas suas evidências de sistema económico capitalista cuja reorganização foi dirigida por um Estado em reconstrução – um “Estado Novo”. Procurando compreender por que motivos o Estado Novo mobilizou o corporativismo como a sua ideologia oficial, propomos uma breve reflexão sobre a economia política do corporativismo salazarista no sentido de identificarmos os fundamentos doutrinários e as lógicas de construção da “economia nacional corporativa”.

A nossa argumentação começa por invocar a centralidade do processo de institucionalização da “economia nacional corporativa” na reconstrução autoritária do Estado português. A via de método que seguimos principia por reler os significados do movimento corporativista internacional da Europa de entre as guerras. Para tanto, fez-se um exame sucinto dos impactos desse turbilhão corporativista no processo político de construção do Estado Novo português, bem como sobre o modelo económico vertido na Constituição portuguesa de 1933.

A crise liberal-capitalista e a economia corporativa

As ideias de “capitalismo organizado” e de “economia dirigida” colheram na conjuntura turbulenta da Grande Guerra (1914-1918) um poderoso impulso e encontraram na crise financeira de 1929 um terreno favorável de afirmação, quer nos domínios da teoria económica, quer no campo prático da política dos Estados. Entre as duas guerras, no viveiro de problemas que Keynes designou como “as consequências económicas da paz”², académicos, políticos e a própria opinião pública questionaram a visão clássica do Estado liberal e ensaiaram alternativas ao modelo económico liberal³.

² KEYNES, John Maynard – *The Economic Consequences of Peace*. London: Macmillan, 1919. Os capítulos 2 e 6 desta obra fundamental de Keynes encontram-se traduzidos para português em KEYNES, J. M. – *A Grande Crise e Outros Textos*. Prefácio e tradução de Manuel Resende. Lisboa: Relógio D’Água Editores, 2009. p. 35-63.

³ Para uma síntese desse confronto internacional de alternativas teóricas ao liberalismo económico que se registou após a I Guerra Mundial, vide ALMODOVAR, A.; CARDOSO J. L.

O debate essencial residia numa velha questão: o futuro do capitalismo, problema que, durante e após a Grande Guerra, não só regressou ao debate académico como habitou a discussão popular.

Como Schumpeter havia de explicar, o problema da sobrevivência do capitalismo fora levantado, em primeiro lugar, por Marx e seus pares socialistas e, de seguida, pela escola histórica alemã⁴. Muito antes disso, e antes do colapso de 1929 surpreender os próprios economistas, já o próprio Schumpeter debatera a instabilidade do capitalismo, concluindo que esse sistema, embora economicamente estável, esgotara as possibilidades de se aperfeiçoar enquanto modelo social, sendo previsível que se autodestruísse, ou mesmo que se transformasse numa espécie de socialismo⁵. Hipótese teórica que, nas águas turvas da discussão política e no debate público de ideologias que marcou as décadas de vinte e de trinta, serviria a alguns corporativistas para agitar o fantasma da revolução social comunista.

A questão prática que assolava o sistema capitalista desde que ele se começara a transformar por erosão das suas próprias dinâmicas e por efeito exógeno da Guerra de 1914-18, foi a da “sobrevivência institucional do capitalismo”⁶. Problemática que muito ocupou os autores corporativistas, sobretudo no plano instrumental⁷.

A “crise do sistema capitalista” foi, com efeito, uma expressão muito presente na literatura económica do tempo. Fosse do lado liberal reformista, fosse entre os partidários da “terceira via” corporativa que tiveram

– “Corporatism and the Economic Role of Government”. In MEDEMA, Steven G.; BOETTKE, Peter (ed.) – *The Role of Government in the History of Economic Thought* (Annual Supplement to volume 37, *History of Political Economy*). Durham; London: Duke University Press, 2005. p. 333-354.

⁴ SCHUMPETER, Joseph A. – *Ensaio. Empresários, inovação, ciclos de negócio e evolução do capitalismo*. Oeiras: Celta Editora (trad.), 1996. p. 188. Citámos a entrada “Capitalismo”, que o autor publicou em 1946 na *Encyclopaedia Britannica*

⁵ Id., *ibidem*, p. 42-66. Estas páginas correspondem ao artigo que Schumpeter publicou em Setembro de 1928 no *Economic Journal*, que intitulou “A instabilidade do capitalismo”.

⁶ A expressão consta do mesmo artigo de Schumpeter. Cf. id., *ibidem*, p. 44.

⁷ São várias as obras de corporativistas italianos relativas à falência do capitalismo e à emergência de uma “era corporativa”, a exemplo do livro apologético de SPIRITO, Ugo – *Capitalismo e Corporativismo* (edição italiana de 1933). Mas houve autores menos comprometidos com o fascismo, que em diversos países publicaram reflexões importantes sobre essa questão. Entre outros, o francês Gaétan Pirou, que em 1936 editou *La Crise du Capitalisme*, um livro que exprime bem a natureza transversal da problemática da crise institucional do capitalismo.

a pretensão de erigir uma ciência económica nova. Partindo do princípio de que seria necessário salvar o sistema capitalista de si próprio e da sua incapacidade para garantir o equilíbrio das forças económicas nacionais e internacionais num contexto de economia de mercado, os teóricos da “economia corporativa” defenderam um sistema capitalista organizado e coordenado pelo próprio Estado. Visto que o mercado deixara de cumprir a sua função reguladora do sistema económico e social e que a concorrência deixara de actuar como factor natural de equilíbrio entre a oferta e a procura, seria necessário uma instância reguladora intermédia para realizar o “bem-estar colectivo”, noção que na prática dos regimes fascistas significou garantir a “ordem social”⁸. A organização corporativa da economia seria um instrumento desse programa político totalitário, cuja principal tarefa consistiu em submeter a nação ao Estado.

O próprio Keynes, em *The End of Laissez-Faire* (1926) e noutros textos onde reflectiu acerca da natureza instável do capitalismo e sobre a crise que se instalara no sistema⁹, exprimiu posições pragmáticas a favor do intervencionismo do Estado e de soluções institucionais de coordenação macroeconómica que, abusivamente, alguns autores têm identificado com o corporativismo.

Laborando em argumentos dogmáticos, em regra mais doutrinários do que teóricos, a maioria dos corporativistas, a exemplo dos italianos Spirito, Arias, Rocco, Bottai e De Michelis¹⁰, bem como do romeno Manoilescu que procurou elaborar uma teoria geral do corporativismo, recriminaram a falta de ligação do Estado liberal à vida social das nações e denunciaram o carácter “inorgânico” das instituições liberais. Munidos desta crítica, os corporativistas afirmaram a impossibilidade de uma reorganização do sistema económico capaz de repor o equilíbrio do comércio internacional e

⁸ Em síntese, assim interpretou BRITO, José Maria Brandão de – *A industrialização portuguesa no pós-guerra (1948-1965). O Condicionamento Industrial*. Lisboa: Publicações Dom Quixote, 1989. p. 39.

⁹ KEYNES, John Maynard – *cit.*, em especial, p. 95-117.

¹⁰ Sobre o movimento de criação de uma “economia dirigida internacional” baseada na teoria económica corporativa e na experiência da Itália fascista, vide MICHELIS, G. De – *La Corporation dans le Monde. Economie dirigée internationale*. Paris: Les Éditions Denoel et Steele, 1935 (edição original em língua italiana, datada de 1934); MANOILESCO, Mihail – *Le siècle du corporatisme. Doctrine du corporatisme intégral et pur*. Paris: Librairie Félix Alcan, 1936 (a primeira edição é de 1934. A obra foi traduzida para língua portuguesa, apenas no Brasil, em 1938).

a disciplina do “capital” e do “trabalho”. Fizeram-no de acordo com a concepção corporativista de equilíbrio económico e social, teoria de fundo moral que supunha a acção coordenadora de um “Estado forte” e que, na maioria dos autores, exprimia uma legitimação da fórmula italiana do “fascismo corporativista”¹¹.

Os teóricos mais estatistas e comprometidos com a aliança política entre a “economia corporativa” e o fascismo chegaram a afirmar que “todos os fenómenos económicos são estaduais”¹². Ugo Spirito declarou o “Estado corporativo” e a “economia corporativa” (a “economia nova”) realidades históricas indissociáveis, “frutos imprescindíveis do espírito moderno”¹³. Segundo o professor de Direito e Filosofia da Universidade de Roma, cuja obra principal foi traduzida em Portugal em pleno contexto das eleições plebiscitárias da Constituição do Estado Novo, a “economia corporativa” resolvia o problema social e político da antinomia entre o Estado e o indivíduo por ser um meio de “(...) concretização orgânica cada vez maior da vida estadual da Nação”¹⁴. Spirito criticava o princípio neoclássico do “individualismo utilitarista” e colocava em seu lugar a noção de “máximo bem-estar social” que, de acordo com a dogmática corporativa, equivalia ao “interesse nacional”.

Segundo este e outros economistas do corporativismo que foram lidos em Portugal, ao imergir o Estado no indivíduo a “economia corporativa” daria um contributo inestimável para a eliminação da natureza transcendente do próprio Estado. Distanciamento e abstracção que haviam condenado o Estado liberal a romper os seus elos com a vida económica e social. Por aqui penetrara todo o organicismo antiliberal, o próprio solidarismo e, escorado numa filosofia neotomista, o pensamento social da Igreja Católica, a que podemos chamar o corporativismo das Encíclicas.

Previsivelmente, esta argumentação doutrinária sobre a *imanência* do Estado na esfera privada (o indivíduo) e colectiva (a vida social) confluía numa exaltação da “economia corporativa” enquanto “sistema económico

¹¹ São especialmente elucidativos desta espiral de argumentos as seguintes passagens do livro de Ugo Spirito, que foi traduzido em Portugal. Cf. SPIRITO, U. – *Princípios fundamentais de Economia Corporativa*. Lisboa: Livraria Clássica Editora (trad.), 1934. p. 27-61 e 312-320; MANOILESCO, M. – *ob. cit.*, p. 145-172.

¹² Ugo Spirito, *ob. cit.*, p. 41.

¹³ Id., *ibidem*, p. 57-58.

¹⁴ Id., *ibidem*, p. 59.

inclusivo”¹⁵. Sugeria-se que a “economia nova”, de par com a organização corporativa que a havia de instituir – que já a instituíra no fascismo italiano – seriam pilares do Estado totalitário. Por sua vez, o fascismo-regime seria a expressão política natural de uma ciência económica nova e refundadora do pensamento clássico e neoclássico liberal.

Embora matizada pelo calculismo de Salazar e pela prudência com que o ditador português se procurou demarcar da natureza totalitária e pagã do fascismo de Mussolini, a perspectiva *imane*nte da “economia corporativa” e a *paridade dialéctica* entre Estado e indivíduo foram os princípios filosóficos que a doutrina corporativa portuguesa mais adoptou para proclamar uma “economia nova”¹⁶.

Em Portugal como no estrangeiro, os corporativistas mais moderados colocaram o assento na organização corporativa como entidade semi-autónoma dos poderes públicos que, em seu entender, deveria ser dotada de prerrogativas próprias de regulação económica, a exercer através das Corporações. Foi nesse sentido que Manóiesco se referiu ao corporativismo como um “capitalismo de organização”, fórmula que os corporativistas portugueses tomaram como referência de um mirífico “corporativismo de associação”. De múltiplos sentidos, a expressão “capitalismo de organização” foi muito comum na literatura económica da época, nomeadamente em Schumpeter, que em 1928 a usou para distinguir a natureza institucional do capitalismo do século XX do “capitalismo concorrencial” oitocentista¹⁷ que havia sido o suporte do Estado liberal.

Um “Estado Novo”, uma “economia nova”

Num discurso proferido na sede da União Nacional, em 16 de Março de 1933, Oliveira Salazar explicitou assim a natureza económica do Estado Novo: “Nós queremos caminhar para uma *economia nova*, trabalhando em uníssono com a natureza humana, sob a autoridade dum Estado forte que

defenda os interesses superiores da nação, a sua riqueza e o seu trabalho, tanto dos excessos capitalistas como do bolchevismo destruidor”¹⁸.

A aspiração política de construir um “Estado Novo” era indissociável da pretensão de erguer uma “economia nova”. Antes de definir a natureza dessa economia reorganizada por intervenção do Estado, clarificação que Salazar e Pedro Teotónio Pereira fizeram em Setembro de 1933 no Estatuto do Trabalho Nacional, o chefe do Governo demarca territórios de autoridade e proclama a subordinação da economia à política. Um dos “conceitos económicos da nova Constituição”, promulgada em Abril de 1933, era precisamente o princípio da autonomia do Estado (“Novo”) relativamente à economia, do Estado em relação ao mercado.

Segundo esta lógica de discurso, a economia portuguesa seria indubitavelmente “nova”. Não apenas porque, pela mão de um “Estado forte” voltaria a ser “nacional”, mas porque a natureza económica da nação seria determinada pela ordem autoritária do Estado. Segundo a ideologia do Estado Novo, acima da economia e do proclamado “Estado social”, estava uma ordem política expressa na razão governamental que, segundo o dogma autoritário de que se valeram todos os “Estados Novos”¹⁹, se baseava numa leitura superior do “interesse nacional” oposta ao individualismo frívolo da “era liberal”.

Em 1932 e 1933, anos de acelerada construção das estruturas vitais do Estado, já Salazar o proclamava “novo” e “forte”, porque capaz de se reorganizar internamente, dos ministérios à rua, e de se proteger dos abalos do sistema capitalista, vistos por toda a parte como uma renovada ameaça à soberania económica das nações e factor de erosão da aliança que se estabelecera entre as classes burguesas e o Estado liberal.

Exorcizar estes medos implicava recuperar a autoridade pública que alegadamente se perdera durante a era demoliberal. Assim se acomodaria a “Nação” e as suas forças vivas num vago ideal de nacionalismo económico, um protecçãoismo contidamente autárquico capaz de abrigar o Estado das crises do sistema capitalista internacional.

Sem deixar de invocar a crise do capitalismo e de exagerar os seus reais efeitos em Portugal – que apenas se notaram na retracção das exportações

¹⁵ A expressão pertence a ALMODOVAR, A.; CARDOSO, J. L. – *art. cit.*, p. 337 (tradução nossa).

¹⁶ Nesta argumentação filosófica, o mais sólido dos doutrinadores portugueses foi Cf. CAETANO, Marcello – *O Sistema Corporativo*, *cit.*, p. 33-38.

¹⁷ No citado artigo “A instabilidade do capitalismo”, referindo-se à intensificação da influência dos *trusts* e de outras coligações económicas no capitalismo do século XX, Schumpeter usou a expressão “capitalismo organizado”. Cf. SCHUMPETER, J. A. – *ob. cit.*, p. 43.

¹⁸ SALAZAR, António de Oliveira – “Conceitos económicos da nova Constituição”. In *Discursos*. Coimbra: Coimbra Editora, 1935. Vol. I, p. 209-210.

¹⁹ TORRAL, Luís Reis – *Estados Novos Estado Novo. Ensaio de História Política e Cultural*. Coimbra: Imprensa da Universidade de Coimbra, 2009. Vol. I, p. 53-170.

e no declínio das remessas de emigrantes, devido ao problema da libra e ao colapso do padrão-ouro, em 1931²⁰ –, Salazar define para que quer e onde quer a economia no regime antidemocrático de que ele próprio, na condição de ministro das Finanças e chefe do Governo, se fizera a cabeça e o tronco. Em tons de dogma, di-lo em diversos lugares de discurso e, com especial incisão, na prédica que lembrámos no começo: “Sobre a unidade económica – Nação – move-se o Estado”. Prossegue com uma questão tão crucial quanto retórica: “Em que sentido e dentro de que limites se pode considerar a organização económica elemento da organização política?”, pergunta a si mesmo para logo responder em jeito de sentença doutrinária: “A vida política não se confunde com a vida económica, a organização económica é distinta da organização política, mesmo no campo económico, mas nada disto quer dizer que o Estado não deva ter um pensamento económico, não dirija superiormente a economia do País (...)”²¹.

Uma “República corporativa”, uma “economia nacional corporativa”

A maneira prudente como Salazar evitou a “questão do regime”, alimentando e desfazendo as ilusões de restauração da Monarquia, estimulou a definição oficial do Estado Novo como uma “República unitária e corporativa”²². Se o carácter unitário da República vertido na Constituição de 1933 tinha um sentido de unidade do território nacional, a natureza corporativa da República reafirmava a forma republicana de governo, mas vincava outras singularidades do Estado Novo – uma república “social” e “nacional”, conquanto “corporativa”. Na prática, pretender-se-ia proclamar que o Estado em reconstrução, embora republicano, era “novo” precisamente por ser “corporativo”²³. Como concluiu Reis Torgal, “(...) a “República” era só um regime para o “sistema corporativo”, que foi afinal o que quis ser o “Estado Novo”²⁴.

²⁰ Para uma análise dos efeitos da crise financeira e económica de 1929 em Portugal, vide ROSAS, Fernando – *O Estado Novo nos Anos Trinta. Elementos para o estudo da natureza económica e social do salazarismo (1928-1938)*. 2ª ed. Lisboa: Editorial Estampa, 1996. p. 102-113.

²¹ SALAZAR, A. de O. – *Discursos, cit.*, vol. I, pp. 205-206.

²² TORGAL, L. Reis – *ob. cit.*, vol. I, p. 373-393. Numa perspectiva jurídica, veja-se LEAL António da Silva – “Os grupos sociais e as organizações na Constituição de 1976 – a rotura com o corporativismo”. In MIRANDA, Jorge (coord.) – *Estudos sobre a Constituição*. Lisboa: Livraria Petrony, 1979. vol. III, p. 222-235.

²³ Cf. TORGAL, L. Reis – *ob. cit.*, vol. I, p. 376-378.

²⁴ Id., *ibidem*, p. 386.

A proclamação constitucional de uma “República corporativa” e a inscrição do modelo de “economia nacional corporativa” no Estatuto do Trabalho Nacional – a “economia nova” de que falaram Salazar, Pedro Teotónio Pereira e Lumbalres – não parecem ter convencido alguns corporativistas, como Marcello Caetano, da vontade de Salazar em edificar um verdadeiro Estado corporativo, assente numa orgânica de âmbito nacional encimada pelas Corporações²⁵.

Em lugar desse sistema corporativista de raiz católica assente numa filosofia social solidarista, o Estado Novo ergueu uma organização corporativa eminentemente económica que, apesar de contar com uma Câmara Corporativa²⁶, não inseriu a representação corporativa dos grupos e dos interesses no sistema político. Na prática, tratou-se da institucionalização autoritária de uma ordem económica essencialmente pública, que ainda assim implicou a regulação corporativa, mas de forma subordinada²⁷.

Nas circunstâncias do compromisso que estabeleceu com os fascismos europeus, o corporativismo persistiu uma teoria de regulação social, como o era desde o século XIX. Caminhou no sentido de uma doutrina compósita que apontava para uma reparação sistémica das patologias da sociedade industrial, a exemplo da *anomia* denunciada por Durkheim e Duguit e da quebra dos laços entre o “individual” e o “social” invocada por todos os solidaristas²⁸. Na sua relativa especificidade, o corporativismo português foi, sobretudo, um instrumento da reconstrução autoritária do poder público e a ideologia oficial do Estado Novo. Mais do que uma filosofia social, foi um instrumento de regulação da vida económica e social; uma prática política de direcção da “economia nacional”.

²⁵ Sobre a luta que se travou no interior do regime salazarista, nos anos trinta e nos anos cinquenta, em prol da criação de um “Estado corporativo”, veja-se id., *ibidem*, p. 384-393. No plano da construção jurídica e institucional do Estado Novo, vide LUCENA, Manuel de – *O Sistema Corporativo Português*. Lisboa: Perspectivas & Realidades, 1976. Vol. I, p. 115-231.

²⁶ FERREIRA, Nuno Estêvão – *A Câmara Corporativa no Estado Novo: composição, funcionamento e influência*. Lisboa: Instituto de Ciências Sociais da Universidade de Lisboa, 2009. 2 vols., mimeografado. Dissertação de Doutoramento em Ciências Sociais.

²⁷ Por outras palavras, Vital Moreira considera que o Estado Novo português criou uma “ordem económica com uma componente corporativa”. Cf. MOREIRA, V. – *Auto-Regulação Profissional e Administração Pública*. Coimbra: Almedina, 1997. p. 232.

²⁸ DONZELOT, Jacques – *L'invention du social. Essai sur le déclin des passions politiques*. Paris: Éditions du Seuil, 1994. p. 73-120.

Se é certo que o corporativismo foi o único tópico ideológico por que o Estado Novo se definiu pela positiva – mais comuns foram as rejeições sistêmicas que enunciou: regime anticomunista, antiparlamentar, anti-democrático, antiliberal –, e se Salazar o apresentou como a “terceira via” nacional, de inspiração católica, entre o capitalismo liberal e o socialismo colectivista, o sistema corporativo que o Estado Novo construiu acabou por ficar aquém de tudo isso. Embora até ao começo da Segunda Guerra Mundial a ideologia corporativa tenha funcionado como elemento de legitimação da alegada singularidade do Estado Novo, a principal utopia conservadora do regime não o foi para toda a elite do sistema salazarista.

Efectivamente, o sistema corporativo português foi muito menos *sistema* do que *organização*. Precocemente, num trajecto jamais corrigido, tomou o sentido prático de *instrumento* de prevenção da conflitualidade social; mostrou-se uma forma de disciplinar o “capital” e o “trabalho”, um modo de amarrar os interesses económicos aos “interesses nacionais”, um decisivo instrumento do poder do Estado sobre a sociedade, em especial sobre o trabalho e sobre o *petit capitalisme* nacional.

Conforme interpretaram vários autores que estudaram o sistema corporativo português, embora a organização corporativa erigida pelo Estado Novo tenha sido eminentemente económica, depreende-se que o móbil do sistema económico que a Constituição de 1933 designou por “economia nacional corporativa” (artigo 34^o) – expressão por certo inspirada na obra homónima do académico fascista Gino Arias, cuja edição em língua francesa foi divulgada em Portugal²⁹ – tenha sido claramente político. Significa, pois, que a reorganização da economia participou do processo de reconstrução do Estado.

Não por acaso, a organização corporativa da economia, cujas linhas orientadoras foram definidas na própria Constituição e no Estatuto do Trabalho Nacional foi, de par com a liquidação do sindicalismo livre e a institucionalização da “previdência corporativa”, a forma mais concreta e duradoura do regime de “terceira via” que o Estado Novo acabou por ser em boa parte da sua longa existência. Realidades que, timidamente,

²⁹ Gino Arias (1879-1940), professor de Economia Política em Florença e Roma, escreveu em 1929 *L'Économie Nationale Corporative*, um curso de economia corporativa que conheceu várias edições em língua italiana mas que nunca foi traduzido em Portugal. Nessa obra, Arias procura firmar uma teoria económica da terceira via corporativa, opondo o fascismo ao liberalismo e ao socialismo.

o avanço de uma historiografia crítica sobre o Estado Novo tem colocado em evidência, ainda que privilegiando esquemas de análise demasiado presos à lógica institucional do poder público, isto é, sem inquirir o que se passou “de baixo para cima” ou como reagiu a sociedade à organização corporativa³⁰.

A ideia de “reconstituição económica”, tantas vezes invocada por Salazar, também supõe esse primado da política sobre a economia e exprime a afirmação do Estado como entidade instituinte de uma ordem económica nacional. Como o chefe do Governo explicou em 1937, “(...) por intermédio da organização corporativa, a vida económica é um elemento de organização política. Não somente o Estado vigia a vida económica, se interessa por ela, a protege, a dirige, de acordo com os seus próprios objectivos ou os seus interesses políticos actuais, mas ainda os elementos económicos – forças produtivas – entram na vida orgânica do Estado e fazem parte da sua constituição”³¹.

Bem notou Teixeira Ribeiro que a organização corporativa tinha como fim político garantir “poderio para o Estado”³². Daí o direito e a obrigação do Estado de “(...) coordenar e regular superiormente a vida económica e social, determinando-lhe os objectivos” e visando “o equilíbrio da produção, das profissões, dos empregos, do capital e do trabalho”, refere citando o Estatuto do Trabalho Nacional³³.

Exaltando a nova concepção de Estado que, supostamente, permitia uma representação nacional mais perfeita do que aquela que o liberalismo podia assegurar, Salazar reafirma a integração da economia no sistema político do Estado Novo. Inclusão semelhante ao modelo da Constituição alemã da República de Weimar, de 1919, acabou por ser a principal inovação constitucional do regime, cujo discurso apontava para uma “ordem

³⁰ Na historiografia recente sobre movimentos sociais ligados à implementação da ordem corporativa, destaquemos o trabalho de FREIRE, Dulce – *Portugal e a terra. Itinerários de modernização da agricultura em Alpiarça na segunda metade do século XX*. Lisboa: Universidade Nova de Lisboa, 2008. Dissertação de Doutoramento. Exemplar mimeografado. Veja-se, também, uma série de ensaios recenseados no seguinte livro colectivo: DOMINGOS, Nuno; PEREIRA, Victor (dir.) – *O Estado Novo em questão*. Lisboa: Edições Setenta, 2010.

³¹ SALAZAR, A. O. – *Como se levanta um Estado*. Lisboa: mobilis in mobile, 1991. p. 92-93.

³² RIBEIRO, J. J. Teixeira – *Princípio e fins do Sistema Corporativo Português*. Coimbra: Coimbra Editora, 1939. p. 46.

³³ Id., *ibidem*, p. 65. Referência ao Art. 7^o do Estatuto do Trabalho Nacional.

económica mista”, assente numa tripla coordenação: pelo Estado, pelo mercado e, mais utopicamente, por meio das corporações³⁴.

Embora a “ordem económica e social” definida na Constituição de 1933 – documento menos comprometido com o fascismo italiano do que o Estatuto do Trabalho Nacional – reconhecesse a propriedade privada e a iniciativa empresarial, a pretensão de instituir uma “economia nacional corporativa” reservava ao Estado um papel dirigista: a coordenação e regulamentação das actividades económicas através de grémios obrigatórios e organismos de coordenação económica, caindo assim a organização corporativa da economia no domínio da administração indirecta do Estado.

Dado que Salazar adiou quanto pôde a criação das corporações tornando essa delonga a principal distorção do sistema corporativo português, na prática foi por meio dos organismos de coordenação económica instituídos pelo Governo que o Estado disciplinou a “economia privada” e dirigiu o comportamento dos interesses económicos sobre os quais interveio por razões muito diversas, em regra distantes dos critérios da racionalidade económica liberal ou outra.

O facto de tais organismos (juntas, institutos e comissões reguladoras) terem sido dotados de funções oficiais, personalidade jurídica e autonomia financeira tornou-se o principal factor de agilidade da sua intervenção nos mercados e da arbitragem política de interesses, que passou a ser feita através de “cartéis de Estado”. Como se sabe, a intervenção reguladora do Estado foi exercida com enormes diferenças caso a caso, ajustando os perfis de regulação à problemática de cada produto, à topografia dos conflitos de interesse e às circunstâncias da crise nos mercados internacionais. Assim sucedeu com as conservas de peixe, com os vinhos comuns de exportação, com o vinho do Porto e o bacalhau, entre outras produções nacionais sujeitas a concorrência externa³⁵.

De acordo com a doutrina corporativa, o regime de “economia dirigida corporativa” não implicava que a iniciativa privada deixasse de ser livre; sê-lo-ia desde que actuasse num regime de cooperação entre a propriedade,

³⁴ MOREIRA, V. – *ob. cit.*, p. 233.

³⁵ Para o subsector agrícola, vide o longo artigo de LUCENA, Manuel de – “Salazar, a fórmula da agricultura portuguesa e a intervenção estatal no sector primário”. *Análise Social*. Vol. XXVI, N.º 110 (1991) p. 97-206. Sobre os organismos reguladores e de intervenção no abastecimento de bacalhau, vide o nosso livro, *O Estado Novo e a Campanha do Bacalhau*. 2ª ed. Lisboa: Temas e Debates; Círculo de Leitores, 2010. p. 101-133.

o capital e o trabalho. Na prática, essa solidariedade entre os vértices do sistema económico recriado pelo Estado Novo implicava uma hierarquia dos elementos da “economia nacional”: os interesses dos trabalhadores não podiam prevalecer sobre os direitos e interesses dos patrões e proprietários das empresas³⁶. Embora a organização corporativa não tenha nascido apenas para proteger o “capital”, o desequilíbrio entre “capital” e “trabalho” foi a regra geral da sindicalização corporativa imposta pelo Estado.

Uma economia dirigida através da organização corporativa

Numa das suas conferências sobre a “organização corporativa do Estado” – expressão só por si significativa da contradição em que assentou o sistema corporativo instituído pelo Estado Novo –, proferida no teatro de S. Carlos, em Lisboa, em 5 de Junho de 1933, Pedro Teotónio Pereira defendeu assim a vontade do novo regime em reconstruir a “nossa estrutura económica e social”: “O Estado vai promover a formação da *economia nacional corporativa*, fixando metodicamente as grandes linhas a que se deve subordinar a acção dos novos agrupamentos de cooperação económica e social (...). Vão ser definidos os princípios basilares que presidirão à *nova ordem corporativa*, bem como as importantes funções que se lhe reservam, – coordenação das actividades produtoras, aperfeiçoamento da técnica, disciplina do trabalho, obras de assistência e de previdência”³⁷.

Num tempo histórico marcado pelo colapso da economia e do Estado liberais, os artífices do Estado Novo radicam a necessidade de reconstrução autoritária e corporativista da república portuguesa nas circunstâncias de crise do sistema capitalista-liberal. Na palestra do S., Carlos Teotónio Pereira afirmou ainda: “Estamos vivendo em plena zona da economia dirigida e do intervencionismo do Estado”³⁸.

Em 1932, no seu projecto de Constituição para o Estado Novo, Quirino de Jesus, um nacionalista conservador que há anos escrevia sobre os sentidos da “crise portuguesa”³⁹, apelava à reconstrução do Estado por meio

³⁶ Cf. art. 16º do Decreto-Lei nº 23048, de 23 de Setembro de 1933 (Estatuto do Trabalho Nacional).

³⁷ PEREIRA, Pedro Teotónio – *A batalha do futuro. Organização corporativa*. 2ª ed. Lisboa: Livraria Clássica Editora. p. 38. Itálicos nossos. A palestra intitulou-se “Corporações e previdência social. Primeiros aspectos”.

³⁸ Id., *ibidem*, p. 31.

³⁹ JESUS, Quirino de; CAMPOS, Ezequiel de – *A Crise Portuguesa – Subsídios para a Política de Reorganização Nacional*. 1923.

da inscrição constitucional de uma ordem económica e social: “Que pode o Estado querer nestes embates das escolas e sistemas e no meio das rotinas e escombros?”, perguntava com incontida retórica. “O justo equilíbrio da população, das classes, das profissões, das actividades e dos interesses. A sua defesa interna e externa de toda a economia nacional. A povoação do nosso território. A sindicalização coordenada das forças produtivas”⁴⁰.

A apologia de uma reconstrução do Estado que tivesse na “ordem económica e social” o seu primeiro pilar de soberania e a defesa dos princípios da *organização e coordenação* da economia eram princípios unânimes entre a plêiade antidemocrática e antiliberal que se reunira em torno de Salazar desde a reforma financeira do Estado iniciada em 1928. As divergências estavam na fórmula de alcance de um equilíbrio económico e social capaz de garantir a ordem política e a paz social. Num silogismo doutrinário que repetiu noutros escritos de doutrina económica corporativa, em 1936 João Pinto da Costa Leite explicou que, sendo a concorrência por natureza imperfeita, a política económica do Estado Novo teria de realizar-se “em um sentido orgânico”, o que supunha a direcção do Estado de modo a promover a harmonia dos interesses⁴¹. Segundo o professor de Direito, a “economia corporativa”, entendida como a intervenção do Estado na economia por meio das leis e instituições corporativistas, seria o tipo-ideal de realização dessa utopia burocrática e anticlassista. E como na argumentação elíptica de Lumbralles a estrutura política do Estado demoliberal não permitiria ordenar a vida económica e social, eis como a “economia corporativa” exigia um “Estado corporativo”⁴².

A nível internacional, os principais textos de teoria corporativa, sobretudo os mais assertivos na defesa de um corporativismo de Estado, usavam com frequência argumentações também frágeis, de índole doutrinária e dogmática, como se o corporativismo fosse uma filosofia da história, um sistema de ideias que *necessariamente* teria que ser aplicado pelo facto de conter uma solução imperativa para o tempo de crise que se vivia.

No plano político, a visão dos corporativistas apontava para um sistema internacional composto por Estados corporativos, que embora cooperassem em prol da paz e da “descapitalização” – segundo Manoilescu, tal

⁴⁰ JESUS, Quirino de – *Nacionalismo Português*. Porto, 1932. p. 156.

⁴¹ LEITE, J. Pinto da Costa (Lumbralles) – *A Doutrina Corporativa em Portugal*. Lisboa: Livraria Clássica Editora, 1936. p. 83.

⁴² Cf. id., *ibidem*, p. 90-91.

significava a “atenuação do capitalismo” e o combate político aos monopólios e oligopólios – deveriam fortalecer as respectivas nações através da organização corporativa⁴³.

O fervilhar das ideias corporativistas nos anos vinte e trinta, um “neocorporativismo”, como assinalou Gaétan Pirou, professor de Direito de Paris⁴⁴, debateu-se com o problema prático da sua relação com o Estado. Segundo Pirou, na Europa de entre as guerras coabitavam duas correntes corporativistas: o corporativismo “puro” e “autónomo”, cujo sistema se organizaria sem ingerência do Estado e por iniciativa dos grupos sociais interessados; o corporativismo como aparelho económico subordinado ao poder político, ou seja, estreitamente controlado pelo Estado, como sucedia na Itália de Mussolini⁴⁵.

As experiências em curso nos diversos Estados europeus que se declaram corporativistas supunham uma vitória desta segunda via. Implicavam um compromisso da ideologia corporativa com a prática política dos regimes autoritários e totalitários, numa perspectiva mais revolucionária ou mais reacçãoária, e a negação histórica dos ideais corporativos de raiz cristã e solidarista.

Segundo François Perroux, economista católico francês que se destacou pelos seus textos de crítica aos sistemas corporativistas do tempo, no caso italiano o compromisso histórico e assaz incómodo da ideia corporativa com o “estatismo fascista” – a expressão é do próprio – tinha um sentido concreto: resolver o problema económico italiano, entretanto agravado devido à política de revalorização da lira anunciada em Agosto de 1926. Perroux considerou ainda que, ao fazer uso do corporativismo como recurso institucional e político da unidade da nação, a política económica fascista acabara por ser uma forma de “capitalismo de Estado”⁴⁶. Ao assentar no poder autoritário do Estado e numa organização corporativa não representativa, a prática do corporativismo italiano teria desmentido o dogma da “economia nova” e acabara por opor soluções erradas à crise estrutural do capitalismo, considerou ainda o economista francês⁴⁷.

⁴³ MANOILESCU, M. – *ob. cit.*, p. 50-56.

⁴⁴ PIROU, G. – *Néo-Libéralisme, Néo-Corporatisme, Néo-Socialisme*. 4ªed. Paris: Gallimard, 1939.

⁴⁵ Id., *ibidem*, p. 95.

⁴⁶ MORNATI, Fiorenzo – “Le corporatisme italien vu par les économistes français des années trente”. In DOCKÈS Pierre [et al.] (dir.) – *Les traditions économiques françaises, 1848-1939*. Paris: CNRS Éditions, 2009. p. 728-729.

⁴⁷ Id., *ibidem*, p. 732-734.

Interpretações que a historiografia moderna sobre o fascismo italiano não desmente. Por efeito das dívidas de guerra, da inflação e da persistência de problemas monetários nos primórdios do regime fascista, as políticas de estabilização económica lançadas em 1925 e a legislação social corporativa imposta no ano seguinte pelo ministro da Justiça Alfredo Rocco precipitam a transição de um “fascismo liberal” para um “corporativismo subordinado e parcial” – ostensivamente um “corporativismo de Estado”. Processo que resultou no reforço do intervencionismo estatal e numa economia dirigida através do Partido Nacional Fascista.

Em Portugal, o debate em torno das ideias corporativistas conheceu clivagens semelhantes às que se fizeram notar no estrangeiro. Embora nunca tenha existido um pensamento corporativo português, nem tão pouco uma marcada divisão entre tradicionalistas e modernizadores, como ocorreu em França nos anos trinta⁴⁸, os teóricos portugueses foram-se demarcando uns dos outros em função do binómio “corporativismo de associação”/“corporativismo de Estado”⁴⁹.

Apesar dos esforços de alguns professores portugueses, a teoria económica corporativa nunca se afirmou como modelo⁵⁰. A partir de 1949, coabitou como pôde com o keynesianismo, cujas ideias começaram a fazer escola em Portugal. Eclética e pragmática, a “economia corporativa portuguesa” mostrou-se uma composição frágil de referências colhidas em correntes diversas do pensamento económico. Foi uma síntese com escassa autonomia teórica em relação ao paradigma neoclássico que servira a ordem económica liberal, cujas noções de “concorrência perfeita”, “equilíbrio espontâneo dos mercados” e “bem-estar individual” os corporativistas criticaram com veemência. Em Portugal, a ideologia económica corporativa permaneceu presa a um discurso doutrinário construído em torno do dogma do “interesse nacional”, a tradução política da noção ética de “utilidade social colectiva”.

⁴⁸ Vide DARD, Olivier – “Le corporatisme entre traditionalistes et modernisateurs: des groupements aux cercles du pouvoir”. In MUSTEDLAK, Didier (dir.) – *Les Expériences corporatives dans l'aire latine*. Berna: Peter Lang, 2010. p. 67-102.

⁴⁹ Para uma síntese deste “eterno” debate, vide Manuel de Lucena, *ob. cit.*, vol. I, pp. 165-169.

⁵⁰ Cf. BASTIEN, Carlos – *Para a História das Ideias Económicas no Portugal Contemporâneo. A Crise dos anos 1945-1954*. Lisboa: Instituto Superior de Economia da Universidade Técnica de Lisboa, 1989. Vol. I, p. 183 e ss.

A institucionalização da “economia nacional” e as suas lógicas

Regime autoritário institucionalizado, o Estado Novo português encontrou no corporativismo (na ideologia e no sistema, ou seja nas leis e instituições criadas sob a égide da teoria e doutrina corporativas) uma das suas pedras angulares. Porém, esse carácter estrutural do corporativismo só tomou uma expressão sistémica na organização das actividades económicas, o que não significa que tenha sido escassa a sua penetração social, questão que em boa parte continua por estudar.

Como notou Philippe Schmitter, “em termos de funções económicas, o Estado Novo visava ostensivamente criar um *tertium genus* harmonioso e orgânico que evitasse simultaneamente os excessos do desenvolvimento capitalista liberal e do desenvolvimento socialista burocrático”⁵¹. Em rigor, nunca a economia, no seu todo ou em parte, foi *corporativizada* pelo Estado Novo. O que significa que não houve “revolução corporativa”.

Há muito vincada pela historiografia, esta evidência tem sido pouco relacionada com as circunstâncias da crise capitalista de 1929 e raramente interpretada no contexto de erosão do pensamento económico liberal que a Grande Guerra, as crises monetárias dos anos vinte e o colapso do sistema financeiro internacional de 1930-1931 vieram agravar. Apesar dos efeitos limitados, passageiros e pouco incisivos da “catástrofe do dólar”⁵² e da libra sobre a economia portuguesa, as disfunções do comércio internacional e o questionamento geral de um modelo económico baseado nos princípios de auto-regulação do mercado e de “concorrência perfeita” compõem um clima que oferece ao Estado Novo em construção bons argumentos para impor uma política económica intervencionista assente na intermediação corporativa.

Esta sincronia de contextos – em rigor, tratou-se de um contexto externo que, internamente, serviu de pretexto para impor uma economia dirigida de sugestões corporativas – obrigou a corrigir a construção de vários pilares da política financeira e económica do “novo Estado”.

Pragmaticamente, os últimos governos da Ditadura Militar tiveram de adaptar as medidas internas à conjuntura depressiva internacional. Assim sucedeu com a política monetária deflacionista adoptada por Salazar para conter a crise. Perante a queda da libra, o ministro das Finanças e virtual

⁵¹ SCHMITTER, P. – *ob. cit.*, p. 69.

⁵² SALAZAR, A. de O. – “Conceitos económicos da nova Constituição”. *Cit.*, p. 187.

chefe do Governo decidiu desvalorizar o escudo e desvinculá-lo do padrão divisas-ouro em Setembro de 1931, expondo a sua celebrada obra financeira à indignidade de escassos 82 dias de convertibilidade da moeda portuguesa⁵³. Algo de semelhante se passou, também em 1931, com o regime de condicionamento industrial, que o Governo desenvolveu e alargou a novos ramos da indústria a pretexto dos “terríveis efeitos” da crise capitalista. Por último, igualmente sintomática da adaptação de soluções políticas de pretensão estrutural às evidências conjunturais da crise foi a decisão súbita de mudar opções de cartelização já adoptadas para sectores específicos da produção e do comércio. Tal aconteceu, por exemplo, na pesca do bacalhau, indústria que em 1931 estava para ser cartelizada através de um Consórcio estatal formado por todos os armadores e que, em 1934, acabou por ser reorganizada de outro modo, tendo à cabeça do cartel um organismo de coordenação económica incumbido de regular o abastecimento, organismo no qual os armadores não tinham nem tiveram voz, a Comissão Reguladora do Comércio de Bacalhau⁵⁴.

Não por acaso, as actividades produtivas mais atingidas pela crise foram as primeiras a serem protegidas e intervencionadas pelo Estado. Os segmentos mais frágeis da agricultura e da indústria foram os que mais ocuparam o Governo na definição de políticas económicas conjunturais e de sentido estrutural. De modo geral, foram as produções nacionais assoladas pela crise e enfraquecidas por conflitos entre segmentos de negócio, aquelas que marcaram a agenda governamental de implantação dos organismos de regulação de sugestões corporativas⁵⁵. No sentido de garantir a ordem social e de prevenir a velha aliança entre as crises de subsistência e os movimentos sociais capazes de ameaçar a autoridade do Estado, as produções agrícolas e da pesca indispensáveis ao abastecimento alimentar mereceram atenções prioritárias e cartelizações precoces, em regra feitas através de grémios obrigatórios encimados por organismos de coordenação económica.

⁵³ Vide VALÉRIO, Nuno – *As Finanças Públicas Portuguesas entre as duas Guerras Mundiais*. Lisboa: Edições Cosmos, 1994. p. 474-478.

⁵⁴ GARRIDO, A. – *O Estado Novo e a Campanha do Bacalhau*. *cit.*, p. 89-100.

⁵⁵ Vide ROSAS, F. – *O Estado Novo nos Anos Trinta...*, *cit.*. Conclusões semelhantes encontram-se no ensaio de sociologia histórica de MADUREIRA, Nuno Luís – *A Economia dos Interesses. Portugal entre as Guerras*. Lisboa: Livros Horizonte, 2002. p. 71, 118.

Embora a doutrina a apresentasse como uma criação autónoma do Estado, a “economia nacional corporativa” nunca foi unitária nem unívoca. A face institucional do sistema económico corporativo – os grémios obrigatórios e facultativos, as federações e uniões de grémios patronais e os organismos de coordenação económica, agências do Estado para realizar a “economia dirigida” – cedo mostrou ser uma construção doutrinária e política. Ao institucionalizar-se por meio da organização corporativa, evidenciou uma lógica contingente e fragmentária, sector a sector, produto a produto ou, em certos casos, segundo o cartel que fora composto pelo Estado.

Ao contrário do que proclamava a doutrina, a organização corporativa da vida económica nacional não obedeceu a uma ordem “natural”, mas a uma lógica funcional concreta, por isso mesmo irregular. A implantação dos organismos e a sua actuação prática no terreno económico e social confirma que o Estado os criou para resolver ou prevenir problemas intrasectorais e a fim de promover a convergência de interesses que se moviam em sectores económicos distintos. São conhecidas as relações de conflito e as soluções de arbitragem política impostas pelo Estado Novo entre a agricultura cerealífera e a indústria de moagem, por exemplo, entre os produtores agrícolas de arroz e a respectiva indústria de descasque, entre a têxtil algodoeira e a importação de algodão colonial, ou entre os armadores de navios bacalhoeiros e o negócio importador de bacalhau.

Do ponto de vista doutrinário, a adaptação de certos autores da “economia corporativa” italiana, a exemplo de Ugo Spirito, serviu para exprimir uma crítica à economia neoclássica conotada com o liberalismo e legitimar o intervencionismo do Estado. Aos princípios neoclássicos de equilíbrio espontâneo do mercado e de livre concorrência opôs-se uma Economia Política oficial, assente no critério de caso governamental e na organização corporativa enquanto recurso da “economia dirigida”⁵⁶.

Na prática, a institucionalização da organização corporativa supôs objectivos políticos pouco revolucionários e intimamente relacionados com o processo de construção do Estado: eliminação da liberdade sindical; colaboração forçada do “capital” e do “trabalho” no âmbito de organismos vigiados pelo Estado; arbitragem estatal de conflitos de interesses

⁵⁶ ALMODOVAR A.; CARDOSO, J. L. – *A history of Portuguese economic thought*. London; New York: Routledge, 1998. p. 223.

por meio de cartelizações selectivas impostas ou negociadas entre o novo poder público e os interesses privados⁵⁷. Criada à medida que os problemas pediam as soluções, de par com o condicionamento industrial, a organização corporativa cedo se tornou um instrumento de limitação da concorrência e do equilíbrio económico e social que o Estado reservou a si próprio quando se definiu corporativo.

De modo a garantir os propósitos funcionais da organização corporativa, os organismos obedeciam a uma lógica burocrática e administrativa. De uma forma ou de outra, uma vez criados e regulamentados pelo Estado, compunham a anunciada “ordem económica corporativa”. O quotidiano da organização corporativa dos sectores intervencionados pôs em evidência uma economia e sociedade tuteladas pelo Governo que, sem especiais fundamentos de Economia Política, se serviu da cartelização pública-corporativa como técnica de ordenamento institucional da vida económica. Sem surpresa, os organismos corporativos eram criados para servirem de correias de transmissão do Governo, embora se tenha notado, em certos casos e em alguns períodos – nomeadamente na primeira fase do marcelismo, entre 1968 e 1970 –, uma tendência para deixar à prática institucional dos organismos alguma autonomia⁵⁸. Ainda assim, os organismos económicos e sociais eram pouco representativos e tinham escassa ligação com os patrões e trabalhadores sindicalizados pelo Estado.

Em Portugal, além de uma política preventiva de crises económicas importadas do sistema capitalista, o corporativismo acabou por ser um recurso institucional e administrativo para arbitrar interesses e impor a “paz social”. Ao ordenar uma parte da vida económica e social da nação através de instituições de sugestão corporativista incumbidas de dirigir a vida económica, o Estado Novo prosseguiu objectivos de natureza económica e social subordinando-os à ordem política. Esta evidência instrumental do sistema corporativo português, embora muitas vezes contestada pelos corporativistas que o reclamaram realmente corporativo ou de tipo

⁵⁷ Sentidos fundamentais da intervenção “corporativa” do Estado na economia, há muito identificados por ROSAS, F. – *ob. cit.*, em especial p. 268-274.

⁵⁸ Cf. LUCENA, Manuel de – “Sobre a evolução dos organismos de coordenação económica ligados à lavoura”. *Análise Social*. N.ºs 56-58 (1978-1979) p. 817-862 e p. 287-355. Verificámos essa mesma autonomia na organização corporativa das pescas, embora aí a explicação fundamental resida no perfil de poder do delegado do Governo, Henrique Tenreiro. Cf. GARRIDO, A. – *Henrique Tenreiro – uma Biografia Política*. Lisboa: Temas e Debates; Círculo de Leitores, 2009.

“associativo”, parece ter sido a perspectiva do próprio Salazar. Nas poucas alocações em que o chefe do Governo abordou a questão, não escondeu o que queria do corporativismo e da organização corporativa: um instrumento de “ordenação da economia nacional”⁵⁹. Opção eminentemente funcional, ficou bem expressa na cadência irregular da implementação dos organismos corporativos e de coordenação económica e no seu mapa fragmentário, produto a produto, segundo uma lógica vertical, ou sector a sector, segundo um critério horizontal. Esta abordagem casuística permitiu ao Estado manter uma “ordem económica corporativa”, o que significava regular o posicionamento dos interesses e enquadrar os agentes económicos e sociais através de instituições fortemente controladas pelo Estado.

Conclusões

Em diversos países europeus, mesmo naqueles que não conheceram regimes de tipo fascista, nas décadas de vinte e de trinta o corporativismo foi uma ideia em movimento, uma alternativa política, económica e social que os teóricos presumiram capaz de superar os sistemas dominantes do capitalismo liberal e do socialismo comunista. Nesse tempo de incertezas e de crise do pensamento económico, o corporativismo suscitou um debate intenso, quer enquanto filosofia social quer no campo da Economia Política.

Apurada nas diversas teorias e experiências de organização racional do Estado vindas do século XIX e nos textos de pensamento económico que entre os anos vinte e quarenta do século XX debateram os limites do mercado auto-regulador e a crise do Estado liberal, a ideia de “economia dirigida” encontrou o seu abrigo político mais radical e institucionalizado nos fascismos corporativistas.

Se nem todo o corporativismo foi fascista, todos os fascismos foram corporativistas na medida em que, em maior ou menor grau, instituíram uma organização corporativa da economia e dela se serviram para banir a liberdade sindical, impor a colaboração entre “capital” e “trabalho” e ampliar a intervenção do Estado sobre a vida económica e social.

No caso português, estes movimentos de fundo e o fenómeno histórico que Karl Polanyi havia de designar como “a grande transformação”⁶⁰ – o

⁵⁹ SALAZAR, A. de O. – *Como se levanta um Estado*. *Cit.*, p. 95; 98.

⁶⁰ POLANYI, Karl – *La Grande Transformation. Aux origines politiques et économiques de notre temps*. Paris: Galimard, 1983. A edição original, em língua inglesa, é de 1944.

fim do mercado-autoregulador e o colapso do capitalismo liberal às mãos do intervencionismo do Estado – conjugam-se no tempo com as circunstâncias internas de construção de um Estado autoritário corporativista.

Embora o salazarismo não tenha sido apenas um produto do seu tempo – se assim pensássemos estaríamos a historicizar uma justificação –, é evidente que a “grande transformação” e a luta internacional travada no campo teórico da Economia e no campo prático da política para readaptar ou superar o Estado liberal historicizam a lógica de construção do Estado Novo.

Dito de outro modo, a ideia salazarista de erigir uma “economia nacional corporativa” dentro de um Estado em construção foi um projecto comum a outras experiências nacionais que viveram a “grande transformação”. Como notou Polanyi, com as devidas especificidades nacionais, todos os fascismos puseram em prática uma reforma compulsiva da economia de mercado e fizeram-no a expensas da extirpação das instituições democráticas, quer no plano político, quer no plano social e económico⁶¹.

O Estado Novo português não fugiu à regra. A ideia de uma “economia nacional corporativa” teve a sua lógica política interna, estritamente ligada ao processo de construção do Estado Novo. Mas resultou também de circunstâncias externas conjunturais (a crise financeira aberta em 1929) e estruturais (a crise do Estado liberal e a crise institucional do sistema capitalista).

Não sendo possível dissociar estas variáveis – a crise do capitalismo, a economia e a política internas – ou declarar que esta ou aquela determinou as demais, importa concluir que a “economia nacional corporativa” foi, afinal, o que a crise externa e as suas leituras internas recomendaram que fosse: uma *economia institucionalizada* a fim de prevenir os efeitos dissolventes da crise capitalista e domesticar as relações sociais de mercado em proveito de um “Estado forte” que, para o ser, precisou de institucionalizar a sua própria oligarquia.

⁶¹ Id., *ibidem*, p. 322.