

ORGANIZAR O PAÍS DE *ALTO A BAIXO*

POLÍTICAS DE EDIFICAÇÃO CORPORATIVA
NO ESTADO NOVO PORTUGUÊS

coordenação:

Fátima Moura Ferreira

Francisco Azevedo Mendes

Jorge Mano Torres



ORGANIZAR O PAÍS *DE ALTO A BAIXO*

**POLÍTICAS DE EDIFICAÇÃO CORPORATIVA
NO ESTADO NOVO PORTUGUÊS**

Título

ORGANIZAR O PAÍS *DE ALTO A BAIXO*
Políticas de edificação corporativa
no Estado Novo português

Coordenação

Fátima Moura Ferreira
Francisco Azevedo Mendes
Jorge Mano Torres

Edição e distribuição

Edições Tenacitas
Rua Bartolomeu Dias, 23 / 3030-041 Coimbra
geral@tenacitas.pt | www.tenacitas.pt

Capa: Miguel A. Rodrigues
Paginação: Margarida Baldaia

Execução gráfica: Papelmunde

Coimbra, janeiro de 2016

ISBN: 978-989-8665-17-1
Depósito Legal:

ORGANIZAR O PAÍS *DE ALTO A BAIXO*

POLÍTICAS DE EDIFICAÇÃO CORPORATIVA NO ESTADO NOVO PORTUGUÊS

Coordenação:

Fátima Moura Ferreira

Francisco Azevedo Mendes

Jorge Mano Torres



Índice

Organizar o País <i>de Alto a Baixo</i> . Políticas de edificação corporativa no Estado Novo FÁTIMA MOURA FERREIRA FRANCISCO AZEVEDO MENDES JORGE MANO TORRES	9
1. O corporativismo como categoria historiográfica e objecto das ciências sociais ÁLVARO GARRIDO	13
2. Construção do sistema corporativo em Portugal (1933-1974) DULCE FREIRE NUNO ESTÊVÃO FERREIRA	31
3. Organização de todos os interesses? Entre a orgânica e o espírito: mecanismos de (dis)funcionalidade corporativa em Portugal MÁRCIO BARBOSA	53
4. A posição da Câmara Corporativa do salazarismo na organização e na intermediação de interesses NUNO ESTÊVÃO FERREIRA	67
5. O Estado Novo e a reforma político-administrativa: corporativismo e representação política das autarquias (1936-1959) ANTÓNIO RAFAEL AMARO	89
6. Giovinezza, giovinezza – Lo sport corporativo nell’Italia fascista e nel Portogallo estadonovista DANIELE SERAPIGLIA	105

7. Industriais, grémios da lavoura e cooperativas na estruturação da fileira do leite JORGE FERNANDES ALVES	123
8. Las políticas de planeamiento agrario durante el franquismo, una aproximación inicial a través del “Plan Coruña” ARACELI FREIRE CEDEIRA	139
9. O funcionamento quotidiano do Grémio dos Armadores da Pesca da Baleia (1945-1958) FRANCISCO HENRIQUES	153
10. De associados a agremiados – O que mudou com o Grémio do Comércio do Concelho de Vila Nova de Famalicão? RAFAELA ADRIANA MARQUES DE SOUSA	173
11. A Federação dos Grémios do Comércio dos distritos de Braga e Viana do Castelo (1958-1974) como plataforma de mediação corporativa JORGE MANO TORRES	183

Organizar o País de Alto a Baixo
Políticas de edificação corporativa no Estado Novo

FÁTIMA MOURA FERREIRA
FRANCISCO AZEVEDO MENDES
JORGE MANO TORRES

A análise dos corporativismos tem suscitado um aprofundamento sucessivo das problemáticas, numa trajetória marcada por várias gerações de estudos. O presente livro exprime essa dinâmica, projetando-a na relação entre várias escalas da organização do Estado Novo português. A proposta concentra-se na edificação corporativa. Tentaremos nesta introdução mostrar o terreno de onde surge este livro, formular a especificidade do seu tema e evidenciar algumas linhas da discussão lançada pelos seus diversos autores.

Este livro articula-se com um outro, intitulado *A conquista social do território. Arquitetura e Corporativismo no Estado Novo Português*. Ambos os livros se inscrevem num projeto mais amplo, sediado no Grupo Espaço e Representação, do Laboratório de Paisagem, Património e Território (Lab2PT) da Universidade do Minho, que ensaia conhecer e problematizar o corporativismo em ação. Nesse sentido, não prescindindo do discurso mais ideológico, dos mentores e de atores privilegiados, pretende-se reconstituir as práticas quer dos agentes – que, a diferentes escalas, são responsáveis pela implementação das lógicas corporativas –, quer dos seus destinatários, numa composição heterogénea de experiências. O formalismo que se estabelece através da norma implica uma sucessão de adequações que desfaz a ilusão de um caminho único. Longe de uma uniformidade identitária entre corporativismo e autoritarismo, vetor consensual que ressalta da abundante bibliografia que tem sido produzida sobre esta problemática, talvez seja útil questionar este binómio de uma forma mais plástica, pois a adesão à ditadura do Estado não implicava uma idêntica adesão à ideologia corporativa. Os cambiantes e os interesses são mais complexos. A população sujeita aos processos corporativos, nas suas hierarquias sociais perenes, continua a ser a eterna desconhecida. Coloca-se como agenda de investigação a necessidade de conhecer mais finamente as concretizações do sistema corporativo privilegiando os organismos de base (os grémios

da lavoura, do comércio e da indústria, os sindicatos nacionais, as casas do povo e as casas dos pescadores) nas suas interações com outras instituições e escalas hierárquicas.

Em *Organizar o País de Alto a Baixo. Políticas de edificação corporativa do Estado Novo Português* o corporativismo é alvo de uma análise modular e transversal, com especial incidência no desenho e na configuração relacional dos vários patamares que tentam edificar organicamente o corporativismo. Com efeito, em múltiplas linhas que modelam teórica e pragmaticamente de alto a baixo – e de baixo a alto – o tecido das relações corporativas, é possível dar um salto analítico na sondagem da potência corporativa, dos seus desafios e limites, das suas influências e reinvenções parciais, muitas vezes produto de uma equação ditada pelas circunstâncias dos atores. As dinâmicas promovidas por esta engrenagem, omnipresente no panorama nacional de então, dão assim o mote para um conjunto de investigações em torno do dos vários componentes do corporativismo do Estado Novo em diferentes escalas e momentos.

O “corporativismo” é problematizado por Álvaro Garrido, que se debruça sobre a discussão científica, levada a cabo em diferentes áreas, e da sua evolução enquanto conceito histórico desde o final do século XIX. Garrido discorre ainda sobre os corporativismos de entre guerras surgidos no continente europeu e termina abordando a experiência do corporativismo português e os desafios da sua interpretação. O sistema corporativo introduzido pelo Estado Novo é alvo de análise por Dulce Freire e Nuno Estêvão Ferreira. Os autores avançam com uma caracterização do sistema desde os vários componentes à sua estruturação, desdobrando a atenção ao nível dos vários organismos pertencentes à organização, traçando a sua evolução cronológica e territorial. Por seu turno, Márcio Barbosa problematiza a organização dos interesses que presidiam aos objetivos do sistema político-económico do Estado Novo. Assim, debruça-se sobre os mecanismos de *funcionalidade* e *disfuncionalidade* da orgânica corporativa e as contradições inerentes à ideologia e à prática corporativa. Seguidamente, Nuno Estêvão Ferreira dissecou a Câmara Corporativa do Salazarismo, interrogando a sua posição na organização e intermediação de interesses. Para isso, caracteriza a Câmara através do seu enquadramento legal, da sua composição e dos organismos ali representados, debruçando-se sobre a atuação dos procuradores. António Amaro centra-se na reforma político-administrativa de 1936-40 e na representação

política das autarquias e sua corporativização, contribuindo para uma melhor compreensão da natureza do regime e dos seus mecanismos de legitimação política. Deste modo, analisa o papel das autarquias no seio do regime, problematizando a representação e a presença do poder do regime em todo o território. Focando o papel do desporto no Estado Novo português e na Itália fascista, Daniele Serapiglia aborda o papel do desporto, a um nível transnacional, como um instrumento para a educação do corporativismo, bem como na *construção* de um homem novo. Jorge Alves leva-nos de novo à organização corporativa do Estado Novo, através da indústria do leite e sua corporativização. Partindo de uma análise de fundo sobre aquela indústria, desde final do século XIX até à década de 1980, incide sobre a inclusão daquele setor na organização corporativa e o papel dos industriais na sua regulação, designadamente através da criação de uma rede de abastecimento de leite eficaz. Ainda no contexto da temática agrícola, Araceli Freire Cedeira estuda as políticas de planeamento agrícola na Espanha do Franquismo, adotando como caso de estudo o “Plano Corunha”. Levando em conta as instituições nele envolvidas e os objetivos que presidiram à sua criação, analisa o seu impacto no desenvolvimento daquela província, dando a conhecer as suas realizações iniciais. Os três últimos textos remetem-nos para a organização corporativa, nomeadamente para os grêmios patronais. Francisco Henriques investiga o quotidiano do Grémio dos Armadores da Pesca da Baleia. Através da análise da sua atividade corrente e da participação/influência daquele organismo nos circuitos de produção e comercialização, discute o uso das ideias corporativas na construção de bases económicas, sociais e políticas dos regimes autoritários, procurando confirmar o papel dos grêmios obrigatórios como espaço de cooptação de interesses sociais para a direção política do Estado. Rafaela Sousa, por sua vez, propõe uma análise do impacto do Grémio do Comércio de Vila Nova de Famalicão. Elaborando uma retrospectiva do panorama associativo daquele concelho, desde finais do século XIX, acompanha o processo de conversão da associação comercial em grémio do comércio, escrutinando o seu quotidiano até à sua extinção. Finalmente, Jorge Mano Torres debruça-se sobre a Federação dos Grêmios do Comércio do Minho e a sua existência prática. A partir das atas dos corpos gerentes, apresenta uma visão do quotidiano de um organismo corporativo intermédio, os dirigentes que a compunham e as suas intervenções na regulação/direção do sector no respetivo território administrativo, bem como da sua ação na defesa da classe junto do poder central.

Na diversidade das abordagens disciplinares propostas no conjunto dos textos que compõe este volume, ensaiam-se espaços de problematização sobre a experiência histórica do Estado Novo. Estes obrigam, individual e globalmente, a relevar a instrumentalização densa dos saberes que impregnam a construção social do território. A ilusão da singularidade portuguesa encontra aqui, assim o julgamos, lugar de esbatimento.

O corporativismo como categoria historiográfica e objecto das ciências sociais

ÁLVARO GARRIDO*

Corporativismo e corporativismos

A revitalização teórica do corporativismo é uma dinâmica recente, muito embebida na *Episteme* das Ciências Sociais. Releva o modo como essa gramática comum recobre grandes temas da memória das sociedades, propondo abordagens que tendem a dispensar a categoria da *historicidade*.

Neste amplo mapa de conhecimento, avultam a Ciência Política, a Sociologia e a Economia. De formas distintas, mas convergindo numa perspectiva neo-institucionalista e no uso de alguns pressupostos da teoria crítica, essas ciências do social têm promovido um retorno ao estudo do corporativismo enquanto “fenómeno total”. Nas Ciências Políticas, a bibliografia norte-americana sobre o corporativismo é muito abundante, fecunda, mas por vezes repetitiva. Em geral, os politólogos e sociólogos que se ocupam do tema detêm-se na teoria e acção dos grupos de interesse, na questão dos corpos sociais intermédios e nas formas de articulação entre o Estado e a “sociedade civil”¹. O ponto mais saliente e comum desta produção teórica reside na desvalorização do corporativismo enquanto fenómeno histórico.

Conceito eminentemente histórico, no final do século XX o corporativismo parecia eternamente sepultado na sua própria historicidade. Referimo-nos ao compromisso íntimo e sistémico que o ideário corporativista estabeleceu com os *fascismos* da Europa de entre as guerras. Em 1974, num artigo célebre pela sua provocação intelectual, Philippe Schmitter acordou um demónio que, ainda assim, demorou a erguer-se. “Still the century of Corporatism?”, um talentoso artigo publicado e republicado por esses anos, não era apenas uma

* Investigador do CEIS20; Professor da Faculdade de Economia da Universidade de Coimbra.

pergunta retórica destinada a romper todo um programa de investigação, mas um modo de inquirir a natureza transversal do corporativismo.

Conhecedor das experiências corporativistas sul-americanas e estudioso do “fóssil corporativista português”, como lhe chamou, o sociólogo norte-americano pretendia promover a ligação entre dois tempos e dois conceitos de um mesmo fenómeno: respectivamente, o “corporativismo histórico autoritário” da primeira metade do século XX e o “neocorporativismo”, ou “corporativismo democrático” da segunda metade do mesmo século, de longe o mais estudado nas Ciências Sociais desde 1970². Buscando uma releitura do corporativismo enquanto facto social e político, Schmitter empreendeu os primeiros esforços de sistematização conceptual do tema e converteu-o, até hoje, numa matéria central da Ciência Política.

Des-historicizando o tema e as problemáticas que ele encerra, múltiplos autores têm verberado a incómoda ligação do corporativismo aos fascismos, por redutora e superficial. O próprio Schmitter³, Wiarda⁴ e, noutro plano, Hall e Soskice⁵, Amable⁶ e ainda Crouch & Streeck⁷, invocam a aliança histórica entre ambos os fenómenos como “memória negra” do corporativismo. Com maior contundência de argumentos, essa sombria conjugação do corporativismo com os fascismos tem sido declarada o fator mais poluente da indispensável pluralização do conceito.

Num registo neo-institucionalista, a afirmação da pluralidade e plasticidade do corporativismo é apresentada como testemunho da diversidade institucional das “economias capitalistas avançadas” e da própria democracia. A abordagem teórica proposta para o estudo do corporativismo reside assim na análise das suas “vantagens institucionais comparativas”. Por fim, este rebuscado conceito remete para a construção de índices de corporativização de uma dada economia ou sociedade: taxas de sindicalização, níveis de participação na tomada de decisões, frequência de greves, entre outros indicadores.

Na peugada de Schmitter, vários autores esforçaram-se por estabelecer taxonomias das diferentes formas políticas de regulação social, classificando-as conforme os referidos “graus de corporativização”. Esta perspectiva analítica conflui no debate sobre a presença de traços corporativistas na organização institucional das economias no sentido de as arrumar em tipologias assim enunciadas: “economias liberais de mercado”, “economias de mercado coordenadas”⁸. Por fim, tais classificações supõem a aceitação de características corporativas que, embora vagas, a exemplo da “concorrência justa”, da “eficiência do mercado de trabalho”, da prevalência de modelos de *corporate governance* e

de elevada densidade associativa dos actores sociais, são considerados valores positivos e parte intrínseca do corporativismo moderno, desde que contribuam para a optimização do mercado e para o crescimento económico sustentável⁹.

Nesta distinção geral de tempos e conceitos, acresce o neocorporativismo, modelo que surgiu articulado com as democracias sociais do segundo pós-guerra e com a regulação macroeconómica de raiz keynesiana, evidenciando algumas continuidades, mas imensas diferenças, em relação à prática dos corporativismos antidemocráticos. Esse segundo neocorporativismo, um corporativismo de associação que persiste em diversos países democráticos e que também foi designado por “corporativismo contratual”¹⁰ ou “corporativismo liberal”¹¹, é marcado por políticas e práticas de concertação social nas quais o Estado assume o papel de árbitro interveniente nas relações entre o capital e o trabalho, no sentido de alcançar uma paz social negociada, assente no Direito.

Ao Estado social de Direito democrático, que se enraizou em diversos países no segundo pós-guerra, opunha-se a herança do Estado social de Direito corporativo, que em Portugal se manteve até 1974 e que Marcello Caetano teorizou em 1933 como versão de um Estado fascista¹². Quando comparado com o corporativismo dogmático e de Estado que foi constituinte dos fascismos, o neocorporativismo da segunda metade do século limita-se aos domínios económico e social e não se lhe nota a pretensão de oferecer às sociedades um novo modelo de representação política.

Hoje, o centro do debate teórico da Ciência Política interessada no fenómeno do corporativismo situa-se no estudo das formas de conciliação entre as práticas de concertação corporativistas e a optimização dos agentes no âmbito do mercado, num quadro neoliberal de Economia Política. Não por acaso, inúmeros artigos publicados recentemente em revistas da especialidade procuram tipificar as relações institucionais e fácticas entre grupos de interesse e agentes económicos e apurar em que medida essas experiências favorecem o desenvolvimento económico¹³. Quando essa correlação se acha positiva, a plasticidade do corporativismo como sistema de concertação das relações sociais é advogada como instituição inerente às democracias capitalistas.

Na sociologia dos grupos de interesse, o corporativismo é identificado com o egoísmo dos grupos de pressão e de organizações enquistadas na defesa dos seus interesses privados (mesmo quando de grupo ou de classe) em vez de um “interesse geral” que, por definição, se crê anticorporativo¹⁴. Nesta perspectiva, é comum argumentar-se que os países que conheceram sistemas corporativos estruturados num “estatismo orgânico” – leia-se reaccionário e

autoritário – herdaram uma irrevogável cultura corporativista¹⁵. A etiqueta corporativista também costuma ser usada como definição crítica de sistemas de relações profissionais pouco abertos e para definir modos de concertação social fortemente institucionalizados, nas quais o abrigo negocial do Estado ocupa um lugar importante.

Estas e outras formas de corporativismo remanescente, vagamente sociológico, tendem a invocar os corporativismos históricos no mesmo plano dos societais; uns e outros enquanto técnicas de concertação social ou socioprofissional susceptíveis de aplicação em qualquer sistema político ou económico.

Em sentido amplo, seguindo a definição de Schmitter, o corporativismo designa um sistema de representação de interesses cujas instituições se organizam num número limitado de categorias funcionalmente distintas e hierarquizadas, compulsórias e não concorrenciais, às quais o Estado concede o monopólio da representação em contrapartida de colaboração no exercício do controlo social e político¹⁶.

Esta definição clássica de *corporativismo social* permite uma distinção vincada em relação ao *corporativismo político*. Conceito que o mesmo autor define como “um sistema de representação política, baseado numa visão orgânica-estatista da sociedade, em que as suas unidades “orgânicas” (família, poderes locais, associações e organizações profissionais e instituições de interesses) substituem o modelo eleitoral, centrado no indivíduo e na representação e legitimidade parlamentares, tornando-se o principal ou complementar órgão legislativo ou consultivo do governo”.

Menos estabelecido e mais dependente da formulação dos próprios doutrinadores, é o conceito de *corporativismo económico* cujo traço mais comum às anteriores categorias teóricas reside no organicismo e na oposição do *homo corporativus*, movido pelo interesse nacional e por valores comuns, ao *homo economicus* próprio do capitalismo liberal¹⁷. Trata-se, porém, de definições ou categorias analíticas que podem não resistir à prova histórica. Nesse plano, a distinção fundamental é binária: corporativismos autoritários e corporativismos democráticos.

No entanto, a bibliografia de Schmitter – muito mais historicizada do que a de outros cientistas políticos que se interessaram pelos corporativismos – recuperou uma distinção essencial sobre a maneira como os regimes corporativos exerceram o poder do Estado sobre a sociedade: o “corporativismo de Estado” que imperou nos corporativismos fascistas a partir da década de vinte do século passado; e o “corporativismo societal” que, no segundo pós-guerra,

começou a ser parte de inúmeras democracias liberais nas quais a institucionalização dos interesses mantinha (e mantém) traços corporativistas, a exemplo de vários países sociais-democratas da Europa do norte.

Nos anos setenta e oitenta, a teorização de Schmitter já rompia com a teoria corporativista tradicional (a dos próprios doutrinadores, por mais ou menos teóricos que hajam sido), dado que trazia a debate as formas políticas de articulação dos interesses com o Estado. Perspectiva que, afortunadamente, acabou por ser acolhida em diversa historiografia.

Embora indispensável, esta gramática geral do corporativismo teórico pode ser redutora para fins de análise histórica. Importa distinguir o corporativismo como doutrina, ou discurso ideológico das direitas autoritárias e antiliberais, do corporativismo institucionalizado, ou seja, da ideia corporativa feita sistema, vertida nas suas funcionalidades políticas. A noção de corporativismo é variada e de vários tempos, mas tal não significa que possa tomar uma definição a-histórica.

O corporativismo histórico

A ideologia corporativa serviu para edificar um conjunto de instituições assentes na integração forçada dos interesses organizados no Estado. Enquanto ideologia histórica assente na recusa da luta de classes e na defesa de uma cooperação harmónica dos grupos e interesses capaz de evitar a conflitualidade social, o corporativismo é uma ideia recente. Doutrina marcadamente interclassista, surgiu aossada pelos socialismos que emergiram nas sociedades industrializadas do século XIX. O corporativismo foi reinventado para promover a inibição política e social do potencial conflito entre “capital” e “trabalho”. Com esse propósito concreto e reaccionário, declarou-se uma alternativa de representação política autoritária à democracia liberal e ao comunismo.

A ideologia corporativa nasceu embebida na luta que se travou, na Europa do século XIX e durante as primeiras décadas do século XX, para que o Estado encontrasse uma resposta sistémica, anti-individualista, anticontrualista e não revolucionária para a “questão social”. Cremos que esta definição oferece a vantagem de uma maior historicidade, na medida em que remete para o fenómeno dos corporativismos históricos modernos que diversos autores designam por “corporativismos reais”, numa analogia com a noção de “socialismo real”.

Tal como o liberalismo, que na Europa dos anos trinta do século XX conhecia a sua primeira crise institucional cavada pela “grande depressão”,

nessa época as ideias corporativistas conheciam o seu segundo fôlego histórico, após um longo hiato associado à negação que delas fizera o Estado liberal, que proibira as corporações abrindo caminho ao sindicalismo de classe. Posteriormente, os Estados que se disseram corporativos proibiram os sindicatos livres para resgatar as corporações (embora outra sorte de corporações), num exaltado regresso a um passado orgânico, feito de harmonias sociais, à imagem de um corpo.

Apresentado como solução para a crise do Estado liberal e dos seus modos de representação social e política, o corporativismo inspirou a Igreja Católica Romana – instituição que primeiro o propôs como terceira via oposta ao socialismo e ao capitalismo liberal. Alimentou partidos conservadores demoliberais, animou movimentos radicais de direita e insuflou todos os movimentos e partidos fascistas, bem como as elites tecnocráticas das várias direitas que abraçaram a “alternativa do século”, como lhe chamou Mihail Manoilescu.

O catolicismo social oitocentista foi o primeiro afluente dessa gama de ideologias de “terceira via” que conheceu expressões políticas variadas. Em especial, na reacção ultraconservadora da *Action Française* e, um pouco mais tarde, nos próprios regimes fascistas. Nos fascismos-regime, variaram os modos de articular o Estado e a “sociedade civil”, bem como os modelos de articulação da política com a economia. Mas a todos os fascismos foi comum a doutrina organicista que recusava a concepção universalista e republicana de “bem comum”, assim como os princípios do sufrágio universal e da representação pluripartidária.

Na sua historicidade contemporânea, o corporativismo foi também um dispositivo político de combate à democracia parlamentar e ao sindicalismo revolucionário; um modelo de representação política anti-individualista; uma nova forma de representação dos interesses organizados que alimentou um processo de difusão transnacional das instituições angulares das ditaduras fascistas¹⁸. A integração do sindicalismo no Estado é a ideia central do corporativismo enquanto doutrina e a tarefa prioritária do corporativismo enquanto regime.

Hermenêutica geral dos corporativismos históricos

A maioria dos historiadores do corporativismo, hoje outra vez numerosos em França e persistentes em Itália e Espanha, têm distinguido assim os dois principais tempos históricos do corporativismo:

- 1) O corporativismo de *Ancien Régime*, que persistiu em diversas sociedades enquanto modelo de organização socioprofissional assente nas Corporações, instituições que o liberalismo começou por abolir e proibir em finais do século XVIII, por associadas à persistência de privilégios;
- 2) O “corporativismo moderno”, doutrina conservadora e reaccionária, que se apresentou como solução de “terceira via” para resolver a questão social aberta pelas sociedades industrializadas, rejeitando quer o individualismo liberal quer o colectivismo marxista no sentido de uma paz social compulsiva.

Nos países da Europa do Sul que conheceram regimes autoritários de inspiração fascista, a palavra *corporativismo* tornou-se hiper-referencial do ponto de vista sociológico e subanalisada do ponto de vista histórico. Para este desequilíbrio concorrem a excessiva pluralização teórica do conceito sociopolítico de corporativismo e apropriações ligeiras da memória dos “corporativismos históricos”.

Como estudar o corporativismo? Como submeter a dogmática corporativa à análise histórica, dado que o tema se compõe de conceitos de fundo moral, de ilusões doutrinárias e de um denso património de organizações cujo critério instituinte se supõe fundamentalmente político?

Fazer história do corporativismo obriga a esforços redobrados no escrutínio das autenticidades. Trata-se de um tema que carrega a sua própria lenda e por isso muito marcado pelas vicissitudes da memória histórica, que peleja por interpretações interessadas. Por muito que se invoque a plasticidade ideológica do corporativismo e se admita a pluralidade do conceito, enquanto categoria histórica ele carrega a íntima relação que manteve com os regimes fascistas.

Adaptando o silogismo de Manuel de Lucena, podemos dizer que *se nem todos os corporativismos foram fascistas, todos os fascismos foram corporativistas*. Significa que a ideia corporativa e as suas instituições foram um instrumento de disciplina social e de dirigismo económico do “fascismo genérico” que se implantou na Europa e noutras partes do mundo no tempo sombrio de entre as duas guerras mundiais.

Neste como noutros temas de investigação histórica que exigem distinguir o *discurso* da *acção* (ou a realidade das meta-realidades), há que situar a perspectiva de análise. Pretende-se *pensar historicamente* – o que supõe a pretensão de explicar – um tema que, dada a densidade doutrinária dos discursos que comporta e os ardis da propaganda, requer especiais cuidados analíticos.

O estudo do corporativismo autoritário europeu do século XX pede um esforço comparativo, de modo a permitir interpretações caso a caso e Estado a Estado. Um bom caminho de estudo será o de comparar entre si as diversas experiências nacionais corporativistas, considerando os usos políticos da ideia corporativa e dos aparelhos institucionais que nela se apoiaram para cumprir, entre outras, as seguintes finalidades: impedir o sindicalismo livre e potencialmente revolucionário; reorganizar a economia liberal debaixo dos interesses do Estado autoritário e das suas recompostas oligarquias; ordenar 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.

Outra via de método – e outra cautela epistemológica – reside na necessidade de temperar a dogmática doutrinária e a ideologia totalizante do corporativismo com um esforço de interpretação das suas finalidades instrumentais e de compreensão das singularidades nacionais dos sistemas políticos que se reclamaram “corporativos”.

A ideologia e o discurso doutrinário corporativista não pedem uma exegese, mas uma hermenêutica histórica. No essencial, importa explicar de que modo o corporativismo se fez um instrumento de disciplina social e de intervenção económica no âmbito dos regimes que o instituíram. Pôr em evidência o uso político e institucional do corporativismo implica tomar os sistemas corporativos como sistemas de “terceira via”, fazendo fé na profecia doutrinária, de modo a captar os seus fins instrumentais. Mas também exige privilegiar analiticamente o factor *organização*, principal imperativo doutrinário dos corporativistas para quem a organização corporativa era uma força autónoma que, pela mão do Estado, acabaria por dirigir os factores de produção e as próprias relações sociais¹⁹.

Teoria, doutrina, leis, e os mais diversos documentos que evocam o quotidiano burocrático dos organismos que funcionaram no âmbito dos sistemas corporativos, compõem uma assombrosa torrente de discurso. Mesmo quando os documentos falham, por mal preservados ou porque, como sucede no caso português, a política de arquivos insensatamente não considerou as instituições corporativistas constituintes do regime deposto em 1974, estamos perante uma memória documental muito densa, que o legislador e o burocrata parecem ter gerado para exprimir a racionalidade e eficácia das próprias instituições.

Quando não se perderam nos labirintos das transições políticas e reformas do Estado, esses enormes fundos documentais de natureza institucional parecem ter sido destinados a persuadir os contemporâneos do sistema corporativo acerca das virtudes da “ideia do século” – assim chamou Manóiesco ao “corporativismo integral e puro”, quando o declarou o único sistema de ideias capaz de resolver a “questão social” vinda do século XIX.

Por estática e estrutural que pareça, a “ideia corporativa” foi um campo de ensaio social e uma doutrina económica muito debatida e controversa: proclamada e logo deturpada, *essencial* mas falsa, *necessária* porém contingente. Estudá-la nos contextos socioinstitucionais onde o corporativismo foi instituído com consentimento ou resistência significa dissecar os corporativismos-regime nas suas estruturas mais crípticas, entre a ideologia e as práticas sociais, entre o dogma e as suas realidades.

O corporativismo internacional

No caso português, a temática do sistema corporativo foi das primeiras a contribuir para uma historiografia do Estado Novo e para o entendimento da sua arquitectura política e institucional. Em pleno marcelismo, o arranque da historiografia portuguesa referente ao corporativismo – uma coincidência que tem mais que se lhe diga e que, em certos casos, não fugiu à tendência neocorporativista que marcou as sociais-democracias do tempo – elegeu a problemática do corporativismo como prioridade. Não apenas porque boa parte das fontes históricas eram (e são) compostas por Leis, documentação relativamente fácil de reunir e consultar – assim optou Manuel de Lucena na sua *mémoire de fin d'études* apresentada ao Institut des Sciences Sociales du Travail de Paris, em 1971, publicada em 1976 – e de Philippe Schmitter, que em 1971 rumou a Portugal a fim de estudar, segundo o próprio sociólogo americano, “um caso de paleontologia política”: o “corporativismo de Estado” português que, embora imposto na década de trinta, sobrevivera ao desfecho da Segunda Guerra Mundial e resistira à morte de Salazar, inclusivamente com promessas de reforma no âmbito do “Estado social” imaginado por Marcelo Caetano.

A análise histórica dos processos de institucionalização da teoria e doutrina corporativas continua a ser escassa e intermitente, como se tratasse de um tema bolorento ou “menor” para a historiografia do Estado Novo. Uma

simples pesquisa bibliográfica evidencia um claro predomínio de estudos sobre o corporativismo enquanto sistema político e ideológico.

O corporativismo instituído entre as duas guerras mundiais estabeleceu-se em claro compromisso com a natureza autoritária ou totalitária dos respectivos Estados e foi um dos seus eixos. Em certos casos, a exemplo dos fascismos italiano e português, o corporativismo tomou parte saliente nas instituições do sistema político, configurou a ideologia do Estado e definiu o modelo económico de institucionalização da nação.

Enquanto doutrina social antidemocrática, antiliberal e anti-associativa, o corporativismo começou por ser um instrumento de eliminação do sindicalismo de classe autónomo e de destruição dos seus laços de ideologia e movimento com os socialismos revolucionários. Embora variando conforme os regimes que o adoptaram como ideologia de exercício do poder do Estado sobre a sociedade, o corporativismo foi, também, um instrumento de institucionalização económica da nação – da “nação orgânica” exaltada pelos corporativistas, que a prometiam resgatar da história, reinventando uma tradição que teria sido rasurada pelos iconoclastas liberais.

Enquanto ideia em movimento no contexto histórico de superação autoritária do Estado liberal, o corporativismo despertou um entusiasmo internacional evidente em inúmeras publicações, conferências e centros de estudos. Quando a ideia de uma “internacional corporativista” se começou a difundir na Europa, a partir de 1929, já eram muitas as críticas à experiência italiana do corporativismo fascista. A mais célebre obra de divulgação do corporativismo moderno, nacionalista e autoritário foi publicada em França, em 1934, pelo romeno Mihail Manoilescu. O livro exprime uma visão crítica da prática corporativista que se conhecia da Itália de Mussolini, cujos desvios ao “corporativismo de associação” ocuparam obsessivamente diversos doutrinadores portugueses.

Embora não fossem propriamente anticorporativistas, os corporativistas de vários países que invocaram a tradição solidarista inspirada em Léon Bourgeois, Charles Gide e Émile Durkheim, bem como os corporativistas de esquerda que se disseram sindicalistas revolucionários recorrendo a Saint-Simon, a exemplo de Georges Sorel, Enrico Corradini e Marcel Déat, abriram fundas polémicas entre as próprias hostes corporativistas. Estas e outras divergências impossibilitaram a construção de uma ordem corporativa internacional, cuja expressão se confinou à inconsistente “economia corporativa”²⁰.

Na sua decantação historicista, muito frequente na retórica corporativa e rebatida por todas as correntes anticorporativistas, o corporativismo exaltava a

sua expressão medieval. O exemplo maior estaria nas corporações profissionais de ofícios ou mesteres e noutras “corporações naturais”, como a família, a paróquia, os compromissos religiosos e irmandades, as universidades e as ordens militares. Também no caso português, o próprio Direito Administrativo, uma vez coligido e afeiçoado às ideias corporativistas, nomeadamente por Marcello Caetano entre 1936 e 1940, comprometeu-se com a forma corporativa do Estado²¹, incumbindo-se de exaltar as origens orgânicas do corporativismo e de invocar uma remota tradição nacional de modo a justificar o seu carácter “natural” e “histórico”.

No âmbito das ideologias de “terceira via” que conheceram diversas expressões políticas e vários modos de articulação do Estado com a economia e a sociedade, a utopia conservadora de retorno às comunidades naturais encontrou na ideia de Corporação a sua instituição total.

Contra-revolucionários, os corporativistas faziam crer que, no trabalho e na sociedade em geral, só a Corporação permitiria conjugar a obrigação moral e profissional com os fins de protecção social. Foi contra esta ordem social idílica, assente no poder e privilégios das corporações do Antigo Regime, que o liberalismo triunfante se manifestou radicalmente anticorporativo, desde logo nas leis francesas de 1791. O reformismo liberal foi desferido precisamente contra as Corporações, proibindo-as, proclamando a liberdade do trabalho e interditando qualquer forma de associação ou reivindicação colectiva.

O *ralliement* do corporativismo com o princípio autoritário e totalitário das várias direitas europeias que subscreveram a ideia de uma “terceira via”, foi politicamente eficaz porque agitou todos os fantasmas que anunciaram a crise ou a derrocada do Estado liberal. Independentemente das suas diferenças ou matizes, todos os corporativistas brandiram os riscos do individualismo e materialismo. Denunciaram a anomia social identificada pelos solidaristas, o parlamentarismo estéril e a insidiosa ideia de nação inventada nas revoluções liberais. E todos pugnaram por um regresso a uma ordem social orgânica que dispensasse a luta de classes.

Agitando esses medos e vazios, ergueram-se, em primeiro lugar, o catolicismo social e a intransigência papal, em contingente aliança. Na década de 1870, em França e na Bélgica já se propunha um retorno à “ordem cristã”, a única susceptível de assegurar a paz social, recuperando o valor moral e profissional do trabalho. Também se defendia uma ordem política de raiz tomista, assente na representação dos corpos intermédios, ideia que muito se animou no final do século. Esse sistema sociopolítico anti-revolucionário e antidemocrático

não poderia funcionar sem um “Estado forte”, capaz de tornar obrigatórias as corporações, embora algumas correntes corporativistas cristãs as tenham reclamado “livres”. Outro debate foi travado em torno da opção por sindicatos mistos ou separados, ou seja, mais ou menos corporativos.

No final da Grande Guerra, antes da sua fusão com o Partido Fascista, nacionalistas como Alfredo Rocco e Enrico Corradini defenderam um “corporativismo integral” e um “sindicalismo nacional”. Para o estatista Rocco, futuro ministro da justiça de Mussolini (1925-1932), o “corporativismo integral” significava a união dos interesses organizados no Estado, bem como a eliminação do Parlamento e do Senado em favor de corpos representativos das profissões e de outros grupos.

A reforma institucional fascista-corporativista implicou mesmo a eliminação da representatividade liberal²². Embora a *Carta del Lavoro*, de 1927, não tenha concretizado todas as aspirações do sindicalismo fascista, foi o documento mais influente para as ditaduras que adoptaram um corporativismo total, mas sobretudo social e económico: o Portugal de Salazar, a Áustria de Dolfuss, a Espanha de Franco e a França de Vichy. Na Itália como em Portugal, embora o corporativismo económico tenha sido o mais saliente, ele não obedeceu a um programa claramente definido na medida em que decorreu, subordinadamente, do corporativismo social. Mesmo no fascismo italiano, o primeiro ímpeto de corporativização foi de natureza social. Embora o Ministério das Corporações tenha surgido cedo, em 1926, a corporativização do sistema político e social foi lenta e exasperou os mais puristas ou radicais. Apenas em 1936, quase quinze anos depois da tomada do poder, Mussolini decidiu criar a Câmara Fascista e das Corporações, principiando uma representação política de tipo corporativo²³.

Igualmente desapontados com a prática fascista e burocrática dos sistemas corporativos italiano e português ficaram os católicos sociais, embora muitos se tenham tornado bons corporativistas de Estado. A decepção, ou mesmo a dissidência, vieram daqueles que fizeram uma leitura menos integrista das encíclicas papais *Rerum Novarum*, de Leão XIII (1891), e *Quadragesimo anno*, de Pio XI, tomando-as como a base de um corporativismo social-cristão cuja ética em nada se poderia confundir com a forma secular e burocrática que vingou nos principais sistemas corporativos.

Foram exemplo dessa deriva o corporativismo fascista italiano, os regimes português e austríaco, ou mesmo a Espanha de Franco e o Brasil de Vargas. Um amplo espectro de corporativismos estatistas, autoritários e fortemente

burocráticos, regimes que tiveram alguns ideólogos comuns, como os italianos Rocco, Bottai (ambos ministros de Mussolini e ambos estatistas) Spirito, e Bortolotto, juntamente com o austríaco Othmar Spann e o próprio Manóiesco, um apóstolo inconsistente do corporativismo de associação.

A ideia de uma “economia dirigida internacional”, assente na Corporação como entidade semiautónoma capaz de substituir a assolada base institucional do sistema capitalista liberal, foi também muito difundida, nomeadamente por De Michelis²⁴ e pelo próprio Manóiesco.

Nos diversos países que conheceram regimes de tipo fascista, a economia dirigida que se reivindicou corporativa instituiu modelos administrativos de regulação económica estatal. Esta contradição angular acompanhou o corporativismo económico em todos os casos ou sistemas em que habitou a própria natureza dos regimes corporativistas e fez parte das suas lógicas de poder sobre a sociedade.

O corporativismo trouxe um novo fôlego à “administração reguladora indirecta”. Atribuiu às suas instituições poderes de regulação económica, mas fê-lo no âmbito do Estado ou no interposto domínio das organizações corporativas. Essas instituições surgiram com o fascismo, em Itália, a partir de 1923, e em Espanha, com a ditadura de Primo de Rivera, no mesmo ano. Perroux considerou que, ao fazer uso do corporativismo como recurso institucional e político da unidade da nação, a política económica fascista acabou por ser uma forma de “capitalismo de Estado”²⁵. Ao assentar no poder autoritário do Estado e numa organização corporativa não representativa, a prática do corporativismo italiano desmentiu o dogma da “economia nova”; acabou por opor soluções inadequadas à crise estrutural do capitalismo, considerou o economista francês.

A corporativização forçada das organizações de patrões e trabalhadores conduzida ao abrigo da *Carta del Lavoro* (1927) instituiu uma sindicalização assimétrica que perdurou até 1945. Nem nas empresas, nem tão pouco nas organizações profissionais, havia qualquer representação conjunta de trabalhadores e patrões. Na prática, a *Carta* oferecia aos patrões o direito exclusivo de direcção da actividade económica e das empresas, remetendo a burocracia sindical para um domínio marginal e administrativo.

Também em Itália, a crise mundial apressou o dirigismo económico. O seu maior impulso institucional residiu na criação do Conselho Nacional das Corporações, em 1930, cujo papel significou a coordenação das relações económicas entre as várias categorias de produtores, a regulação das relações

entre patrões e assalariados e a acção assistencial dos sindicatos profissionais. A organização da economia foi a partir de então ainda mais estatista e menos corporativa: assentou na criação de dezenas de cartéis e consórcios públicos de oficiosa obediência ao Partido Nacional Fascista. A lógica de organização desses cartéis foi sectorial, em regra por produtos, como sucedeu no caso português que, em boa medida, seguiu a experiência italiana. Os Entes Nacionais do Arroz (1931), cuja campanha de fomento inspirou uma tímida “campanha do arroz” em Portugal, da Celulose e do Papel (1935), e o da Beterraba Sacarina (1937) são exemplos da transversalidade dos sectores económicos abrangidos pela cartelização fascista²⁶.

Desafios de interpretação sobre a experiência portuguesa

Philippe Schmitter advertiu sobre a tentação de ignorarmos o corporativismo português pelo simples facto de ele ter sido “anacrónico e irrelevante”²⁷. “Se o fizéssemos”, acrescenta o sociólogo americano, “estaríamos a ir ao encontro daqueles que já chegaram à conclusão de que o Estado corporativo de Mussolini não passava de uma aldrabice, bem como daqueles que insistem em levar o corporativismo a sério como se fosse um autêntico *tertium genus* entre o capitalismo e o socialismo”.

Nem uma coisa nem outra. Em rigor, o corporativismo português – que sempre se anunciou “associativo” ou “autodirigido” – foi uma *fraude*. Primeiro, porque apenas existiu enquanto “corporativismo de Estado”, conforme concluíram diversos autores e, antes deles, alguns doutrinadores do próprio sistema. Segundo, porque as corporações, órgãos de cúpula de um verdadeiro sistema corporativo, levaram mais de vinte anos a serem criadas e quando o foram (em 1956-57) pouco funcionaram. Por último, porque o carácter corporativo do Estado Novo, solenemente vertido na Constituição portuguesa de 1933, foi apenas uma veleidade, decerto resultante da necessidade de achar um móbil moderadamente revolucionário para o novo regime. Acresce que a Câmara Corporativa, prevista na Constituição, nunca foi a expressão do ideal corporativista de representação orgânica da nação, pois nunca deixou de ser um órgão auxiliar e consultivo do Governo e da Assembleia Nacional.

O próprio nacional-sindicalismo, surgido em Portugal no começo dos anos trinta, embora incluísse movimentos de ideologia corporativista, nacionalista e antiliberal que tinham em comum a recusa da luta de classes, apelou a uma

“revolução corporativa” que se exprimiu contra o corporativismo em curso, supostamente tímido.

A concretizar-se, a revolução corporativa desejada pelos nacionais-sindicalistas seria devastadora para as instituições herdadas do Estado liberal; não permitiria qualquer compromisso entre o “Estado corporativo” e as anteriores formas de organização política e social, como sucedeu no salazarismo. Também por isso, Salazar e o seu círculo político preferiram usar a expressão “revolução nacional” ou, quando muito, chamar-lhe “revolução nacional corporativa”, programa que na utopia reaccionária dos corporativistas significava integrar a nação (a “nação orgânica” ou a constituição natural da sociedade) no Estado.

Embora esse organicismo de raiz tomista reelaborado pelos sociólogos de Oitocentos não fosse impossível de conjugar com o reformismo republicano (assim o fizeram Teófilo Braga e Manuel Emídio Garcia, por exemplo) e socializante (evidente em obras de Oliveira Martins e do próprio Marnoco e Sousa), acabou por vingar a versão católica-social doutrinada pelo Papa Leão XIII.

Os afluentes doutrinários do corporativismo português que o Estado Novo acolheu e instituiu foram, além desse “corporativismo das encíclicas”, o conservadorismo contra-revolucionário e estrangeirado de Barrés e Maurras, o movimento integralista português e, sobretudo, já nos anos vinte, o arquétipo corporativista de Estado do fascismo italiano, isto, é, o corporativismo feito regime.

Fora deste espectro, poucas novidades. Como notou Fernando Rosas, o movimento nacional-sindicalista “fez o discurso corporativista das velhas direitas, ainda que emprestando-lhe, como em todo o lado, tons obreiristas, antiplutocráticos e milicianos”²⁸ que as elites conservadoras receberam com frieza. Sobrava a direita republicana, que encarou o corporativismo de maneira pragmática, “expediente prático e eficaz para repor a ordem nas finanças públicas, no Governo, nas empresas e nos negócios”²⁹. E a direita tecnocrática, que o viu do mesmo modo, mas também como instrumento de regulação da economia que poderia facilitar o ambicionado fomento. Não espanta que o corporativismo católico de ideologia nacional-organicista tenha reunido um oficioso consenso e tenha povoado os textos basilares do regime.

A ameaça de contágio revolucionário vinda da revolução bolchevista de 1917, alguns ensaios de corporativismo político e social, em especial as ditaduras ibéricas de Sidónio Pais (1917-1918) e de Primo de Rivera (1923-1930) e as sucessivas crises do capitalismo, abalos que se repetiram de 1890 a 1929, compuseram o ambiente favorável para sepultar o demoliberalismo e reprimir a ofensiva socialista e comunista.

Volvidos quarenta anos do fim da ditadura de Salazar e Caetano, o conhecimento histórico do Estado Novo persiste em colocar-nos a mesma trilogia de problemas que o animou nas décadas de oitenta e noventa do século XX: 1) As origens ideológicas e sociais do regime e os seus processos de implantação no âmbito da crise do Estado liberal; 2) A natureza política do Estado Novo no contexto histórico dos fascismos da Europa de entre guerras; 3) A extraordinária longevidade da ditadura portuguesa e a sua resistência às transformações externas e internas; 4) A natureza e os ciclos das políticas de modernização e desenvolvimento económico. Se tudo cabe neste leque de questões, não é menos verdade que a construção e o funcionamento do sistema corporativo português são temas que atravessam qualquer uma das problemáticas.

No caso português, as evidências contraditórias do corporativismo têm-se revelado reconfortantes para o seu entendimento enquanto sistema, mas pouco estimulantes para o estudo histórico da sua experiência concreta e do efeito decisivo que parece ter tido na longevidade do próprio Estado Novo. O império da ideologia e a obsessão historiográfica de apurar em que medida o dogma corporativista gerou um sistema político e de representação de interesses realmente corporativo – questão elíptica que a própria doutrina alimentou –, parecem inibir a análise dos usos económicos da ideia corporativa e o estudo dos seus impactos sociais. Para tanto, falta estudar a prática das instituições corporativistas – ou das principais, a título de amostra –, cartografar os sectores económicos onde foram forçadas de modo vertical e horizontal e tipificar os seus impactos.

Notas

- ¹ Para um balanço bibliográfico e sobre as perspectivas analíticas do corporativismo na “literatura internacional”, vide Steven L. Kaplan e Philippe Minard (dir.). *La France, malade du corporatisme? XVIIIe-XXe siècles*. Paris: Éditions Belin, 2004, 7-12.
- ² José Luís Cardoso e Pedro Mendonça. *Corporatism and Beyond: an Assessment of Recent Literature*. Lisboa: ICS, 2012, 16.
- ³ Cf. Philippe Schmitter e Gerhard Lehbruch (coord.). *Trends toward Corporatist Intermediation*. Londres-Beverly Hills: Sage, 1979.
- ⁴ Cf. Howard J. Wiarda. *Corporatism and Development: the Portuguese Experience*. Amherst: The University of Massachusetts, 1977.
- ⁵ Peter A. Hall e David Soskice (coord.). *Varieties of Capitalism. The Institutional Foundations of Comparative Advantage*. Nova Iorque: Oxford University Press, 2001.
- ⁶ Cf. Bruno Amable. *Les cinq capitalismes. Diversité des systèmes économiques et sociaux dans la mondialisation*. Paris: Éditions du Seuil, 2005.
- ⁷ Cf. Colin Crouch e Wolfgang Streeck (coord.). *The Diversity of Democracy. Corporatism, Social Order and Political Conflict*. Cheltenham: Edward Elgar, 2006.

- ⁸ Hall, Soskice, *Varieties...*
- ⁹ Cf. Cardoso, Mendonça, *Corporatism and Beyond...*, 7.
- ¹⁰ Peter J. Williamson. *Corporatism in Perspective. An Introductory Guide to Corporatism Theory*. Londres: Sage, 1989.
- ¹¹ Schmitter, Lembruch, *Trends...*
- ¹² Cf. M. Caetano. *A Constituição de 1933*. Coimbra: Coimbra Editora, 1957. Para uma interpretação do pensamento corporativista de Marcello Caetano, vide o ensaio de Luís Reis Torgal. «Marcelismo, Estado Social e Marcello Caetano», em *Estados Novos Estado Novo*, Luís Reis Torgal. Coimbra: Imprensa da Universidade de Coimbra, 2009, vol. I, 615-673.
- ¹³ Cf. Cardoso, Mendonça, *Corporatism...* Este ponto de situação da bibliografia recentemente publicada sobre o tema do corporativismo assenta numa análise quantitativa dos “outputs” das principais revistas internacionais. Neste cômputo, confirma-se a progressiva irrelevância das abordagens históricas do corporativismo.
- ¹⁴ Entre outros, vide Michel Offerlé. *Sociologie des groupes d'intérêt*, 2ª ed. Paris: Montchrestien, 1998.
- ¹⁵ Cf. Howard J. Wiarda. «O corporativismo em Portugal e no mundo moderno», em *Estado, Regimes e Revoluções. Estudos em homenagem a Manuel de Lucena*, org. C. Gaspar, F. Patriarca e L. Salgado de Matos. Lisboa: Imprensa de Ciências Sociais, 2012, 263-276.
- ¹⁶ P. Schmitter. «Still the century of corporatism?», em *The new corporatism: social-political structures in the Iberian world*, ed. Frederick B. Pike, Thomas Stritch. Paris: Notre Dame University Press, 1974, 7-52.
- ¹⁷ C. Bastien e J. L. Cardoso. «From *homo economicus* to *homo corporativus*: A neglected critique of neoclassical economics». *The Journal of Socio-Economics*, nº 36 (2007): 120-127.
- ¹⁸ A. Costa Pinto. «O corporativismo nas ditaduras da época do fascismo». *Varia História*, 30, nº 52, (janeiro-abril 2014): 20.
- ¹⁹ Cf. Pedro Teotónio Pereira. *A Batalha do Futuro. Organização Corporativa*, 2ª ed. Lisboa: Livraria Clássica Editora, 1937, 108.
- ²⁰ Ver A. Almodovar e J. L. Cardoso. «Corporatism and the Economic Role of Government», em *The Role of Government in the History of Economic Thought*, ed. Steven G. Medema and Peter Boettke. Durham-Londres: Duke University Press, 2005, 333-354.
- ²¹ Veja-se o texto de António Rafael Amaro inserido no presente livro.
- ²² Pinto, «O corporativismo...», 27-28.
- ²³ Pinto, «O corporativismo...», 29.
- ²⁴ Giuseppe De Michelis. *La Corporation dans le Monde – économie dirigée internationale*. Paris : Les Éditions Denöel et Steele, 1935.
- ²⁵ Fiorenzo Mornati. «Le corporatisme italien vu par les économistes français des années trente», em *Les traditions économiques françaises, 1848-1939*, dir. Pierre Dockès et alia. Paris: CNRS Éditions, 2009, 728-729.
- ²⁶ Vital Moreira. *Auto-Regulação Profissional e Administração Pública*. Coimbra: Livraria Almedina, 1997, 215.
- ²⁷ P. Schmitter. *Portugal: do Autoritarismo à Democracia*. Lisboa: ICS, 1999, 166.
- ²⁸ F. Rosas. *Salazar e o Poder. A Arte de Saber Durar*. Lisboa: Tinta-da-China, 2012, 284.
- ²⁹ Rosas, *Salazar e o Poder...*, 284.

Construção do sistema corporativo em Portugal (1933-1974)

DULCE FREIRE*
NUNO ESTÊVÃO FERREIRA**

Introdução

A promulgação, em 1933, da *Constituição Política da República Portuguesa* e o *Estatuto do Trabalho Nacional* legitimaram a construção do sistema corporativo durante o Estado Novo (1933-1974). A partir desse ano, os governos da ditadura promoveram a criação de uma rede de instituições, que procurou chegar a todo o território, inserir vários grupos sociais e, pelo menos, enquadrar as actividades económicas mais importantes. Os resultados de investigações recentes¹ indicam que, no Continente e nas Ilhas, foram oficialmente constituídos cerca de 2700 organismos corporativos². Durante quase quatro décadas, estes organismos passaram por diversas metamorfoses, incluindo fusões, extinções e incorporações. Em Abril de 1974, quando a ditadura foi derrubada, existiriam 2250 organismos, distribuídos por diferentes graus hierárquicos. Tal como se verificou com outras instituições criadas durante a ditadura, o sistema corporativo começou a ser desmantelado nos meses que se seguiram à Revolução de Abril de 1974³.

As actividades desenvolvidas e a longevidade fizeram do corporativismo português um *case study* que interessou vários investigadores suscitando, desde os anos 70, a publicação de numerosa bibliografia⁴. Os estudos realizados têm vindo a salientar que, com os organismos corporativos, a ditadura criou formas de enquadramento institucional para promover o controlo estatal em áreas tão sensíveis quanto a organização do trabalho (contratação colectiva, horários ou tabelas salariais) e os principais sectores da economia (regulação da produção ou fixação de tarifas e preços). Desarticulado o potencial de disputa política e

* Instituto de Ciências Sociais, Universidade de Lisboa.

** Centro de Estudos de História Religiosa, Universidade Católica Portuguesa.

a conflituosidade das antigas associações de classe, o complexo institucional criado a partir de 1933 ambicionava amortecer os efeitos de tensões laborais e garantir a *paz social*. Na economia, procurou estabilizar o funcionamento dos mercados, reduzindo ou anulando a concorrência interna e a exposição aos efeitos das oscilações da economia mundial.

O sistema corporativo tem sido considerado um dos alicerces, que permitiu a consolidação e a longevidade, do Estado Novo. Todavia, continuam a faltar análises detalhadas sobre os processos de criação e funcionamento dos organismos. Partindo de informações disponibilizadas no *Boletim do Instituto Nacional do Trabalho e Previdência* (1933-1974)⁵, este estudo visa contribuir para aprofundar a análise do processo de construção do sistema corporativo em Portugal. Traçar as principais tendências de construção desta rede durante mais de 40 anos, permite identificar as circunstâncias políticas, económicas e sociais subjacentes à existência dos organismos corporativos. Conhecer estes aspectos é crucial para avaliar os impactos específicos de cada organismo e, também, do conjunto do sistema corporativo tanto no Estado Novo, como no país.

Tendo em conta as directrizes estabelecidas pelo Estado Novo, na primeira parte do capítulo caracterizam-se os organismos corporativos, de acordo com a geometria, algo variável, com que o regime os definiu para corresponderem a sectores económicos ou grupos profissionais distintos. Depois de definida a tipologia e estabelecido o número de organismos criados, na segunda parte do capítulo identificam-se as lógicas de construção do sistema. Privilegiam-se dois aspectos: distribuição temporal e rede espacial. Estabelecem-se os ritmos de construção do sistema, mostrando os momentos em que se verificou mais labor institucional. Apresenta-se a implantação do sistema no território, observando as estratégias desenvolvidas pelo regime para lograr estender a organização corporativa até às áreas mais remotas do país.

1. Caracterização do sistema corporativo

Em 1926, quando começou a Ditadura Militar, existia um vasto conjunto de organizações (cooperativas, sindicatos, associações, etc.) com origem nas décadas finais da Monarquia e na I República. Em muitos casos, estas organizações, sobretudo as associações de classe, eram controladas por correntes políticas em clara oposição à Ditadura Militar (Pereira, 2013; Freire e Pereira,

2016). A actuação destas associações começou por ser profundamente contida e as lideranças foram depuradas de elementos *desafectos* à ditadura. A partir de 1933, o salazarismo foi mais longe, impondo a reconversão funcional ou, em alternativa, a extinção. Tem sido reconhecido que a veemência do novo regime foi mais efectiva no desmantelamento das organizações do trabalho nas áreas do comércio e da indústria, que em outras actividades económicas (Patriarca, 1995; Barreto, 2000). Paralelamente, foi prevista a criação de raiz de novas instituições, orientadas para objectivos específicos, norteados pelos princípios do regime autoritário. O sistema corporativo foi formado por uma parte das organizações anteriores a 1926, que foram reconvertidas, juntamente com as novas organizações, criadas a partir de 1933.

Entre 1933 e 1974, o sistema corporativo foi sendo constituído como uma rede de organizações para-estatais fortemente hierarquizada e ligada ao centro de decisão política do Estado Novo através de vários órgãos. Para coordenar, sobretudo, as instituições ligadas ao trabalho e à previdência (sindicatos, casas do povo e respectivas federações), foi criado o Instituto Nacional do Trabalho e da Previdência (INTP). Começou por estar sob alçada directa da Presidência do Conselho, ou seja, de Oliveira Salazar, passando para o Ministério das Corporações em 1950, quando este foi criado. Na dependência directa do INTP funcionava um conjunto de organismos, classificados como para-corporativos, que facilitava as conexões entre os factores trabalho e capital com os serviços públicos. Os organismos com acção na economia (organismos de coordenação económica, diversos grémios, federações e uniões) estavam dependentes de competências específicas atribuídas ao Ministério do Comércio e Indústria. Em 1940, este ministério e o Ministério da Agricultura foram suprimidos e todas as competências passaram para o *super* Ministério da Economia, que funcionou até finais do regime (Freire, 2007; Freire, Ferreira e Rodrigues, 2014). Assim, esta rede corporativa para-estatal estava directamente conectada e dependente dos serviços da administração pública que alicerçavam o Estado.

As instituições corporativas conjugavam funções económicas e profissionais, que aparecem sistematizadas na Figura n.º 1. Alguns organismos tinham capacidade para interferir directamente na produção, na distribuição e nos preços de bens agrícolas ou industriais, executando directrizes de política económica definidas pelo Governo. No plano laboral, os organismos corporativos podiam ajustar convenções colectivas de trabalho e intervinham na criação de instituições de previdência social.

Figura n.º 1: Resumo das características dos organismos corporativos

Características		Corporações	Organismos de coordenação económica	Federações e uniões	Grémios obrigatórios	Grémios facultativos	Grémios da lavoura	Sindicatos nacionais	Casas do povo	Casas dos pescadores
Coordenação		•	•	•						
Sector económico	Agricultura	•	•	•	•		•		•	
	Pesca	•		•						•
	Indústria	•	•	•	•	•		•		
	Comércio	•	•	•	•	•		•		
Membros	Patrões / Empresas				•	•	•			
	Trabalhadores							•		
	Misto								•	•
	Organismos	•		•						
Iniciativa	Poderes públicos	•	•		•			•		
	Interessados					•				
	Misto			•			•		•	•
Âmbito geográfico	Nacional	•	•	•	•					
	Distrital			•	•	•		•		
	Concelhio			•	•		•			
	Freguesia			•					•	•

Fontes: ver nota 2.

O Estado deu prioridade à criação de organismos nos principais sectores da economia, aplicando um modelo rígido de instituições corporativas a cada um. Os membros destes organismos seriam patrões ou trabalhadores, que, consoante os casos, podiam estar juntos ou separados em cada organismo. A iniciativa de constituição dos organismos poderia caber aos poderes públicos ou aos interessados. Mas era obrigatoriamente ratificada pelo Governo, após a instrução de um processo, quase sempre longo, junto da Administração Pública, que era guiado por normas e procedimentos rigidamente parametrizados. A implantação geográfica era igualmente diferenciada, articulando a escala local (freguesia ou concelho), regional (distrito ou província) e nacional (Continente e Ilhas).

Seguindo a doutrina, os decisores do Estado Novo ambicionavam reproduzir a pirâmide corporativa ideal (Figura n.º 2), que tinha na base os organismos primários e seria coroada pelas corporações. Ainda que o sistema não tenha sido concluído, deixando esse desejo por concretizar, durante 40 anos a rede de organismos foi sendo construída e remodelada. Observando o Gráfico n.º 1, verifica-se que o início da década de 1940 e o começo da década de 1970 corresponderam aos períodos em que o Estado mais se empenhou na criação de organismos corporativos.

Figura n.º 2: Pirâmide corporativa



Num sistema que, de acordo com os seus mentores, não se pretendia que fosse construído a “régua e esquadro”, procuraram conceber-se modelos institucionais que correspondessem às distintas realidades sociais e económicas do país. Excluindo desta análise as instituições de previdência social e aquelas que funcionavam em paralelo, identificam-se oito tipos principais de organismos corporativos. Estes estavam hierarquicamente distribuídos em três níveis sucessivos, verificando-se que estão mais dispersos na base e assumem objetivos de coordenação nos escalões superiores. Para enquadrar estes organismos na orgânica e nas funções que tinham no sistema corporativo, procede-se seguidamente a uma caracterização sumária de cada tipo de organismo.

Na base da *pirâmide ideal*, classificados como primários, foram criados organismos com competências económicas e sociais: grémios obrigatórios, grémios facultativos, grémios da lavoura, sindicatos nacionais, casas do povo e casas dos pescadores. Eram os organismos mais numerosos, que, quase sempre, exerciam funções no âmbito da freguesia ou do concelho.

Calcula-se que tenham sido criados 143 grémios obrigatórios. Eram instituídos por decreto governamental, através dos ministérios com competências económicas. Podiam ser admitidas empresas, sociedades ou firmas, sobretudo se estivessem dedicadas à indústria e ao comércio. Em princípio, estes grémios tinham âmbito nacional e tanto a inscrição, como a quotização regular eram obrigatórias para as empresas que actuassem em cada sector. A par destes grémios obrigatórios, surgiram 307 grémios facultativos do comércio e da indústria. Apesar de serem de iniciativa dos interessados, careciam sempre de aprovação dos poderes públicos. Tal como os congéneres obrigatórios, os membros eram empresas, sociedades ou firmas, mas apenas nos sectores da transformação e distribuição. Caso existisse grémio obrigatório num determinado ramo de actividade, não era autorizada a criação de um grémio facultativo. Por diploma governamental, uma instituição facultativa podia ser transformada em obrigatória, algo que ocorreu em áreas classificadas como estratégicas. A esfera de actuação dos grémios facultativos era o distrito. Todavia, para o comércio regional não diferenciado por produto, como as mercearias, era viável a constituição de grémios de comércio misto com âmbito de actuação por concelho. Nestes grémios, a inscrição e quotização começaram por ser facultativas, mas tornaram-se obrigatórias com a II Guerra Mundial. Tanto os grémios obrigatórios, como os facultativos podiam emitir regulamentos económicos, cuja aprovação, e consequente aplicação, caberia a um conselho de ministros restrito (Conselho Corporativo).

Para enquadrar os proprietários rurais foram concebidos os grémios da lavoura, que juntavam todas as actividades agrícolas. Estes surgiram a partir de 1939, depois de ter fracassado o modelo inicial de criar um grémio específico para cada actividade agrícola⁶. Podiam ser instituídos por iniciativa dos interessados ou do Governo, funcionando as autoridades administrativas locais como elemento de intermediação entre produtores e poder político. Apesar de terem o concelho como geografia de acção, o facto de terem sido criados apenas 236 grémios mostra que houve casos em que cada um agregou vários concelhos. Uma vez constituído o grémio, a inscrição e quotização tornavam-se obrigatórias para todos os proprietários rurais da área abrangida. Cabia-lhes promover as actividades agrícolas dos associados, nomeadamente, através da aquisição colectiva de materiais ou alfaias, do estabelecimento de contactos com instituições de crédito ou seguros e do apoio na venda dos produtos agrícolas. Muitos grémios representaram os patrões, sendo parceiros das casas do povo (quando existiam) e das autoridades municipais, nas negociações das condições laborais e salariais dos trabalhadores rurais locais.

Os sindicatos nacionais eram apresentados como de iniciativa dos interessados. Contudo, a necessidade de autorização do Estado e o estrito controlo exercido pelos poderes públicos distinguiram-nos dos sindicatos que existiam antes de instaurada a ditadura. O Estado Novo proibiu esses sindicatos livres e criou 423 sindicatos nacionais, que tinham como membros os trabalhadores da indústria e do comércio de um dado distrito. A inscrição e quotização começaram por ser facultativas. Mas com o início da II Guerra Mundial, o Governo tornou-as obrigatórias sempre que entendeu necessário, isto é, caso a caso.

Muitas das casas do povo foram constituídas por acção directa dos interessados ou das autoridades administrativas locais, mas a iniciativa também podia caber a uma comissão mista. Visavam enquadrar os trabalhadores rurais e os pequenos proprietários de uma freguesia. Os maiores proprietários, que habitualmente eram os que contratavam trabalhadores rurais, eram considerados apenas como sócios contribuintes, não podendo beneficiar dos apoios concedidos pelas casas do povo. A construção da rede de casas do povo foi lenta e nunca chegou a constituir-se uma em cada freguesia, como previa a legislação fundadora. Mesmo assim, em 1974, existiam 1119 casas do povo. A inscrição e quotização eram obrigatórias para todos os proprietários rurais e, a partir de 1940, também para os trabalhadores. Para além de competências específicas nos âmbitos da negociação laboral e protecção social, actuavam ainda nas áreas da educação, cultura, desporto e melhoramentos locais.

Finalmente, as casas dos pescadores foram criadas por iniciativa dos interessados ou das autoridades administrativas locais. Os membros eram trabalhadores da pesca, armadores e proprietários de embarcações. Como a esfera geográfica de acção consistia nas zonas administrativas dos centros piscatórios (capitanias), foram criadas 31 casas, abrangendo toda a costa marítima. À semelhança do que começou por acontecer nas casas do povo, a inscrição e quotização eram obrigatórias para os patrões, actuando também em áreas de protecção social, educação, cultura e desporto.

Todos os organismos primários, com excepção das casas dos pescadores, estavam destinados a ser integrados em federações e uniões, que agrupavam, respectivamente, organismos idênticos ou com actividades afins. Neste segundo nível do sistema corporativo, os organismos de base ficavam incorporados em estruturas de coordenação mais vastas, no quadro sectorial ou territorial (distrital ou provincial). No total, surgiram 92 federações e uniões. Cada tipo de grémio foi integrado numa federação diferente, enquanto os sindicatos e as casas do povo foram agrupados, separadamente, em uniões. No caso dos grémios obrigatórios, a responsabilidade pela criação de uma federação cabia ao Governo. Para os demais organismos, a iniciativa poderia partir dos interessados, do Governo ou da corporação.

Para coroar o sistema corporativo foram concebidas as corporações. Ainda que tenham sido projectadas em 1938, foi necessário esperar quase 20 anos pela promulgação da legislação que as viabilizou. A partir de 1956, foram instituídas, através de diploma governamental, 11 corporações. Eram formadas por instituições corporativas, preferencialmente federações e uniões, mas também por organismos de base ou quaisquer outras entidades, que não estivessem enquadradas pela *fórmula corporativa*. Essas entidades, classificadas como *representativas*, poderiam ser, por exemplo, associações criadas antes do Estado Novo e que, excepcionalmente, este não extinguiu. As corporações, que abrangiam todo o território metropolitano, exerciam funções de coordenação e fiscalização e, também, deveriam ser órgãos privilegiados de consulta do Governo, quando este a requeresse. Contudo, as corporações nunca desempenharam as amplas funções que lhe foram consagradas pelos teóricos do corporativismo, tanto mais que os organismos de coordenação económica continuaram em plena actividade.

De facto, em paralelo com o sistema corporativo que se inspirava na *pirâmide ideal*, funcionavam organismos com outras origens, que foram considerados pré-corporativos ou para-corporativos. Os organismos de coordenação

económica faziam parte da primeira categoria e deveriam ter tido uma existência temporária. Estavam destinados a preparar a edificação da estrutura corporativa, a qual deveria, entretanto, absorver as funções que tivessem e extinguí-los. Mesmo os que já existiam, foram reformulados no âmbito da legislação de 1936, que legitimou a criação de outros organismos de coordenação económica. Tinham amplas capacidades para intervir nos principais sectores económicos metropolitanos (cereais, vinho, azeite, cortiça, pecuária, etc.), actuando em estreita ligação com os órgãos centrais de decisão. Foram criados 24 organismos de coordenação económica, que a reorganização, operada durante o marcelismo, reduziu para 12. Perante a criação das corporações, a posição dos organismos de coordenação económica tornou-se ainda mais ambígua, sendo preconizado pelos *corporativistas*, a extinção destes. Todavia, ainda que pudessem, pontualmente, integrar as novas corporações, os organismos de coordenação económica continuaram a existir e mantiveram as competências intactas durante toda a vigência do regime.

Estes organismos assumiam três formas: comissões reguladoras, juntas nacionais e institutos. Todos exerciam funções coordenadoras de actividades económicas, com algumas especificidades. As comissões reguladoras articulavam a importação de produtos com a produção nacional e as necessidades do consumo interno. As juntas estavam mais orientadas para o aperfeiçoamento da produção e do comércio, visando o aumento das exportações de bens nacionais. Os últimos procuravam garantir a qualidade dos produtos destinados, igualmente, para a exportação. Todos os organismos de coordenação económica actuavam sobre os agentes privados, aplicando as políticas estatais, mantendo estreitas ligações com os órgãos governativos e com algumas instituições corporativas. Na prática, tinham amplas funções públicas de regularização dos mercados, actuando na fixação e no controle dos preços; fiscalizando os vários níveis das actividades comerciais; concedendo subsídios, empréstimos e apoio técnico; intervindo directamente nos mercados através da compra, venda e armazenamento de produtos. Alguns organismos de coordenação económica tiveram uma longevidade superior à do próprio Estado Novo, não só porque podem ter surgido antes de 1933, mas também porque continuaram em pleno funcionamento depois de 1974, sendo extintos em meados dos anos 80 (Freire e Ferreira, 2013).

As instituições classificadas como para-corporativas exerciam funções de coordenação de alguns destes organismos ou de enquadramento do factor trabalho. Foi o caso da Junta Central das Casas dos Pescadores (criada em 1937).

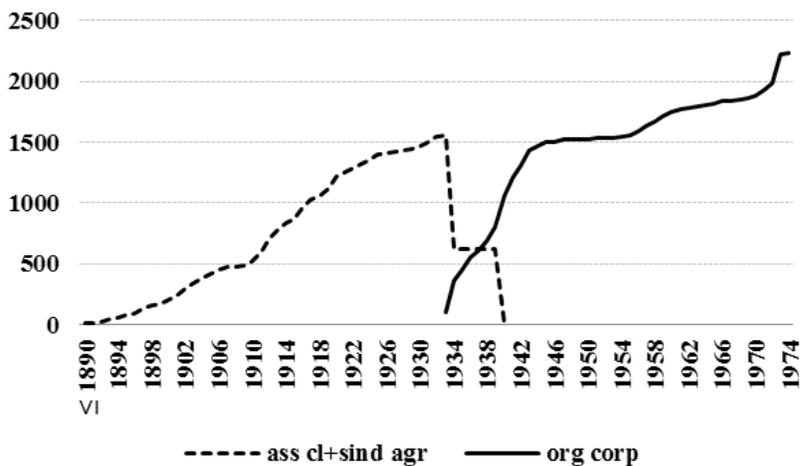
Para além da coordenação e fiscalização das casas dos pescadores, a junta era responsável pela organização e administração do fundo comum de apoio financeiro e, também, por alguns serviços que visavam os pescadores e as respectivas famílias (venda do pescado, abono de família, subsídios de reforma e para construção de habitações). Seguindo o exemplo de sucesso que se reconhecia nesta junta, foi criada, em 1945, a Junta Central das Casas do Povo. Apesar de ser considerada menos eficaz que a dos pescadores, esta junta procurou assumir funções de coordenação das centenas de casas do povo e zelou pela aplicação das verbas reunidas no fundo comum.

A formação desta vasta e diversificada rede de organizações de carácter corporativo exigiu, em alguns casos, a imposição compulsiva de adesões. Essa imposição suscitou, por vezes, forte contestação social e política, o que pode ter conduzido a remodelações ou atrasos no funcionamento dos organismos⁷. Todavia, seguindo a matriz política autoritária, o Estado Novo assegurou o apertado controlo das actividades regulares de cada organismo e, também, salvaguardou uma série de competências para intervenções pontuais. Como demonstram os estudos de Manuel de Lucena⁸, contrariando a teoria corporativa, o Estado não promoveu a autonomia destes organismos, que se mantiveram em estreita dependência de diversos serviços públicos e órgãos de poder político.

2. Distribuição cronológica

Conhecendo a data de promulgação dos diplomas, que deram existência legal a cada um dos organismos corporativos, é possível identificar as principais dinâmicas cronológicas do sistema. O Gráfico n.º 1 quantifica essas dinâmicas, mostrando que foi em finais da II Guerra Mundial que se verificou um acréscimo súbito do número de organismos. Seguiu-se uma relativa estabilização na década de 1950, um acréscimo gradual até ao marcelismo e, finalmente, um derradeiro incremento da rede de organizações.

Gráfico n.º 1: associações de classe, sindicatos agrícolas e organismos corporativos (1890-1974), por anos



Fontes: ver nota 2

Comparando o número de organismos corporativos existentes no termo da II Guerra (1945), com o número de associações de classe e sindicatos agrícolas contabilizado em finais da I República (1926), verifica-se que, durante a primeira década de funcionamento do sistema, o Estado Novo procedeu à reposição do tecido institucional pré-existente. Em 1933, o Estado Novo foi confrontado com a existência de 1552 associações, que estavam a ser criadas desde as últimas décadas do século XIX, muitas das quais tinham sido afectadas pelas decisões governativas da Ditadura Militar e estavam inactivas ou com as *lideranças neutralizadas*. No final de 1945, os organismos corporativos já eram 1498. As modalidades de implementação do sistema corporativo adoptadas pelo salazarismo permitem supor que houve uma preservação selectiva das heranças (capital social, instalações, equipamentos, etc.) de um vasto conjunto de associações profissionais e económicas, mas com objectivos e lógicas de funcionamento completamente distintos dos que tinham antes de 1933.

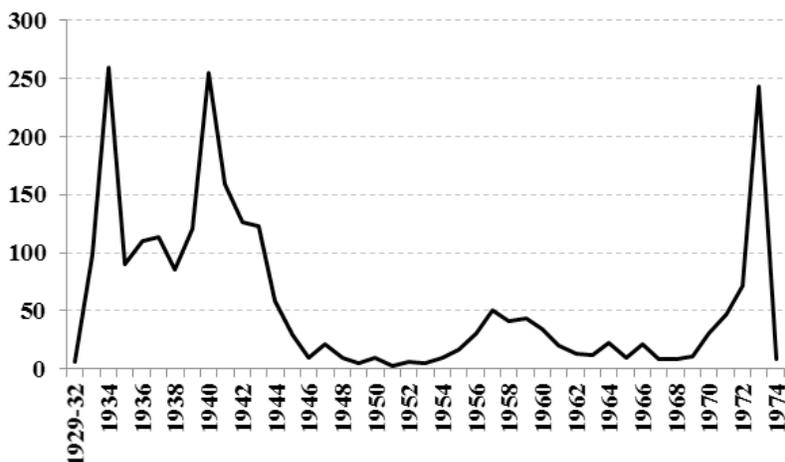
Assim, a proximidade, entre o número de instituições herdadas da I República e os organismos corporativos contabilizados no imediato pós-guerra, aponta para uma fase de *normalização* do tecido organizativo, pelo

menos na base (organismos primários) da rede corporativa. Na perspectiva dos responsáveis pelo regime, as organizações criadas durante o liberalismo tinham sido extintas e o Estado Novo construíra outro tecido associativo que estava em fase de consolidação. De facto, houve uma substituição, através da transformação das antigas organizações e, sobretudo, recorrendo a novas organizações corporativas, dando lugar a outra rede fortemente tutelada pelo regime político.

O ligeiro incremento de instituições, registado entre 1956 e 1963, decorre, principalmente, da criação de corporações e organismos intermédios. O que tem sido designado como, a *segunda arrancada* do corporativismo traduziu-se em tentativas para fechar a *pirâmide*, com a construção dos segundos e terceiros níveis previstos na fase de concepção do sistema. Contudo, nos anos 1970, o alargamento da rede corporativa assentou na multiplicação de organismos de base. O novo Presidente do Conselho, Marcelo Caetano empreendeu uma reforma do sistema de previdência que abrangia os trabalhadores rurais e pequenos proprietários, o que requereu a constituição de elevado número de casas do povo. Essa motivação incrementou os apoios dos serviços centrais e o empenhamento das elites locais na criação destas organizações, necessárias para cobrir todo o território rural. Por estas razões, ocorreu um súbito e derradeiro acréscimo do número de organismos corporativos.

Combinando a análise do ritmo de implementação (Gráfico n.º 2) com os tipos de organismo que constituíram as apostas preferenciais em cada fase de construção do sistema, torna-se mais notório que o regime procurou desenvolver estratégias adequadas aos problemas colocados pelos distintos grupos sociais. No contínuo crescimento do número de organismos, verificado até final da II Guerra Mundial, existem momentos em que, pontualmente, o incremento foi extremamente significativo. A consulta da legislação, que alicerça o sistema corporativo, já sugeria que o Estado Novo procurou modelos institucionais específicos para solucionar problemas diferentes. Uma análise mais sistemática do ritmo de implementação dos organismos confirma que houve opções estratégicas, permitindo aferir as respostas dos interessados e as apostas da administração no processo de edificação do sistema.

Gráfico n.º 2: institucionalização de organismos corporativos no Estado Novo, por anos



Fontes: ver nota 2

Constata-se que, entre 1933 e o início da guerra, o salazarismo seguiu duas estratégias. Por um lado, assegurou posições do Estado na regulação da economia, através de organismos de coordenação económica e grémios de inscrição obrigatória. Por outro, ensaiou a solução para o *problema do trabalho* na indústria e no comércio, que estava concentrado nos centros urbanos e onde as associações de classe herdadas da I República contavam com posições dominantes. Nesse período, fica praticamente completa a criação de organismos essenciais para estruturar a intervenção estatal na economia: organismos de coordenação económica, que actuaram durante as décadas seguintes e apenas foram ajustados pelo marcelismo; grémios obrigatórios, para produtores de vinho, cereais, pescadores e conserveiros de peixe, mas que se mostraram desadequados para gerir esses subsectores cruciais na economia do país, sendo extintos ou transformados na sequência da criação de outros organismos (como os grémios da lavoura, em 1939). Ao mesmo tempo, verifica-se que a origem de cerca de 63 por cento dos sindicatos nacionais existentes em 1974, também, remontava a esta fase, traduzindo a prioridade política conferida ao controlo do *poder subversivo* do operariado.

Entre 1940 e 1941, as prioridades do regime foram os grémios do comércio misto (ou indiferenciado) e os da lavoura. Na fase em que a guerra se aproximou

da Península Ibérica e os problemas dos abastecimentos de bens essenciais se colocavam com premência, o empenho político na formação deste tipo de organismos destinava-se a enquadrar comerciantes e proprietários agrícolas. Tinham sedes concelhias e a distribuição geográfica privilegiou o interior do país, área com importantes zonas agrícolas e onde a permeabilidade da fronteira terrestre potenciava o contrabando. Em ambos os casos, cerca de 87 por cento das instituições existentes em 1974 tinha sido formada entre 1940 e o final da guerra.

A implementação dos grêmios facultativos da indústria e do comércio (neste caso, especializados num determinado produto) teve, igualmente, um forte incremento entre 1940 e 1945, quando surgiram 42 por cento dos organismos deste tipo que estavam em funções no final do Estado Novo. Para estes grêmios, o regime jurídico foi definido em 1934 e previa que a iniciativa pertencesse aos interessados. Contudo, durante os anos 30, as adesões parecem ter sido reduzidas, verificando-se que somente 14 por cento da rede existente em 1974 foi formada entre 1934 e 1939.

Por comparação, com estes organismos, a implantação da rede de casas de povo foi temporalmente mais dispersa. Ainda assim, 53 por cento das casas do povo que persistiam em 1974 tinham sido instituídas até 1945, enquanto cerca de 33 por cento surgiram durante o marcelismo. A maior parte dos organismos que estava nos níveis superiores da pirâmide, que eram em número mais reduzido do que os pertencentes às tipologias antes referidas, surgiram a partir de 1955. Todas as corporações e cerca de 78 por cento das federações e uniões identificadas em 1974 remontam a essa fase da *segunda arrancada corporativa*.

A análise dos gráficos indica que o essencial do sistema corporativo foi construído entre 1933 e 1944/45, quando a febre corporativa alastrava com a consolidação dos autoritarismos, mostrando que o Estado Novo acompanhou a tendência registada nos regimes congéneres. No pós-guerra, a sobrevivência do Estado Novo viabilizou a continuidade do sistema, mas as iniciativas para criar novos organismos tornaram-se mais raras. O regime procurou colmatar algumas lacunas e proceder a ajustamentos no sistema.

3. Construção da rede territorial do sistema corporativo

O carácter local e regional de grande parte dos organismos corporativos permite observar os processos de implantação territorial da rede. O cruzamento desses dados com a data em que foi criado cada um dos organismos ajuda a compreender as dinâmicas de construção de todo o sistema corporativo. A Figura n.º 3 e a Figura n.º 4 sintetizam a distribuição espacial do conjunto dos organismos em 1945 e 1974, dois momentos marcantes da cronologia de edificação do sistema corporativo. Em 1945, com as tipologias organizativas definidas e em funcionamento no terreno, existe uma primeira fase de consolidação do sistema. O ano de 1974, representa a *versão final* do sistema, que a mudança de regime político desse ano conduziu ao desmantelamento.

O mapa relativo a 1945, mostra que a implementação de organismos no território continental adoptou uma lógica do centro para a periferia (Figura n.º 3). Os distritos onde se localizam as maiores cidades (Lisboa e Porto) e, também, Braga apresentam uma rede substancialmente mais densa do que as áreas do interior no Norte e no Centro do país. Mesmo os distritos nos extremos litorais, como Faro e Viana do Castelo estavam menos povoados por este tipo de instituições. A excepção neste panorama é representado pelos distritos alentejanos de Portalegre, Évora e Beja, onde o número de organismos era mais significativo.

Nos distritos do Alentejo, o Estado Novo procurou desde cedo implementar uma densa rede corporativa. Quer com a criação de casas do povo, o que tem sido apontado como uma estratégia para fortalecer o controlo político e social da região. Nestes distritos, onde dominava a grande propriedade e os assalariados rurais representavam cerca de 70 por cento da população activa, as *ideologias subversivas* tinham demonstrado (nomeadamente através da acção do Partido Comunista Português) forte capacidade de mobilização contra a I República,

Figura n.º 3: organismos corporativos em 1945, por distritos



Fontes: ver nota 2

constituindo uma ameaça para a *paz social* que o Estado Novo ambicionava. Quer recorrendo a organizações de carácter económico, como grémios específicos, que operacionalizavam celeiros e armazéns, necessárias para tornar viabilizar a *Campanha do Trigo*, que a partir de 1929 estimulava a produção de trigo no Alentejo. Com a legislação de 1939, essas funções passaram a estar enquadradas nos grémios da lavoura, que se multiplicaram na região.

Em outros distritos do país, onde a pequena propriedade e a Igreja Católica tinham mais peso, o empenhamento do Estado Novo parece ter sido menor e a criação de casas do povo teve um ritmo mais lento. Como sugere um inquérito realizado em 1947, esta lentidão pode dever-se à falta de empenhamento das igrejas e elites locais (Freire, 2012), que já poderiam ter em funcionamento actividades semelhantes às que as casas do povo se propunham promover.

Figura n.º 4: organismos corporativos em 1974, por distritos



□ [40-60]

■ [60-90]

■ > 110

Fontes: ver nota 2

Em muitas freguesias, estes organismos apenas foram criados depois de 1969, por conveniência do alargamento do sistema de previdência social. As organizações destinadas a enquadrar comerciantes e proprietários rurais no sistema corporativo aumentaram durante a II Guerra Mundial. A multiplicação dos diversos tipos de grémios permitiu ao Estado Novo controlar as condições de produção, circuitos de distribuição e os preços dos bens alimentares. Os grémios tornaram-se um instrumento essencial para proceder à requisição (quase sempre compulsiva) de bens alimentares aos agricultores, para regular a distribuição de factores de produção que o conflito tornara escassos (como sulfato e adubos) e para combater o *mercado negro* e os açambarcamentos.

No final da guerra verifica-se que em cada distrito estava constituída uma base mínima de 40 organismos. Contudo, nesta altura, no centro do país já funcionavam pelo menos 60 organismos em cada distrito, configurando uma maior homogeneidade da rede corporativa. Note-se que este valor representa o mínimo de organismos contabilizado em 1974 em cada um dos distritos do país (Figura n.º 4).

No final do Estado Novo, estavam implantados em Lisboa, Porto e Braga mais de 140 organismos de diversas tipologias. Sendo áreas industriais, os sindicatos nacionais prevaleciam. Mas em Braga este número traduz, também, a densa rede de casas do povo construída ainda na década de 40. Era ainda nas maiores cidades que as federações e uniões, com acção de âmbito regional ou nacional, tinham registada a sede. Por comparação com os do litoral, os distritos do interior do país continuavam a ser os mais desguarnecidos do sistema corporativo. O distrito de Leiria constituía um caso particular, porque predominavam aqui as casas do povo de âmbito concelhio e não de freguesia, como era a tendência geral. Uma comparação com os dados dos censos indica que, durante as primeiras décadas, existe uma correlação entre a densidade populacional e a densidade da rede corporativa em cada distrito.

Apesar das tensões e dos descontentamentos locais suscitados pela criação de muitos destes organismos, de facto, estes tornaram-se os representantes da ditadura mesmo nas áreas mais remotas do país. Para cumprir minimamente as funções para que foi criado, cada organismo carecia de dirigentes e funcionários que tendiam a ser recrutados entre as elites locais. Assim, o corporativismo abriu para estas elites mais oportunidades para participar em actividades de carácter estatal que lhes permitiam construir carreiras profissionais e políticas de carácter local, regional ou, mesmo, nacional.

Como o funcionamento de cada um destes organismos requeria o preenchimento de vários lugares e o exercício de funções estatutariamente definidas, é possível calcular o número de dirigentes que estariam regularmente envolvidos nas actividades do sistema corporativo. Contabilizando somente os organismos de base (sindicatos, casas do povo, casas dos pescadores e grémios), estima-se que, em 1974, o sistema contasse com cerca de 9700 dirigentes eleitos ou nomeados. Muitos poderiam acumular funções em vários organismos e nesse período final do Estado Novo, é ainda menos viável afirmar que todos apoiassem o regime. Para tal contribuíram as medidas tomadas por Marcelo Caetano, nomeadamente a alteração do processo de eleição, tornando-o politicamente menos rígido, a existência de um elevado número de “listas B” nas eleições sindicais e, também, a intensificação do “entrismo” do Partido Comunista Português nas direcções de sindicatos e casas do povo.

Todavia, o cálculo do número de dirigentes mobilizados por estes organismos de base fornece uma dimensão do potencial apoio político, que o corporativismo poderia garantir ao Estado Novo. Uma rede com cerca de 2700 organismos corporativos, com extinções e remodelações pontuais, indica que

o Estado Novo conseguiu criar e manter um conjunto relativamente estável de organizações e dirigentes que, sujeitando-se a várias formas de controlo e depuração política, poderiam ser considerados *afectos* ao regime. Cruzando, muitas vezes, as actividades nos organismos corporativos com as desempenhadas em outras organizações locais ou regionais (Legião Portuguesa, Mocidade Portuguesa, União Nacional, câmaras municipais, juntas de freguesia, etc.), estes dirigentes poderiam articular formal e informalmente as várias redes organizativas que tornaram a acção da ditadura efectiva no território.

Notas conclusivas

1. Mais do que seguir o modelo teórico previamente estabelecido, o Estado Novo procurou alicerçar um sistema corporativo que respondesse às emergências sociais e políticas causadas pela conjuntura internacional depressiva e pelas instabilidades internas, que marcaram os anos 30. Ainda que continuasse a ter a *pirâmide corporativa ideal* como arquitectura inspiradora, sem deixar sequer de criar tardiamente as corporações que coroariam o sistema, o regime manteve em funcionamento organismos que não se enquadravam nessa estrutura. Verificou-se que esses organismos, classificados como pré-corporativos e para-corporativos, cumpriam funções económicas, políticas e sociais que o regime não pode dispensar e continuaram a existir, constituindo-se como uma das particularidades do sistema corporativo português.

2. Os processos de construção do sistema corporativo em Portugal estão em consonância com as estratégias de consolidação do Estado Novo, que seguiram, paralelamente, em três direcções. Foi dada prioridade ao alargamento do controlo social (*disciplina da força de trabalho*), visando tanto os trabalhadores industriais, como rurais, através da legislação publicada entre 1933 e 1935. Procedeu à consolidação do controlo funcional, criando instituições para enquadrar as principais actividades económicas: abastecimento interno e exportações, com os diplomas promulgados em 1929-1934 e em 1940-1943. Finalmente, a extensão da rede corporativa no território mostra intenções de articular localmente o entendimento dos binómios produção/comércio e trabalhadores/patrões (1939-1943).

3. A parte mais importante do sistema corporativo do Estado Novo foi construído entre 1933 e 1943, durante o período de vigência do «corporativismo histórico» na Europa. Depois da II Guerra Mundial, e até 1974, houve

vários ajustamentos no sistema, mas a estrutura base e a lógica de funcionamento da organização mantiveram-se semelhantes às definições estabelecidas nas décadas de 30 e 40. Como esta era uma base institucional indispensável para sustentar a ditadura, poderá ter tido dificuldades em acompanhar as mudanças do pós-guerra que atravessaram a economia e a sociedade portuguesas, expressando sinais do *imobilismo* assinalado por diversos testemunhos da época.

Bibliografia referida

- Barreto, José. «Sindicatos Nacionais», em *Dicionário de História de Portugal*, coord. António Barreto, Maria Filomena Mónica. Lisboa: Figueirinhas, 2000, vol. IX, 436-445.
- Cardoso, José Luís e Mendonça, Pedro. *Corporatism and Beyond: an Assessment of Recent Literature*. Working Papers ICS Series, Lisboa: ICS-UL, 2012, http://www.ics.ul.pt/publicacoes/workingpapers/wp2012/wp2012_1.pdf.
- Freire, Dulce. «Estado corporativo em acção: sociedade rural e construção na rede de Casas do Povo», em *Corporativismo Fascismos Estado Novo*, coord. Fernando Rosas e Álvaro Garrido. Coimbra: Almedina, 2012, 273-301.
- Freire, Dulce. *Produzir e beber. A questão do vinho no Estado Novo*. Lisboa: Âncora Editora, 2010.
- Freire, Dulce. *Portugal e a Terra. Itinerários de modernização da agricultura em Portugal na segunda metade do século XX*, Dactilografada/Dissertação de Doutoramento em História Económica e Social Contemporânea. Lisboa: FCSH –Universidade Nova de Lisboa, 2007.
- Freire, Dulce. «Sector vinícola contra a organização corporativa (1933-1937)». *Ler História*, n.º 42 (2002): 175-198.
- Freire, Dulce e Ferreira, Nuno Estêvão. «From dictatorship to democracy: the Portuguese corporatist system in transition», comunicação apresentada no *Workshop on Portuguese History and Political Science. Frontier Research at ICS.UlLisboa*, 11-04, 2013 (não publicado).
- Freire, Dulce; Ferreira, Nuno E. e Rodrigues, Ana Margarida. *Corporativismo e Estado Novo. Contributo para um roteiro de arquivos das instituições corporativas (1933-1974)*. Estudos & Relatórios ICS Series, 1-2014. Lisboa: ICS-UL, 2014, http://www.ics.ul.pt/publicacoes/workingpapers/wp2014/er2014_1.pdf.

- Freire, Dulce e Pereira, Joana Dias. «Consumer co-operatives in Portugal: experiences and debates in the nineteenth and twentieth centuries», em *A global history of consumer co-operation since 1850: movements and business*, ed. Mary Hilson, Silke Neunsinger e G. Patmore. Leida-Boston: Brill Publishers, 2016, 191-205.
- Gaspar, Carlos; Patriarca, Fátima e Matos, Luís Salgado de (org.). *Estado, Regimes e Revoluções. Estudos em homenagem a Manuel de Lucena*. Lisboa: Imprensa de Ciências Sociais, 2012.
- Lucena, Manuel de. *Revolução e Instituições. A Extinção dos Grémios da Lavoura Alentejanos*. Mem Martins: Europa-América, 1983.
- Lucena, Manuel de. *A Evolução do Sistema Corporativo Português*, vol. I, *Salazarismo*, vol.II *O Marcelismo*. Lisboa: Perspectivas & Realidades, 1976.
- Patriarca, Fátima. *A Questão Social no Salazarismo, 1930-1947*, 2 vols.. Lisboa: Imprensa Nacional Casa da Moeda, 1995.
- Pereira, Joana Dias. *A Produção Social da Solidariedade Operária. O Caso de Estudo da Península de Setúbal (1890-1930)*. Dissertação de Doutoramento em História. Lisboa: Universidade Nova de Lisboa; Faculdade de Ciências Sociais e Humanas, 2013
- Pinto, António Costa e Martinho, Francisco Palomares (org.). *O corporativismo em português: estado, política e sociedade no salazarismo e no varguismo*. Lisboa: Imprensa de Ciências Sociais, 2008.
- Rosas, Fernando e Garrido, Álvaro (coord.) *Corporativismo, Fascismos, Estado Novo*. Coimbra: Almedina, 2012.

Notas

- ¹ A pesquisa para este estudo inseriu-se no âmbito de dois projectos financiados pela Fundação para a Ciência e Tecnologia, que decorrem no Instituto de Ciências Sociais da Universidade de Lisboa: «Corporatism. Political institutions and economic performance: advances in contemporary European history» (PTDC/HIS-HIS/100544/2008), coordenado por José Luís Cardoso (2010/2013) www.corporatism.ics.ul.pt; «Agriculture in Portugal: food, development and sustainability (1870-2010)» (PTDC/HIS-HIS/122589/2010), coordenado por Dulce Freire (2012/2015) www.ruralportugal.ics.ul.pt.
- ² Informações reunidas na Base de Dados construída a partir do *Boletim do Instituto Nacional do Trabalho e Previdência* (1933-1974), disponível em <http://www.ics.ul.pt/corporatism/pesquisa1.asp>
- ³ Os processos de dissolução e substituição do sistema corporativo foram, por vezes, longos e complexos, conduzindo a diversas fusões, reorganizações de serviços, transferência de competências, divisão de patrimónios e redistribuição de funcionários (ver, entre outros, Lucena, 1983; Freire, Ferreira e Rodrigues, 2014; Freire e Ferreira, 2013).
- ⁴ Entre estes autores refiram-se Manuel de Lucena e Philip Schmitter. Para balanços da

bibliografia e dos debates, ver Pinto e Martinho, 2008; Cardoso e Mendonça, 2012; Gaspar, Patriarca, Matos, 2012; Rosas e Garrido, 2012.

⁵ *Boletim do Instituto Nacional do Trabalho e Previdência*. Lisboa: INTP, 1933-1974.

⁶ Foi o caso das dezenas de grémios de viticultores criados nas áreas de Oeste, Ribatejo e Bairrada abrangidas pela Federação dos Viticultores do Centro e Sul (1933-1937). Quando esta foi substituída pela Junta Nacional do Vinho (1937-1986)

transformaram-se em delegações ou subdelegações desta junta (Freire, 2010: 152-162).

⁷ Referências a essas reacções constam de diversos documentos e eram conhecidas do regime (Freire 2002). Para avaliar a situação a nível nacional, em 1945, constituiu-se na Assembleia Nacional uma comissão de inquérito ao sistema corporativo, cujos resultados foram publicados, em 1947, no *Diário do Governo* (Freire, 2012).

⁸ Sobre esta questão, ver entre outros, Lucena (1976) e (1983).

***Organização de todos os interesses?
Entre a orgânica e o espírito:
mecanismos de (dis)funcionalidade corporativa em Portugal***

MÁRCIO BARBOSA*

1. No início da edificação política do Estado Novo, após a primeira grande leva de decretos corporativos, o seu líder resumiu, em Março de 1934, os objetivos do novo sistema político-económico numa frase algo enigmática: “tendemos à *organização de todos os interesses* para sua defesa e valorização” (sublinhado nosso).¹ Quais eram esses interesses? Como é que o *sistema* operava essa organização? Como é que os próprios *interesses* se organizavam e determinavam a *tendência organizacional*? Procedeu-se efetivamente à eliminação dos antagonismos entre *interesses*? De que forma? Caso contrário, que interesses eram *defendidos* e *valorizados*? Num prisma *positivo*, quais eram os mecanismos funcionais subjacentes ao sistema corporativo? Numa perspectiva *negativa*, quais seriam os mecanismos de introdução de *disfuncionalidade* no sistema? Qual o papel desempenhado nos e pelos diversos elementos do sistema, desde a produção legislativa até ao planeamento, no quadro da experiência quotidiana político-económico-social?

A capciosidade da fórmula e da própria palavra – “interesse” – é por demais evidente, pelo que merece ser explorada. Nenhuma construção teórica é indiferente ou independente de interesses reais ou supostos.² A análise do discurso político e, sobretudo, da estrutura teórico-ideológica, neste caso concreto a corporativa, pode induzir facilmente o chamado erro de “hipóstase”. Ou seja, a coisificação, objetivação ou personificação de uma ideia geral. Por exemplo a relação do corporativismo com o “capitalismo”, apresentado este como ideia geral, não deveria substituir o conhecimento particularizado da realidade.

Walter Eucken (1891-1950) alertava para os perigos de se “cair no pensamento mágico”, no “erro do realismo filosófico”, quando se enveredasse pelo caminho das “deduções” a partir do que designou por “teses pseudo-axiomáticas”,

* Investigador do CEIS 20; Doutorado em Altos Estudos em História, FLUC.

cometendo-se facilmente o “abuso da razão” para o qual Kant alertou na *Crítica da Razão Pura*. Nesse sentido, Eucken chamava também a atenção para o fato de todas as construções ideológicas poderem albergar na sua gênese grupos de interesses sociais e económicos metódica e metodologicamente constituídos, correndo o risco de se transmutarem em “ideologias de interesses”. Fenómeno que suscita sérias dificuldades à ciência.³

Neste sentido, parece evidente que uma visão geométrico-estruturalista dos regimes, movimentos ou períodos históricos será tanto mais sólida quando tenha em atenção a transversalidade daquele fenómeno, alimentado pela profunda permeabilidade dos sistemas. Daqui se compreende melhor a ambiguidade do discurso salazarista e o “hibridismo” que Oliveira Salazar dizia apreciar. Verificando-se, no Estado Novo, a coexistência, entre outras, da utilização da “ideia nacional” por interesses protecionistas e da “ideia corporativa” como ideologia moderna dos “cartéis” e demais posições monopolistas.

Posto isto, para se compreenderem melhor os mecanismos de *funcionalidade e disfuncionalidade* da orgânica corporativa será útil ir além da estrutura institucional, segundo a orgânica vertical consagrada no expressivo cartaz recuperado pela organização deste Congresso, e mergulhar na relação entre lei, estado, corporação e planeamento, bem como nos seus processos mais ou menos obscuros de reprodução.

Assim sendo, focando-nos sobretudo no período anterior ao início do segundo conflito mundial e no imediato pós-guerra, destacamos aqui, sintética e exemplarmente, três eixos problematizadores que parecem ter assumido um papel de relevo no desenvolvimento das próprias linhas de tensão no seio do regime. Primeiro: a permanente fundamentação corporativa como antídoto às crises capitalistas de superprodução, mesmo quando se verificou, depois da II Guerra Mundial, a emergência de novos problemas (por exemplo, a reorganização e concentração do poder financeiro). O que provocou, desde os anos 30, um crescente atraso nos processos de conceção científica dos fenómenos de concentração de poder económico. Segundo: a excessiva relativização das instituições do Estado Novo. O facto de a Assembleia Nacional ou a Câmara Corporativa não constituírem órgãos politicamente autónomos, não lhes retiraria importância efetiva. Seria sobretudo aí que os “interesses se organizavam”, nomeadamente na produção legislativa. Terceiro: a limitação decorrente da exclusiva análise da organização económica *estado-novista* em função da (*branda*) disputa entre uma linha “ruralista” e uma linha “desenvolvimentista” ou “industrializadora”. Embora se verificasse, este antagonismo encobria outras

linhas de força. Menos visíveis, mas, talvez por isso mesmo, mais determinantes. O ponto de fuga comum residiria na inversão da verticalidade do poder político. Se este assumia uma vocação descendente, os grupos de interesses, por outro lado, assumiam uma pulsão ascendente.

2. Quase um ano depois do referido discurso de Salazar, teve lugar “o momento de pôr em prática os princípios”. No entanto, mesmo entre os apoiantes do novo regime, já se comentava a disfuncionalidade da recém-inaugurada Câmara Corporativa. Em Abril de 1935, considerava-se que “o funcionamento da Câmara foi apenas medíocre”, uma vez que esta era composta por “vinte e quatro secções especializadas, algumas apenas com dois e três membros representando interesses divergentes, indiferentes ou antagónicos.”⁴

Quanto ao “Plano de Reconstituição Económica” ou “plano quinquenal”, os efémeros “aplausos”⁵ deram rapidamente lugar à desconfiança nos mesmos setores críticos (internos). A Lei n.º 1956, de 17 de Maio de 1937, reformara as bases do regime de condicionamento das indústrias. Incluía regulamentação especial para cada indústria, as condições para o estabelecimento de novas indústrias e a atribuição às corporações da simples competência de estudo e informação dos pedidos de autorização. Porém, quando em Novembro foram publicados os diplomas de aplicação da lei de condicionamento, nomeadamente às indústrias tradicionais de lanifícios (Decretos n.º 28 132 e n.º 28 133, de dia 3) e do vidro (Decreto n.º 28 236, de dia 24), dominadas por oligarquias regionais poderosas, houve quem percebesse que tais disposições reproduziam “quase sem variantes o pombalismo-colbertista”, concluindo-se que “não se trata de regulamentação corporativa, uma vez que é imposta pelo Governo, mas de verdadeira direção económica de Estado”⁶.

Não restavam dúvidas de que os “interesses” se organizavam. Repare-se que logo em Fevereiro de 1938 (Decreto-lei n.º 28 495) teve lugar a regulamentação de aplicação dos “fundos sociais” do Ministério da Agricultura, passando a designar-se por “fundos corporativos”, postos e dispostos *associativamente*. Bem como teve início o que o governo designou por “segunda fase transitória da vida administrativa do Banco Nacional Ultramarino, a caminho da sua reconstituição” (Decreto-lei n.º 28 489). Quer dizer, restituição “limpa” do banco aos acionistas.

A ineficácia de tal instrumento jurídico – o condicionamento industrial – era acentuada pela inexistência de um efetivo plano de regulação económica. Em Dezembro de 1938, o ministro do Comércio e Indústria declarava

cabalmente o seguinte: “o condicionamento serve para evitar que se prejudiquem iniciativas já estabelecidas sem vantagem para a economia nacional [sem *plano*], mas serve também [com *plano*] para estimular o aparecimento no País de novas indústrias, o florescer de novas técnicas, para promover em suma o desenvolvimento industrial e económico da Nação”.⁷ Ou seja, pelo menos até meados da década de 1950 (as bases do I Plano de Fomento seriam lançadas com a Lei n.º 2058 de 29 de Dezembro de 1952), só se evitou o prejuízo das indústrias ou *interesses* estabelecidos.

Por sua vez, a Assembleia Nacional comprovava a cada legislatura a sua relevância *orgânica*. No encerramento da segunda, em Abril de 1935, considerava-se, na mesma fonte, que aquela tinha “legislado muito e fiscalizado pouco”.⁸ Além disso, mesmo quando a Assembleia produzia algo era atropelada pelo governo. Em Agosto desse ano saía novo Decreto-lei “anticorporativo”: “o decreto-lei n.º 25 701, de 1 de Agosto autoriza o subsecretário de Estado das Corporações a estabelecer, em certos casos, salários mínimos, o que constitui uma prática anticorporativa, diga-se de passagem, pois era aos organismos corporativos que tal competiria.”⁹

Dois anos mais tarde, em Abril de 1937, um dos principais teóricos do corporativismo considerava-o “um movimento lógica e necessariamente conseqüente dos regimes autoritários ou cesaristas de hoje em dia que repudiam o coletivismo. Em face do abismo a que a intervenção na vida económica o pode conduzir, o Estado clama aos indivíduos: «juntem-se, organizem-se e orientem-se enquanto é tempo, sob as minhas vistas complacentes, e para que eu amanhã não seja levado a suprir as vossas deficiências e a reparar os vossos erros».”¹⁰ Mas o regime nem parecia ser complacente, nem querer que se juntassem e organizassem. Mais do que o conceito ou nível de concretização do corporativismo constitucionalizado, verificava-se a divergência quanto ao “interesse nacional”. Marcello Caetano diria então: “Eis aqui o aspeto mais dramático da construção do Estado Novo. A supremacia do interesse nacional a afirmar-se em tudo; e daí a necessidade de tornar a própria atividade económica exercida pelos particulares por sua iniciativa, uma função do interesse nacional. Como? Pelo corporativismo, ainda na fase fluída das doutrinas, aquela fase em que as fórmulas mal se esboçam. À procura dos seus moldes definitivos.”¹¹

Após a conclusão do edifício corporativo, com o Decreto-lei n.º 29 110, de 12 de Novembro de 1938, que definia as regras de instituição das corporações morais, culturais e económicas, previstas na Constituição e no ETN¹², o mesmo autor explicitava a questão: “já mais de uma vez temos dito que o

corporativismo é uma *orgânica* e um *espírito*.”¹³ Porque considerava que “de nada servirão os órgãos se não houver a animá-los a consciência de um fim a atingir e das funções a desempenhar”. Ideia completada em Abril de 1939: “a missão do Estado na organização corporativa é a educação dos dirigentes. Os textos legais são bons: mas de que servem as leis sem os hábitos?”¹⁴

3. Na conferência pronunciada no encerramento da sessão inaugural do Centro de Estudos Corporativos, em 14 de Setembro de 1934 – “Posição do indivíduo no Estado Corporativo”¹⁵ –, o mesmo teórico identificou o chamado “erro grande, o erro enorme” do comunismo. Para ele, “a liberdade civil não é inseparável da liberdade económica e da liberdade política”. Recorreu, inclusive, à obra “Souvenirs de la maison des morts” (segundo a tradução francesa) de Dostoievski para fundamentar a sua crítica ao sistema soviético.

Ora, permanecendo-se no chamado “erro”, para além ou decorrente da criativa conceção das “liberdades”, encontrava-se o conceito-chave de “concorrência”. Sugere-se este aspeto, sem se avançar para uma análise exaustiva de todos os “erros” corporativos, porque parece indicar o caminho para a compreensão duma lacuna fundamental na teoria corporativa, como aliás o será talvez em todas as teorias ou sistemas económicos até à década de 1930: a convergência dos agentes económico-políticos para a *concentração de poder* e/ou *luta pelo poder*, potenciando a constituição (*inconstitucional*) de informais *ideologias de interesses*.

A chamada *Escola de Friburgo*, fundada pelos antinazis Walter Eucken, Franz Böhm (1895-1977) e Hans Grossmann-Doerth (1894-1944), terá sido a primeira tentativa científica de *levantar o véu* neste obscuro domínio.¹⁶ Estes autores eram próximos do corajoso opositor ao nazismo (e sua vítima) Dietrich Bonhoeffer (1906-1945), e a obra de Eucken influenciaria a teorização da chamada *Economia Social de Mercado* por Wilhelm Röpke (1899-1966), Alexander Rüstow (1885-1963) e Alfred Müller-Armack (1901-1978). Doutrina cuja materialização seria aproximadamente ensaiada por Ludwig Erhard (1897-1977) na RFA, entre 1949-1966.

No seu “juízo sobre a concorrência”, nas *Lições de Economia Política* (1935-36), Caetano analisou a concorrência sob a perspectiva da sua (in)capacidade de organização do mercado e, por conseguinte, evitar potenciais crises de desajustamento entre produção e consumo. Considerou que as formas de autolimitação da concorrência – “o cartel, o trust, o concern, em certos casos o ring, o corner e o pool” –, sobretudo posteriormente à Grande Guerra e depois de

uma fase “egoísta”, começaram a desenvolver a “ideia do desempenho de uma função nacional, de uma função social a que não é estranha uma pressão da parte do Estado”, [...] “até que se chegou à forma atual jurídico-política da organização corporativa.”¹⁷

O autor seguiu nestas lições a cartilha económica e a pobre realidade portuguesa. Mas nem por isso deixa de ser interessante a simples filiação do sistema corporativo numa hipotética e pura autorregulação das coligações, em nome do “interesse nacional”. Ignora-se a pretensão de poder.¹⁸ Refere-se que a pátria dos cartéis era a Alemanha. O que seria um facto e explicará o desenvolvimento das referidas escolas naquele país e não noutro. Mas seriam os cartéis patriotas?

Nas *Lições de Direito Corporativo* confirmava a ideia de que “os fenómenos de organização e concentração capitalista [...] mais não são do que formas de disciplina ou supressão da concorrência.”¹⁹ Residirá aqui o principal “erro” corporativo? Esses fenómenos serão bem mais do isso? Segundo a *Lição de Friburgo*, “o poder da unidade económica é tanto mais forte quanto mais a forma de mercado se aproxima do monopólio ou do monopsólio” e mesmo em economias de capitalismo mercantilista, podem formar-se “poderes económicos muito fortes, que não raro são apoiados pelos poderes públicos e que por seu lado exercem poder político.”²⁰

Segundo o sistema corporativo, “na economia corporativa o *Estado* (concebido como poder político) tem uma função de coordenação, fiscalização e garantia.”²¹ Mas como é que o Estado se *garantiria* a si mesmo? Segundo o mesmo autor, pela opção por um “*corporativismo misto*”, “descentralização legislativa e administrativa”, “regime de legalidade e de direito”, liderado por um “escol de cidadãos” (“seleccionados pelo sacrifício, pelo espírito de renúncia e pela devoção ao bem comum”), de que ele próprio seria exemplo, em que “o poder arbitrário é uma anomalia forçosamente transitória.”²² Contudo, o regime parecia, na realidade, não (querer?) encontrar esse caminho.

Bem certo que os dois primeiros textos citados são académicos e professados em cursos jurídicos. Mas a concepção de base contém a limitação e está presente no sistema: a “integração das empresas na unidade funcional corporativa”, evitando os “desregramentos da *concorrência* tida como lei de si mesma”, consistiria na substituição do “livre” domínio do mercado e preços excessivos do monopólio pelo domínio “regulado” do mercado e preços “acertados” pelo monopólio protegido. Tal como a crença de que a “tendência do grupo corporativo na regulamentação da produção é para nivelar por alto”, porque

“a disciplina corporativa não impede o *progresso económico*”, apresentava evidentes fragilidades.²³ A consequência lógica seria uma forma de economia estatizada ou de direção central, onde se verificaria “a maior concentração de poder económico que é possível”.²⁴

Um exemplo disso foi o projeto de lei que atribuía ao governo o poder de dissolução de “todas as coligações económicas que exerçam uma atuação contrária aos objetivos da economia nacional corporativa.” No entanto, tudo estava dependente de advérbios de modo: “exageradamente”, “abusivamente”.²⁵ Desde que não abusassem ou exagerassem, os interesses continuariam a condicionar ministérios (p. ex., o da Agricultura) e corporações (p. ex. a relação funcional de poder entre o patronato e os trabalhadores, segundo o Estatuto do Trabalho Nacional).

Outro exemplo prende-se com a fiscalização das sociedades anónimas defendida por alguns críticos integrados no regime, que levaria o mais destacado destes, Caetano, a concordar com Marx: “estamos a soprar a inflação de um monstro desmesurado que, se hoje nos serve, amanhã nos pode devorar. Entre as teses prediletas da pregação marxista figura a da concentração capitalista. [...] Pois bem: a tese é atacável em muitos pontos, mas não há duvida que encerra uma parte de verdade.” A referida proposta de lei, aprovada em 19 de Fevereiro de 1936, também contemplava a “autorização” de o governo “modificar oportunamente” o regime de fiscalização das sociedades anónimas. Conforme a regra, a realidade encontrar-se-ia no advérbio.

O olhar jurídico de MC não parecia impedir a observação da realidade “subterrânea” (segundo Dostoiévsky) quando a propósito citou Montesquieu – “o poder tende sempre a alargar a sua esfera de domínio” – e dias depois comentou a forma como decorriam as obras públicas (e, por arrasto, funcionaria o respetivo ministério): “não, não pode ser. O dinheiro dos contribuintes tem de ser zelado e aproveitado com o respeito devido pelos sacrifícios que representa. Como admitir que uma construção pública acabe então por ficar pelo dobro, pelo triplo, pelo décuplo – do que custaria normalmente a um particular?”²⁶

Já em 1933, aquando do Decreto-lei n.º 22 390, de 1 de Abril, que ordenava à Direção Geral da Ação Social Agrária que inventariasse e reconhecesse os baldios do país, levou a que, “a título de os aproveitar [os baldios], dividem-se sem nenhum critério económico e com total desprezo da função que a propriedade comunal ainda desempenhava entre nós.”²⁷ O corolário desse processo seria a criação da Junta de Colonização Interna em 1936 (Decreto-lei n.º 27207,

de 16 de Novembro), no reconhecimento completo desses baldios em 1938²⁸ e no plano de reflorestação “rentável” dos baldios por espécies não autóctones e de crescimento rápido (Lei n.º 1971, de 15 de Junho de 1938). Plano, aliás, contrário ao próprio regulamento da Junta (art.º 5.º e 6.º). A prepotência, injustiça e violência gerados por esta política, provocaria focos de resistência por parte dos camponeses, realidade brilhantemente retratada por Aquilino Ribeiro (1885-1963) na obra de 1958, *Quando os Lobos Ulivam*.²⁹

A análise do quadro conceptual do regime também não oferece respostas para o facto de Salazar passar por cima dos respetivos ministros para assinar, em exclusivo, determinados diplomas. Foi o caso de vários diplomas que beneficiaram António Champalimaud ao longo da década de 50: o alvará assinado em 1955 pelo presidente do Conselho, que concedia o exclusivo da exploração, por dez anos, de vários minérios de ferro e aço. Ou ainda a isenção total de impostos sobre o cimento *exportado* para Angola, também assinada exclusivamente pelo presidente do Conselho, no dia 1 de Setembro de 1956. Mesmo a promulgação de leis pela Presidência da República surgia frequentemente assinada apenas pelo chefe de governo. No que seria, provavelmente, o mais direto e eficaz mecanismo de *disfuncionalidade* corporativa.

4. Quanto ao terceiro aspeto, não se deve descartar, de todo, a referida tensão entre um, chamemos-lhe assim, partido “ruralista” e um, ou vários, partidos “desenvolvimentistas”. No entanto, a questão central talvez não esteja aí, mas sim no fato de a ineficácia do principal instrumento jurídico – o condicionamento industrial – se dever à inexistência de um verdadeiro plano económico – o designado plano de fomento.

Ao contrário do que possa transparecer, caso se opte por um processo dedutivo, não seria uma questão de “quantidade” de investimento. Se se preferir, não seria uma questão de dinheiro ou inibição do desenvolvimento industrial. Entre os maiores críticos e adversários à concretização de um verdadeiro plano de fomento encontrar-se-iam, precisamente, os principais interesses empresariais e grupos económicos e industriais. Tanto em África como na chamada metrópole, quando se conseguia concretizar um plano de investimentos ou de fomento com uma visão estratégica e global, sem a intervenção direta dos interesses monopolistas, estes pareciam organizar-se para conseguir um corte no investimento. Pelo contrário, quando se conseguia inibir ou boicotar o plano, verificava-se um aumento substancial do investimento. Aplicado, segundo parece, discricionariamente.

O primeiro exemplo é bem conhecido. Aquando do II Plano de Fomento, o ministro da Economia travou uma luta relativamente silenciosa em prol de um método de planeamento “menos espetaculoso mas mais prático, que consistia em investir o melhor possível aquilo de que o Estado podia dispor e... aguardar os resultados”. A somar ao “método” verificou-se a rejeição do recurso a “empréstimos”. Sabe-se o que aconteceu no final: cortou para metade o orçamento total previsto. A previsibilidade a que os “interesses” se habituaram e que os serviria na perfeição incompatibilizar-se-ia com a ambição do II Plano de Fomento.

Exímio intérprete de todas as sensibilidades, o presidente do Conselho condenara, numa interrogação fatal em Conselho de Ministros, os tais excessos de otimismo sobre o desenvolvimento (metropolitano e ultramarino): “comentário sobre a tendência para a internacionalização das colónias. Se não há segurança no futuro – como se há-de fazer agora o investimento?”³⁰ Esse futuro permanentemente adiado, era compensado por preocupações bastante imediatas: “apresentação e repercussão na opinião pública.”³¹ Aproximavam-se meses difíceis para o regime com as eleições presidenciais.

Semelhante fenómeno teve lugar nas Colónias. O Plano de Fomento para Moçambique, nos finais dos anos 40, ficou praticamente hipotecado, ao contrário do Plano para Angola. Em sentido inverso, a Colónia de Moçambique viu ser aprovado um empréstimo de 600 000 contos por parte do estado. Alguns meses antes, tinha sido aprovado empréstimo semelhante para Angola, mas no valor de 150 000 contos. Ou seja, onde não se conseguisse *condicionar* o “plano” tentar-se-ia cortar o montante do investimento; onde se *condicionasse* o “plano”, aumentar-se-ia o investimento. Note-se a propósito que, durante o período de preparação do II Plano de Fomento, o tema raramente era abordado em Conselho de Ministros.

Em Janeiro de 1948, tendo Caetano deixado a pasta das Colónias no início de 1947, publicou integralmente no *Direito* o parecer bastante crítico do Conselho do Império Colonial relativo ao empréstimo à Colónia de Moçambique. Porquê? Aparentemente, quis mostrar o seu desencanto e demarcar-se da “corrupção” do trabalho feito. O parecer dizia o seguinte:

“A realização deste empréstimo não está de acordo com as diretivas fixadas pelo Sr. Ministro das Colónias, conforme o preâmbulo da portaria n.º 30, de 9 de Setembro de 1945; onde se diz: «não repugna ao Governo a ideia do empréstimo, destinado sobretudo à renovação e ampliação da rede de estradas, ao prolongamento dos caminhos de ferro, à renovação do trem naval, e

à construção de hospitais para indígenas e para europeus, *mas esse empréstimo só deverá ser contraído quando houver: 1.º planos*, estudos e projetos das obras...» Ora «planos» parece significar «estudo completo», na verdade um «Plano de Fomento», no qual se estabeleçam as prioridades, e se promova a execução de obras e de estudos devidamente coordenados; em última análise, um trabalho com princípio, meio e fim, tal qual se fez para a Colónia de Angola, onde para este importante objetivo, se nomeou uma comissão constituída por pessoas idóneas, a qual elaborou um plano geral de fomento, abrangendo os vários sectores que podiam promover o bem estar das populações e o desenvolvimento económico desta Província Ultramarina. [...] Em face dos documentos que compõem o processo em apreciação, relativo a Moçambique, facilmente se conclui (como aliás se menciona no parecer), que não se trata da execução de um plano de obras devidamente coordenado, mas sim de projetos elaborados pelos vários serviços (até talvez um pouco apressadamente), sem que se tentasse estabelecer prioridade nos vários trabalhos e estes se enquadrassem num programa geral.”³²

A opção por este conceito de planeamento incompatibilizava-se com a satisfação imediatista de “interesses” particulares. Parecia mesmo constituir o seu mais eficaz antídoto. A ideia que galvanizaria os adeptos do “plano” consistiria em adaptar a realidade corporativa às exigências dum Plano de Fomento. Numa obra relevante de 1956, Fernando Pinto Loureiro citava o então ministro da Presidência (Caetano) nos seguintes termos: “Encontra-se em marcha, no quadro do PF, a instalação da indústria de base entre nós [...]. A política industrial, portanto, como parte decisiva da política económica – e elemento condicionante da própria política associial – merece ao governo a maior atenção. Mas, como não há muito frisava o Sr. Ministro da Presidência “a verdade é que estão apenas lançadas as bases do gigantesco trabalho que se impõe aos governantes para alcançar o objetivo de aumentar sensivelmente o rendimento nacional, e em termos que se reflitam na melhoria do nível de vida de toda a população”.”³³

Ferreira Dias também não conseguiu resolver o problema enquanto foi ministro da Economia. Embora o tivesse prometido. Em Dezembro de 1969, em resposta a uma reprimenda de Caetano pela falta de ousadia num discurso no Porto, no qual o novo presidente do Conselho desejava que tivesse falado abertamente na “política de eletricidade”, Rogério Martins confirmava as dificuldades em “propor vias de solução para sair do autêntico caos em que o país se encontra nesta matéria. Caos donde tem sido difícil sair: já o eng.º Ferreira

Dias, sendo ministro da Economia, prometeu publicamente “para breve” a revisão do condicionalismo vigente – e lá passaram oito anos e nada...”³⁴

Em contraponto, a ousadia do discurso de Rogério Martins na abertura do Colóquio de Política Industrial na FIL (16 de Fevereiro de 1970) teve enorme repercussão não só em Portugal mas também em Moçambique. O artigo “Política Industrial” publicado na revista *Indústria de Moçambique*, considerou que “neste documento, já classificado de histórico, o secretário de Estado retoma as considerações feitas há vinte e cinco anos por Ferreira Dias sobre a nossa posição de país industrial na Europa e analisa o comportamento posterior dos principais indicadores industriais para concluir que *o regime industrial que vigorou no nosso país, no último quarto de século, nem permitiu que nos aproximássemos do conjunto dos países europeus economicamente avançados, diminuindo a distância que deles nos separava, nem melhorou a nossa posição em relação a outros.*”³⁵

O silêncio de R. Martins sobre o problema ultramarino não passou despercebido. A explicação oferecida por um deputado marcelista, segundo o autor do artigo, era simples: “*O Lobby do condicionamento industrial é poderoso e já iniciou o seu ataque contra a corajosa e realista política industrial que o Governo está a tentar esboçar.*”³⁶

Embora se tenha verificado o desenvolvimento e aperfeiçoamento das estruturas de planeamento ao longo da década de 60, as réplicas do primeiro abalo sofrido no período de projeção do II Plano de Fomento sentir-se-iam até ao fim do regime. Problemas de vária ordem, pese embora os avanços e as tentativas de os ultrapassar, continuariam a *condicionar* os esforços de desenvolvimento: resistências a que as decisões a tomar adquirissem uma forma “definitiva e não sujeita a acertos posteriores”; dificuldades em definir objetivos de execução precisos e de “integrar os projetos em programas de ação coerentes”; desafio de transformar “a mera indicação de quantias a investir” em projetos qualitativamente amplos; eliminação dos atrasos na elaboração dos projetos; entre outros.

Por outro lado, mas no mesmo sentido, a questão da participação privada na elaboração e financiamento dos Planos de Fomento parece ter assumido um papel determinante, nomeadamente no caso do IV Plano de Fomento. De modo geral, quem defendia uma maior participação privada na elaboração do projeto, (con)fundia o debate político com os desafios económicos e ignorava o sentido dessa participação. É o caso algo paradoxal de Sérgio Ribeiro.³⁷ Quem desejasse resistir à influência dos grandes grupos económicos, no sentido de privilegiar as pequenas e médias empresas no desenvolvimento dos projetos

de investimento, num quadro integrado de desenvolvimento, ver-se-ia como potencialmente catalogável de “antidemocrata”. Esse debate ou conflito silencioso decorreria em grande medida no seio do próprio governo.

Assim, as tentativas de atualização operadas no modelo corporativo (ou neocorporativo) alicerçaram-se no difícil entrechoque de duas pedras angulares, buriladas durante décadas por um setor simbólica e substantivamente encabeçado por Caetano: institucionalização de métodos e estruturas públicas (independentes) de planeamento e modernização dos instrumentos de coordenação económica.

5. Para concluir, por muito relevante que seja a questão de saber porque perduram os sistemas ou regimes, talvez não seja menos útil perscrutar os fenómenos de metamorfose, adaptabilidade ou transversalidade. Nesse sentido, recorde-se a lacuna apontada por Fernando Catroga, em Novembro de 1974, ao conjunto de medidas propostas por Basílio Teles na obra *O Regime Revolucionário*³⁸: o exclusivo ênfase na “questão política” tenderia a ignorar e, por conseguinte, a não incomodar “o poder económico das forças sociais que alimentavam os ventos da contrarrevolução”. Porque pode dar-se o caso de que sistemas temporalmente distantes, diferentes ou até mesmo antagónicos possam conter os mesmos gérmes do que Maquiavel designava por “causa da ruína”.

Notas

¹ *O Direito*, Ano 66.º (1934): 72.

² Algo que, em última instância, se aplicará tanto ao objeto como ao sujeito cognoscente. Vale por isso a pena recordar o que a esse propósito disse Schopenhauer: “o nosso interesse, qualquer que seja a sua natureza, exerce uma força oculta sobre os nossos juízos; o que lhes é conforme, parece-nos a breve trecho equitativo, justo e razoável; o que se lhe opõe apresenta-se-nos, sem sombra de dúvida, injusto e execrável ou inoportuno e absurdo. Assim, o nosso intelecto é diariamente iludido e corrompido pelos passes de prestidigitador da nossa inclinação.” Cit. em Walter Eucken. *Fundamentos da Economia Política*. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian, 1998, p. 19.

³ “Frequentemente utilizam-se ideias religiosas, filosóficas ou políticas como ideologias de interesses económicos. A ideia filosófico-religiosa de cidadania do mundo foi utilizada por interesses ligados ao livre-câmbio, a ideia nacional por interesses protecionistas e a ideia arcaico-germânica das corporações serviu como ideologia moderna aos cartéis.” Pelo que, segundo o mesmo autor, o maior perigo residirá na possibilidade de “as ideologias de interesses não serem reconhecidas como tais, assim como não o são as enormes concentrações de poder em ação por detrás das mesmas”, pois aquelas “são tanto mais fortes quanto menos forem reconhecidas como tais.” Eucken. *Fundamentos...*, 20-24.

- ⁴ *O Direito*, Ano 67.º (1935): 136.
- ⁵ *O Direito*, Ano 69.º (1937): 204.
- ⁶ *O Direito...*, 302.
- ⁷ *Boletim da Direção Geral das Indústrias*, n.º 69, de 4 de Janeiro de 1939.
- ⁸ *O Direito*, Ano 67.º (1935): 135.
- ⁹ *O Direito...*, 229-230.
- ¹⁰ *O Direito*, Ano 69.º (1937): 137.
- ¹¹ *O Direito...*, 302.
- ¹² Segundo MC, “talvez tivesse sido esta a ocasião de fazer a revisão crítica das ideias que o informam e de dar balanço aos resultados que produziu”, o que não teria acontecido. In *O Direito*, Ano 70.º, 1938, p. 294.
- ¹³ *O Direito*, Ano 71.º (1939): 106. Um mês depois, repete a ideia em artigo de jornal: AMC, cx.1, artigos de imprensa, n.º 69.
- ¹⁴ *O Direito...*, Reafirma, igualmente, a ideia num artigo de jornal seguinte: idem, n.º 70.
- ¹⁵ Marcello Caetano. *Lições de Direito Corporativo*. Lisboa: 1935, 151-165.
- ¹⁶ Ver Peter Koslowski (ed.). *The theory of capitalism in the German economic tradition: historicism, ordo-liberalism, critical theory, solidarism*. Berlin: Springer Verlag, 2000.
- ¹⁷ Marcello Caetano. *Lições de Economia Política*. 116-119.
- ¹⁸ Outro teórico do corporativismo, José Joaquim Teixeira Ribeiro, manifesta a mesma lacuna na sua tese de doutoramento: *A Teoria Económica dos Monopólios*, de 1934.
- ¹⁹ Caetano, *Lições de Direito Corporativo*, 12-13.
- ²⁰ Eucken, *Fundamentos...*, 317.
- ²¹ Marcello Caetano. *O Sistema Corporativo*. Lisboa: Jornal do Comércio e das Colónias, 1938, 42-45.
- ²² Caetano, *O Sistema...*, 50-55.
- ²³ Caetano, *O Sistema...*, 42-45.
- ²⁴ Eucken, *Os Fundamentos...*, 316.
- ²⁵ *Diário das Sessões*, 20/02/36, 1.ª legislatura, 2.ª sessão, n.º 84, 615-616.
- ²⁶ AMC, cx.1, artigos de imprensa, n.º 20, 21, e 27. Entre Dezembro de 1932 e Janeiro de 1933.
- ²⁷ *O Direito*, Ano 65.º (1933): 137.
- ²⁸ Junta de Colonização Interna. *Reconhecimento dos Baldios do Continente*. Lisboa: Imprensa Nacional de Lisboa, 3 volumes, 1938.
- ²⁹ Aquilino Ribeiro. *Quando os Lobos Uivam*. Lisboa: Círculo de Leitores, 2010. Que lhe valera, na primeira edição, um processo por injúrias, um mandato de captura e a apreensão de todos os exemplares.
- ³⁰ AMC, cx.11, MPRE, Notas sobre os Conselhos de Ministros: n.º 24 (27/11/56).
- ³¹ Idem: n.º 46 (30/04/58): “P. do Cons.º: a) Plano de Fomento – Sua apresentação e repercussão na opinião pública. Convocação de sessão ext.ª da Ass.ª Nacional para princípios de Outubro.”
- ³² Em *O Direito*, Ano 80 (1948): 57-58.
- ³³ Fernando Pinto Loureiro. *Industrialização e progresso económico*. Coimbra: Coimbra Editora, 1956, 195.
- ³⁴ AMC, cx. 36, Correspondência/Martins, Rogério da Conceição Serafim (secretário de Estado da Indústria até 1972): n.º 5 (01/12/69).
- ³⁵ *Indústria de Moçambique*, 3, n.º 2 (Fevereiro 1970): 37-70.
- ³⁶ *Indústria de...*, 37-70.
- ³⁷ Sérgio Ribeiro. *Sobre o plano e o planeamento em Portugal*. Lisboa: Prelo Editora, 1973, 10-11, 49-61.
- ³⁸ Basílio Teles. *As Ditaduras – O Regime Revolucionário*, com um prefácio de Vital Moreira e um estudo introdutório de Fernando Catroga. Coimbra: Atlântida, 1975, XXXVI: “na verdade, tanto as sugestões legislativas de Basílio Teles, como as medidas tomadas pelos governos republicanos – Reforma da Administração, do Ensino, Lei da Separação entre a Igreja e o Estado, etc., – não punham em causa o poder económico das forças sociais que alimentavam os ventos da contrarrevolução. Concluindo, podemos dizer que a conceção Republicana e de Democracia, onde a questão política aparecia como panaceia para todos os males económico-sociais, encerrava em si a sua própria queda.”

A posição da Câmara Corporativa do salazarismo na organização e na intermediação de interesses

NUNO ESTÊVÃO FERREIRA*

Introdução

Em 1932, a Câmara Corporativa constava como uma das principais novidades do projecto de Constituição que Salazar divulgou e, em nome do Governo da Ditadura Militar, submeteu a plebiscito como instrumento destinado a formalizar a “nova ordem das coisas”, um regime político que rompia definitivamente a I República parlamentarista¹. Para além da inovação, a instituição não mereceu críticas de maior no debate público que, num quadro profundamente limitado, apesar das promessas de abrandamento dos instrumentos censórios, foi estabelecido durante cerca de um ano².

A relativamente pacífica aceitação da Câmara Corporativa correspondia à evidente valorização crítica de pontos bem mais polémicos do projecto constitucional, como as restrições ao regime de direitos, liberdades e garantias ou o sistema presidencial, eleitoral e partidário. Mas também é indissociável de um circunscrito consenso entre os sectores mais conservadores do republicanismo em torno da urgência de reforma das instituições parlamentares, com base na introdução de “competências técnicas” que moderassem ou complementassem o modelo de representação liberal.

A Constituição de 1933 colocava a Câmara Corporativa entre os órgãos do poder, na qualidade de quase-segunda câmara, com competências meramente consultivas e em relação directa com um modelo de organização social e económica assente em organismos formados pelas “forças-vivas”. Seria uma instituição auxiliar da Assembleia Nacional e do Governo, orientada para a emissão de pareceres sobre propostas legislativas ou planos económicos a elaborar e aplicar nos departamentos do Estado. As contradições em torno

* Centro de Estudos de História Religiosa, Universidade Católica Portuguesa.

da Câmara, cujo funcionamento teve início em 1935, seriam mais evidentes perante as dificuldades em constituir um edifício de organismos que correspondesse ao desenho inicial, pelo que a componente técnica da Câmara seria sempre sobrevalorizada³

O objectivo deste texto consiste na problematização da relação estabelecida entre o edifício corporativo, desenhado e construído desde 1933 sob a forma de uma pirâmide, e os órgãos do poder político, nomeadamente a Câmara Corporativa. Um “estranho pináculo” foi uma das fórmulas indicadas pelos cientistas sociais para conceber o lugar efectivo da Câmara no sistema corporativo do salazarismo⁴. Ou um “colégio de cardeais”, a que ascendiam as notabilidades que se distinguiam na política, na administração e nas universidades para exercer uma função extremamente limitada⁵.

A questão central que pretendemos abordar consiste na articulação estabelecida entre um vasto conjunto de organismos e o único órgão do poder político autoritário constituído com representação corporativa, tanto na arquitectura do regime como no funcionamento do sistema político ao longo do tempo. Esta questão é indissociável do cariz autoritário do regime e do papel que neles exercido pelas instituições representativas de tipo parlamentar⁶. A promoção de notabilidades, com destaque no centro ou na periferia, funciona, num quadro de partido único, em paralelo com a desqualificação da actividade política, remetendo a esfera da negociação para o circuito fechado, onde pontificam os técnicos e os detalhes da concepção e da execução de políticas públicas⁷.

Na arquitectura do salazarismo, a Câmara Corporativa constituía o canal privilegiado de acesso da organização corporativa ao sistema de decisão política. Na Câmara tinham assento dirigentes de sindicatos, casas do povo, grêmios, as suas federações e uniões. Naquele órgão, eram apreciadas as políticas públicas, numa lógica de legitimação ou de crítica fundamentada, no todo ou em parte. Para que os debates na assembleia legislativa se processassem, eram requeridos os pareceres elaborados pelos seus membros, como peças necessárias para que o processo legislativo decorresse. As suas sugestões de fundo ou de pormenor podiam ser adoptadas pelos deputados ou pelo executivo, podendo mesmo constituir a base da discussão no hemiciclo.

O problema de base em apreço remete para a regulação da pirâmide corporativa. Para vários responsáveis do regime, a vastidão de organismos, de dirigentes e de funções exercidas justificava um órgão regulador, que não o Instituto Nacional do Trabalho e da Previdência (INTP), situado na esfera da administração pública, composto por funcionários do Estado e tutelado por

um subsecretário de Estado até 1950. Alguns teóricos do salazarismo defenderam, em distintas fases do regime, que a Câmara deveria ser o órgão regulador do sistema de organizações económicas e sociais, sem que, contudo, alguma vez lhe fossem atribuídas tais competências.

A Câmara constituía, portanto, o órgão por excelência de acesso dos organismos corporativos ao centro da decisão política. A sua configuração permitia consolidar um sistema de intermediação de interesses, de integração de agentes na esfera do poder, de auscultação de reivindicações, de moderação de expectativas, de disciplina funcional, de negociação e de concertação de decisões.

A articulação funcional entre a Câmara e o conjunto de organismos corporativos justifica duas abordagens complementares. Em primeiro lugar, em que medida o órgão consultivo da Assembleia Nacional e do Governo permitiu que fossem repercutidas sobre o poder político as reivindicações dos interesses organizados. Situamo-nos no plano dos efeitos que assumiram as perspectivas económicas e socioprofissionais formuladas nos sindicatos, casas do povo ou grémios sobre o regime, tendo em conta a sua expressão na Câmara Corporativa. Uma segunda abordagem remete para o movimento inverso: dos órgãos do poder para as organizações. Situamo-nos, neste caso, na fase de recepção das decisões políticas nas instituições económicas e profissionais, assim como nos processos de adopção das medidas definidas pelo poder político, na sua aceitação e no envolvimento na sua execução, amortecendo eventuais efeitos considerados como perniciosos no topo e antecipando movimentos de contestação nas bases, mesmo que limitados.

Com este texto, visamos ensaiar a problematização da primeira via de abordagem do problema central que colocámos, não deixando, contudo, de enunciar algumas questões para tratamento da correlativa linha de análise. Numa primeira secção, procedemos a uma discussão sumária da principal hipótese de trabalho. Nas subdivisões seguintes, ensaiaremos algumas vias de resposta, com base num conjunto de dados empíricos sobre a estrutura interna da Câmara Corporativa, os seus processos de funcionamento e os resultados visíveis da sua actuação.

A observação incidirá, desde logo, sobre o acesso dos organismos corporativos à Câmara, tendo em consideração o universo de instituições de interesses organizados que foram constituídas durante o Estado Novo. Na secção seguinte, será discutido o lugar relativo dos procuradores provenientes do sistema corporativo no interior do órgão consultivo da Assembleia Nacional e do

Governo. Tendo em consideração os lugares disponíveis na Câmara, quantas representações foram atribuídas a organismos corporativos (sindicatos, casas do povo, grêmios, federações, uniões, comissões reguladoras, institutos e juntas) por comparação com outras instituições da sociedade, departamentos da burocracia e elementos indigitados em função das suas competências técnicas. Finalmente, faremos uma análise sucinta das funções exercidas na Câmara Corporativa pelos procuradores indigitados devido a funções dirigentes exercidas nas instâncias do sistema corporativo, nomeadamente as subscrições e os relatos de pareceres.

1. Regulação do sistema de interesses organizados

Em 1974, o Estado Novo corporativo tinha em funcionamento cerca de 2200 organismos. Possuíam diferentes graus de distribuição no território e de implantação, mas, em cada distrito, existiam pelo menos 60 instituições de assalariados no comércio e na indústria, comerciantes locais, trabalhadores e produtores agrícolas. Para a sua implantação, o salazarismo desmantelara a rede de associações de classe e promovera activamente a constituição deste tipo de organismos, construindo um conjunto de mecanismos de controlo apertado.

Com estas organizações de trabalhadores e empresas, o Estado pretendia assegurar formas de intervenção na economia, como a regulação dos circuitos entre a produção e a distribuição. Visavam ainda prevenir a conflituosidade social e amortecer os efeitos da contestação, com recurso ao enquadramento e à gestão das reivindicações sociais, como a negociação colectiva e a protecção social.

A distribuição deste tipo de organismo pelo território do continente também nunca atingiu os objectivos inicialmente traçados pelos responsáveis políticos na fase de concepção do sistema. Por exemplo, a rede de casas do povo não alcançava, em 1974, 1/3 das freguesias. Numa escala mais ampla, os grêmios do comércio misto não cobriam metade dos concelhos. No primeiro caso, os dados são tão mais significativos quanto se reportam a uma fase posterior à reforma marcelista do sistema de protecção social, que atribuía relevantes funções às casas do povo, de tal forma que a sua instalação sofreu um súbito incremento⁸. No entanto, os grêmios da lavoura abrangiam quase 90% dos municípios.

Caso os 2200 organismos corporativos de 1974 estivessem todos em funcionamento pleno, possuíam cerca de 9795 dirigentes. No ano anterior, cerca de 13% das instituições não estavam activas. Também não é de supor que aquele universo de dirigentes correspondesse, na íntegra, a elementos afectos ao regime, muito menos mobilizados para integrar a sua base social de apoio. Aliás, as alterações efectuadas pelo Governo de Marcelo Caetano nos processos de eleição dos responsáveis por este tipo de organismos permitiram um maior grau de dissidência face à ditadura⁹.

De qualquer dos modos, é manifesto o potencial de enquadramento das populações e de tutela sobre as relações económicas que as instituições corporativas terão assumido na consolidação do regime e na sua evolução. Assim sendo, não é despidiendo o envolvimento de cerca de nove milhares de dirigentes de instituições formadas por intervenção directa do regime ou com o seu aval expresso, o qual, aliás, era imprescindível para a respectiva manutenção em funções. O seu impacto não pode, de todo, ser desvalorizado.

A dimensão de organismos e de dirigentes permite antever a relevância do sistema corporativo na organização de interesses económicos e profissionais. Foi constituído um edifício que visava a interacção de interesses distintos e a constituição de instâncias de intermediação. Possuíam na Câmara Corporativa o órgão máximo para a sua expressão nas fases de definição de políticas públicas e de estabelecimento de prioridades estratégicas, gerais ou sectoriais, fosse na agricultura, na indústria ou nos transportes. Correlativamente, o órgão consultivo da Assembleia Nacional e do Governo facilitaria a aceitação dos agentes económicos nos processos de execução das medidas adoptadas, em matérias como impostos, irrigação ou distribuição de energia.

Este texto visa discutir a existência de dois movimentos correlativos e que, verificando-se, corresponderiam aos objectivos dos responsáveis do regime: a expressão na Câmara Corporativa dos interesses manifestados nos organismos corporativos e a aceitação das decisões políticas por parte dos agentes económicos, organizados em instâncias específicas.

No fundo, pretendemos abordar os processos de regulação da pirâmide corporativa. A Câmara Corporativa nunca possuiu funções de regulação de um complexo com aquelas dimensões, do ponto de vista das estruturas existentes e do pessoal envolvido na sua direcção. Todavia, essas funções foram reclamadas para a Câmara, em diferentes momentos, sobretudo em iniciativas de maior fulgor político, como congressos da União Nacional ou da organização corporativa. Em quase todos esses momentos, vozes isoladas ou com algum

grau de concertação entre si reclamavam reformas da Câmara e do sistema corporativo. Mas sempre sem qualquer resultado prático.

Destacamos a defesa realizada José Pires Cardoso, o mais destacado teórico da “segunda arrancada corporativa” no pós-guerra, enquanto académico e na direcção do Gabinete de Estudos Corporativos (1949-1961). Para além do seu percurso na difusão do corporativismo enquanto teoria política e social, cuja obra foi lida e comentada pelos responsáveis do regime, Pires Cardoso possuiu ainda uma carreira política no poder local e central, passando pela Câmara Municipal de Lisboa (1942-1945), pela Câmara Corporativa (1953-1969) e, ainda que num curto período e numa fase muito sensível do regime, pelo Ministério do Interior (1958). Foi ainda presidente da Emissora Nacional (durante alguns períodos entre 1940 e 1945) e concluiu a sua vida pública como administrador da Caixa Geral de Depósitos (1954-1974).

Precisamente na Câmara Corporativa, Pires Cardoso foi o relator do parecer sobre a proposta de lei de instituição das corporações. Na sua perspectiva, justificava-se a atribuição à Câmara de funções na regulação funcional dos organismos corporativos, sobretudo quando estavam para ser criados os órgãos de topo do sistema¹⁰. A questão da era, assim, introduzida no centro da decisão política, uma vez que o Governo havia sido o responsável pela elaboração da proposta legislativa e a Assembleia Nacional ia proceder à sua discussão, alteração e aprovação. No hemiciclo, aliás, os deputados formularam duras críticas ao parecer relatado por Pires Cardoso, desvalorizando as sugestões de modificação que os procuradores haviam redigido.

Não era a primeira vez que Pires Cardoso defendera a reformulação dos poderes da Câmara na gestão das instituições corporativas. Já o fizera anteriormente na revista do gabinete de estudos que dirigia¹¹. Apesar de derrotado, uma vez que a sua perspectiva não mereceria a atenção na Assembleia Nacional, também não seria a última situação em que, enquanto destacado teórico do corporativismo, formularia críticas sobre a insuficiência do sistema. Num discurso público efectuado por ocasião do 40.º aniversário da Revolução Nacional, Pires Cardoso regressaria ao tema, novamente de forma incisiva, adensado pelo contexto das afirmações, onde a memória fundadora do regime se entrecruzava com um cenário de bloqueio político do ponto de vista da sua evolução¹².

Apesar das sucessivas pressões sobre Salazar, mesmo que, como o caso acima referido, provenientes de colaboradores seus, a atribuição de funções regulatórias à Câmara nunca foi concretizada. O conservadorismo do ditador

foi manifesto ao longo do tempo, com as escassas alterações institucionais a serem efectuadas por força de conjunturas de crise. Mesmo que reivindicações junto do ditador fossem insistentemente colocadas por membros do seu *inner circle*, as questões teóricas ou de exigência programática eram, no geral, desvalorizadas em face de um forte pragmatismo. Sobretudo se, como era o caso, estava em causa afectar equilíbrios existentes, interferindo nas funções primordiais dos organismos: disciplina social e controlo das associações profissionais e empresariais. Finalmente, o perfil técnico do órgão consultivo da Assembleia e do Governo prevaleceu sempre sobre a concepção de uma instituição de concertação ou de expressão de reivindicações.

2. Organismos representados na Câmara Corporativa

Durante o Estado Novo identificámos 2426 instituições corporativas que foram instituídos em momentos precisos¹³. Neste universo, incluímos organismos que, em dado momento, foram extintos, ou nunca chegaram a ser activados após a atribuição do alvará de criação ou foram incorporados noutros mais abrangentes. Somente 317 destes organismos tiveram dirigentes seus na Câmara Corporativa, correspondendo a 13% do universo de organizações constituídas durante o salazarismo. A esmagadora maioria das instituições formadas durante o Estado Novo ficou, portanto, à margem do órgão consultivo da Assembleia Nacional e do Governo, sem qualquer acesso directo de responsáveis pela sua gestão ao sistema de decisão do salazarismo¹⁴.

Figura n.º 1: Organismos corporativos instituídos no Estado Novo e representados na Câmara Corporativa

Tipo de organismo	Estado Novo	Câmara Corporativa
Corporações	9	9
Organismos de coordenação económica	24	2
Federações uniões de grémios obrigatórios	12	6
Federações e uniões de grémios facultativos	28	26

Tipo de organismo	Estado Novo	Câmara Corporativa
Federações e uniões de sindicatos nacionais	32	30
Federações de casas do povo	20	15
Grémios obrigatórios	143	26
Grémios facultativos	543	75
Sindicatos nacionais	423	85
Casas do povo	1161	39
Casas dos pescadores	31	4
Total	2426	317

Fonte: *Boletim do Instituto Nacional do Trabalho e da Previdência*, 1933-1974; *Diário das Sessões* [Assembleia Nacional e Câmara Corporativa], 1935-1953; *Actas da Câmara Corporativa*, 1953-1974.

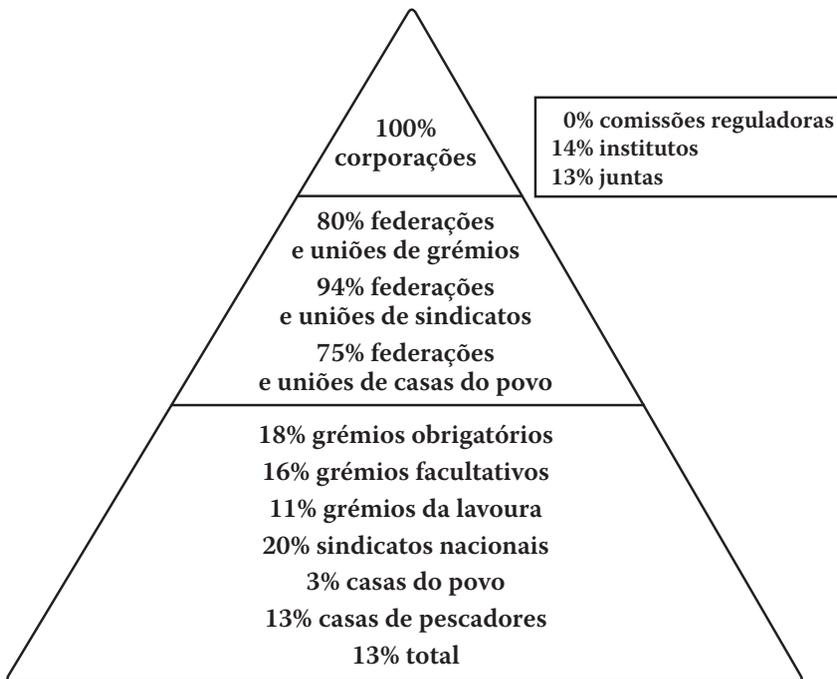
Este aparentemente baixo valor não encontra justificação no número de lugares de procurador na Câmara Corporativa. Em 1974, o órgão consultivo que funcionou na esfera da decisão política do Estado Novo encontrava-se organizado em 52 secções de interesses específicos, permitindo o acesso a um máximo de 300 procuradores. Indigitados como representantes de instituições ou a título individual, os membros da Câmara ainda acumulavam representações institucionais e podiam manter lugares em duas ou mais das secções.

Se somente 13% de instituições corporativas não tiveram dirigentes seus na Câmara devido a limitação do número de membros deste órgão, resta encontrar explicações na baixa rotação nos processos de recrutamento. De facto, os representantes de um mesmo organismo tendiam a repetir o acesso. Em média, cada instituição corporativa possuiu assento na Câmara em 2,7 legislaturas, correspondendo a praticamente 12 anos. Os mandatos dos procuradores provenientes dos organismos corporativos foram, portanto, longos. Eram muito comuns as reconduções após a legislatura findar.

Mais de metade dos organismos que tiveram assento na Câmara repetiram o direito de terem dirigentes seus a representar determinados interesses (55%). Cerca de 1/3 foi escolhido para três ou mais legislaturas, cumprindo, assim, 12, 16 ou mais anos no órgão consultivo.

No entanto, só aparentemente é que os 317 organismos reconhecidos na Câmara correspondem a um valor reduzido se tomarmos em consideração um universo de 2426 instituições. É preciso notar que o sistema corporativo funcionava por níveis sucessivos, com cada escalão superior a integrar e a coordenar as organizações do plano inferior. E, de facto, esta hierarquização institucional funcionou no momento de escolher instituições cujos dirigentes teriam assento no órgão consultivo da Assembleia Nacional e do Governo.

Figura n.º 2: Tipos de organismos corporativos na Câmara Corporativa (%)



Fonte: *Boletim do Instituto Nacional do Trabalho e da Previdência*, 1933-1974; *Diário das Sessões* [Assembleia Nacional e Câmara Corporativa], 1935-1953; *Actas da Câmara Corporativa*, 1953-1974.

O sistema foi concebido para integrar em escalões mais elevados os interesses específicos. Como organismos de segundo grau, as federações e as uniões eram compostas por organismos de base (sindicatos, casas do povo e grémios), cujos filiados eram os trabalhadores, os industriais, os comerciantes ou os proprietários rurais. A lógica do plano superior remetia para a coordenação e articulação de interesses parcelares, mais dispersos na base da pirâmide, do ponto de vista dos interesses integrados e da distribuição territorial. Paralelamente, colocava as instituições empresariais e profissionais de menor dimensão e de maior proximidade reivindicativa sob processos de controlo mais apertados, premiando dirigentes com cargos de maior abrangência, responsabilidade e visibilidade. E, no acesso à Câmara, os organismos de segundo grau viram o seu estatuto superior ser reconhecido.

O mesmo se diga do reconhecimento das corporações, classificadas como instituições de terceiro grau. Também a estes tardios organismos que se situaram no topo do sistema corporativo, foi atribuído relevo hierárquico num modelo desenhado em forma de pirâmide. Constituídas a partir do final da década de 1950, de acordo com o critério da grande actividade económica (agricultura/lavoura, indústria, comércio, crédito, transportes), as corporações eram formadas pelos organismos de segundo grau e, no caso de sectores que ainda não possuíssem expressão nesse plano intermédio, por instituições de base (sindicatos ou grémios) ou até simples empresas não integradas na rede iniciada em 1933.

Os órgãos das corporações passaram a assumir os processos de designação para a Câmara Corporativa. Em princípio seriam membros da sua direcção que teriam lugar nos conselhos técnicos que eram constituídos em alguns ministérios, como instâncias de auscultadas na planificação e na execução de medidas políticas. Os presidentes destes organismos de grau superior tinham, por direito próprio, assento em todas as secções da Câmara de interesses que integrassem. Ainda que a sua actuação não tenha sido uniforme, as corporações, uma vez instituídas, aceleraram a constituição de organismos de segundo grau. Não é de estranhar, portanto, que o universo desses escalões superiores da pirâmide corporativa tenha visto reconhecido o seu estatuto na fase de indigitação de procuradores, em detrimento dos mais numerosos e dispersos sindicatos, casas do povo ou grémios.

3. Composição da Câmara Corporativa

Para além desta observação com base no universo de organismos corporativos, importa também incidir a atenção na composição da Câmara para verificar o lugar relativo aí ocupado pelos representantes deste tipo de instituições. Deslocando, portanto, o objecto de análise para o órgão representativo, verificamos que os procuradores provenientes dos organismos corporativos ocuparam um espaço significativo (62%). Os representantes das corporações federações, uniões e também das instituições de base assumiram um peso determinante na formação do órgão consultivo da assembleia legislativa e do executivo.

Figura n.º 3 Tipos de representações nas secções da Câmara Corporativa (%)

Tipo	Lugares nas secções	
Organismos corporativos	1588	62%
Outras instituições	177	7%
Poderes públicos / Administração	195	8%
Individuais	593	23%
Total	2553	

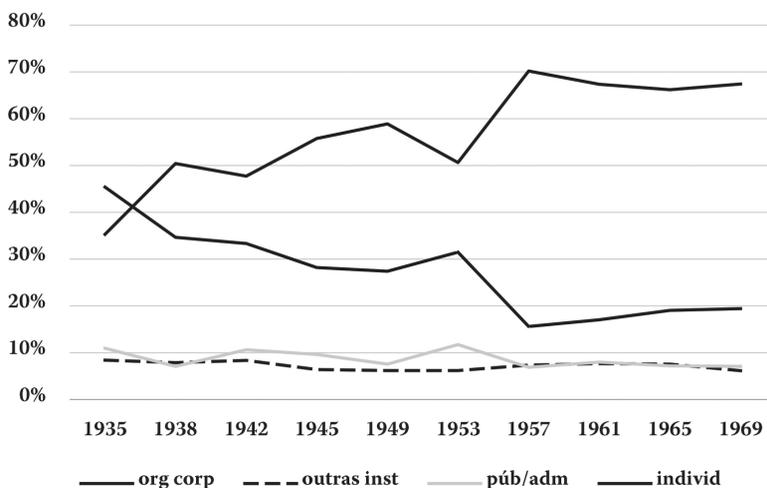
Fonte: *Boletim do Instituto Nacional do Trabalho e da Previdência*, 1933-1974; *Diário das Sessões* [Assembleia Nacional e Câmara Corporativa], 1935-1953; *Actas da Câmara Corporativa*, 1953-1974.

Estamos a ponderar os lugares nas secções, considerando, portanto, as acumulações que se verificaram. Por exemplo, os bastonários das Ordens dos Engenheiros e dos Médicos, assim como os presidentes das Corporações assumiram posições em várias secções. A importância destas acumulações era elevada, uma vez que a elaboração de pareceres, enquanto função primordial da Câmara, era internamente atribuída a secções específicas. Integrar a Secção de Cereais e Pecuária, a Secção de Indústrias Transformadoras e a Secção de

Obras Públicas aumentava a probabilidade de ser convocado para redigir um parecer, uma vez que os grupos constituídos para o efeito resultavam da consideração do objecto central da proposta em apreciação.

Por outro lado, é patente um esforço notório no sentido de atribuir, ao longo do tempo, um maior espaço aos representantes de instituições de tipo corporativo. A evolução verificada é indissociável da constituição de organismos e da construção do sistema, tendo também em conta a formação de escalões mais elevados (federações, uniões e corporações).

Figura n.º 4: Distribuição por legislatura das representações nas secções da Câmara Corporativa (%)



Fonte: *Boletim do Instituto Nacional do Trabalho e da Previdência*, 1933-1974; *Diário das Sessões* [Assembleia Nacional e Câmara Corporativa], 1935-1953; *Actas da Câmara Corporativa*, 1953-1974.

O fecho do sistema corporativo (em 1957) possui, de facto, impacto da organização da Câmara. Apenas no pós-guerra é que os representantes dos organismos alcançaram taxas de ocupação iguais ou superiores a 50%. Antes já existiam organismos corporativos em elevado número. Mas não constituíam espaço privilegiado para recrutamento de procuradores. É de admitir, antes de 1945, uma baixa confiança política e técnica no sistema corporativo e nos seus

dirigentes, nomeadamente na fase de arranque/consolidação (1935-1938) e em conjuntura de crise política (1939-1945)¹⁵.

É interessante notar a simetria entre o movimento dos lugares atribuídos a representantes de organizações corporativas e a evolução dos assentos destinados a personalidades de currículo profissional ajustado a interesses específicos. Ao longo do tempo, é perceptível a substituição destes procuradores, nomeados em função do seu perfil profissional, por dirigentes de organismos corporativos. Tal como pretendido pelos teóricos do sistema e foi vertido na lei e nos regulamentos, a correlação entre os dois grupos deveria apontar para 1/3 e 2/3. Com as corporações económicas, foi viável atingir esse objectivo.

Nota-se ainda que outras instituições e departamentos do Estado situados na esfera do poder possuíam taxas de ocupação mínimas e estáveis ao longo do tempo. Referimo-nos a instituições como academias científicas, federações desportivas, comissões venatórias, Igreja Católica ou misericórdias. Mas também a empresas como A Tabaqueira, a CP, Companhia Geral de Cal e Cimento, a Cimentos de Leiria ou Petroquímica.

O mesmo comportamento se verifica entre a taxa de ocupação de lugares por parte dos poderes públicos e da administração. Estável ao longo do tempo, sempre num valor diminuto. Neste caso, incluímos os municípios, o Banco de Portugal, a Junta Nacional de Educação, os subchefes de Estado-Maior, a Obra das Mães pela Educação Nacional ou a Mocidade Portuguesa.

4. Funções exercidas pelos procuradores dos interesses organizados

Entre as funções exercidas pelos procuradores, destacam-se os pareceres sobre propostas legislativas providas dos deputados ou Governo. No caso da autoria ser do executivo, as consultas destinavam-se a ser utilizadas na Assembleia Nacional ou nos ministérios, uma vez que poderiam corresponder a iniciativas tendentes à redacção e aprovação de uma lei, primeiro caso, ou de um decreto ou plano da administração, segunda situação.

Referindo-se a propostas de proveniências diversas e destinadas a merecer ponderação em instâncias igualmente distintas, os pareceres eram elaborados por um grupo de procuradores especialmente convocados para o efeito. Essa comissão formada para cada parecer era responsável pela eleição de um relator, encarregue de elaborar um texto-base, que, entretanto, seria discutido, aprovado e subscrito pelos demais membros da comissão. Caso o pretendessem, os

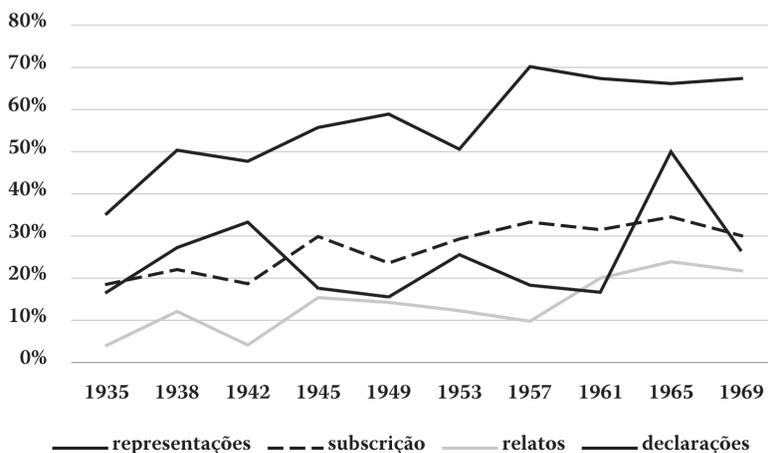
procuradores do referido grupo *ad-hoc* ainda podiam emitir uma declaração de voto que manifestasse discordância geral ou parcial relativamente ao parecer aprovado.

Manifestamente, o relator assumia a função mais relevante, de acordo com a distinção efectuada pelos seus pares de acordo com o reconhecimento de competências particulares para abordar o objecto da proposta de lei e a confiança de verter no parecer o sentido geral dos procuradores. A subscrição decorria de uma convocatória a efectuar pelo presidente da Câmara Corporativa para cada parecer, correspondendo à relação com a matéria em apreciação. A declaração de voto constituía um instrumento que poderia ser accionado por qualquer membro que considerasse o registo por escrito de discordâncias pontuais ou globais, por ter votado vencido no momento de aprovação do parecer.

Nem todos os procuradores eram convocados para constituir uma comissão de elaboração de parecer, mas somente aqueles que o presidente da instituição considerasse terem contributos válidos. Ainda menor a probabilidade de serem eleitos para redigir um parecer. Já cabia a cada procurador, que tivesse sido convocado para a comissão de apreciação, a decisão de efectuar uma declaração de voto.

As subscrições efectuadas por representantes de organismos corporativos situam-se muito aquém da respectiva representatividade, que, como já constatámos, era elevada e permitia uma correspondentemente elevada probabilidade de convocação para integrar uma comissão de elaboração de pareceres. E a sua evolução ao longo do tempo mostra um padrão situado num patamar reduzido, pelo que nem surtiram efeito as alterações acima notadas no recrutamento procuradores desde final da década de 1950. Por outro lado, as matérias económicas sobressaíam entre os objectos dos pareceres, logo com interesse manifesto entre os elementos da organização corporativa¹⁶.

Figura n.º 5: Distribuição por legislatura das representações e funções dos organismos corporativos na Câmara Corporativa (%)



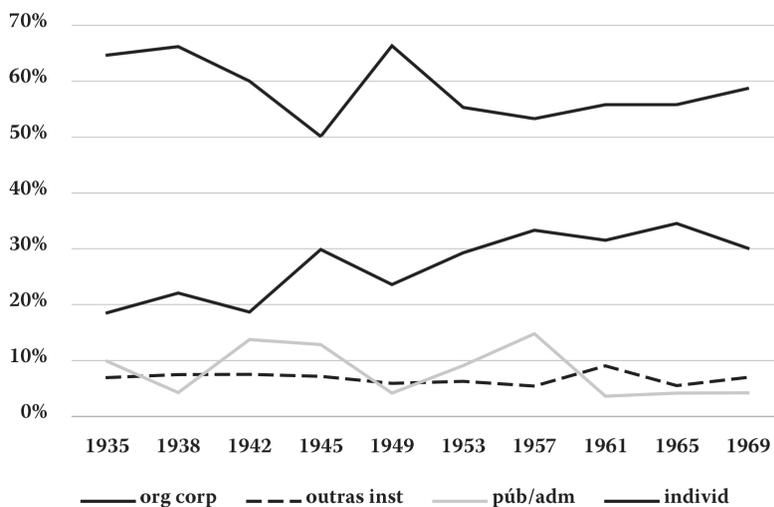
Fonte: *Boletim do Instituto Nacional do Trabalho e da Previdência*, 1933-1974; *Diário das Sessões* [Assembleia Nacional e Câmara Corporativa], 1935-1953; *Actas da Câmara Corporativa*, 1953-1974.

O baixo valor do relato de pareceres por procuradores provenientes de organismos corporativos não é, de todo, estranho. Por princípio, as escolhas dos autores de documentos consultivos tenderiam a recair menos em dirigentes sindicais ou presidentes de assembleias-gerais de casas do povo por comparação com académicos, administradores de empresas públicas ou participadas pelo Estado, antigos governantes ou altos quadros do Estado, como eram os casos dos restantes membros da Câmara Corporativa.

Se distribuímos os relatores por tipos de organismos corporativos, constatamos que procuradores provenientes das corporações, organismos de coordenação económica e grémios do comércio e indústria concentraram 66% das consultas atribuídas a dirigentes do sistema corporativo. Referimo-nos a responsáveis de topo da pirâmide e a administradores de bancos ou empresas de transportes, seguros, construção ou distribuição de electricidade. Em alguns casos, com um perfil científico e técnico que os aproximava dos procuradores que haviam acedido à Câmara por intermédio de nomeação do executivo: professores universitários, altos-funcionários do Estado ou antigos governantes.

Se observarmos a proveniência das subscrições dos pareceres, verificamos que os procuradores recrutados em função da pertença a instituições foram muito pouco activos ao longo do tempo. A desvalorização da integração de instituições não se verificou somente no caso da organização corporativa. Os elementos da Câmara Corporativa que mais pareceres apreciaram, discutiram e assinaram haviam sido indigitados a título individual. O curriculum técnico e académico prevaleceu no momento da convocatória para as comissões de elaboração de consultas sobre propostas legislativas.

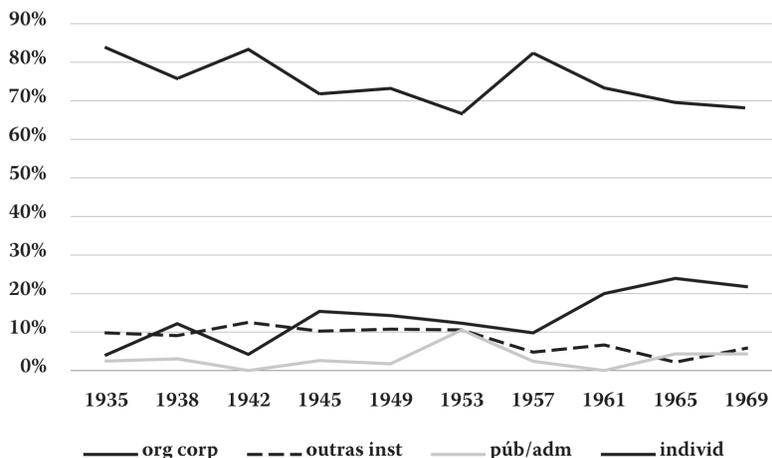
Figura n.º 6: Subscrições de pareceres por tipos de representações nas secções da Câmara Corporativa, por legislatura (%)



Fonte: *Boletim do Instituto Nacional do Trabalho e da Previdência*, 1933-1974; *Diário das Sessões* [Assembleia Nacional e Câmara Corporativa], 1935-1953; *Actas da Câmara Corporativa*, 1953-1974.

Nos relatos, o cenário foi idêntico. Neste particular, era previsível uma distinção das competências técnicas por comparação com a pertença a associações ou organismos públicos, ao invés do que sucedia nos processos de apreciação e subscrição.

Figura n.º 7: Relatos de pareceres por tipos de representações nas secções da Câmara Corporativa, por legislatura (%)



Fonte: *Boletim do Instituto Nacional do Trabalho e da Previdência*, 1933-1974; *Diário das Sessões* [Assembleia Nacional e Câmara Corporativa], 1935-1953; *Actas da Câmara Corporativa*, 1953-1974.

A Câmara Corporativa foi, portanto, “pouco institucional” na sua função primordial. A desvalorização dos organismos corporativos não foi uma situação isolada, mas compreende-se enquanto sobrevalorização das competências técnicas, académicas e políticas. O recurso a elementos especializados em diferentes áreas de governação não ocorreu somente no momento de escolher o relator, mas também nas fases prévias de constituição das comissões destinadas a apreciar propostas legislativas. Só assim se explica o muito reduzido espaço relativo de representantes de instituições entre os subscritores de pareceres, contrastando com o seu lugar na constituição do órgão consultivo.

A Câmara Corporativa possuiu um perfil marcadamente técnico. Os seus pareceres foram, sobretudo, elaborados por especialistas em economia, finanças, defesa, justiça, obras públicas, administração colonial, relações internacionais. Os representantes de interesses específicos foram manifestamente desvalorizados nos processos de discussão, como se as suas visões parcelares fossem menos relevantes por comparação com conhecimentos teóricos e mais abrangentes dos problemas em apreciação, capacidade de argumentação e de redacção.

Não na sua composição, mas no trabalho desenvolvido os procuradores indigitados de acordo com interesses económicos e sociais obtiveram pouco espaço para expressarem as suas aspirações. O seu contributo foi escasso no desenho de políticas públicas, sendo submetido a uma lógica de coordenação geral mesmo em áreas específicas.

5. Conclusão

O problema central colocado de início situava-se na articulação estabelecida entre uma ampla pirâmide corporativa e a Câmara Corporativa. Apesar da teorização e da tenacidade no mais elevado plano de decisão política, a Câmara nunca foi dotada de poderes regulatórios sobre as instituições empresariais e profissionais. Como observámos, os efeitos das organizações corporativas sobre a Câmara foram escassos, contrariando o elevado espaço que lhes foi atribuído no momento da estruturação interna.

Não existia propriamente uma cisão entre Câmara Corporativa e o sistema corporativo, uma vez que o órgão consultivo do poder político foi maioritariamente composta por dirigentes corporativos, pelo menos de forma gradual. Todavia a actuação destes últimos foi profundamente limitada, devido ao modelo de decisão do salazarismo, que atribuiu à Câmara um espaço de legitimação e de crítica moderada das políticas públicas por parte de técnicos altamente especializados, provenientes da academia e, em alguns casos, com experiência governativa e de direcção na administração pública.

As competências científicas e técnicas dos procuradores prevaleceram sobre os interesses representados. Não apenas no momento de relatar os pareceres, mas também na fase da sua discussão, apreciação e subscrição das consultas. Esta posição subalterna das funções exercidas pelos representantes dos organismos corporativos contrastava com o espaço ocupado na instituição.

A configuração da Câmara como órgão de intermediação de interesses é profundamente afectada a partir do momento em que se constata que os principais intervenientes na discussão dos pareceres são os académicos e os técnicos e não os representantes de organizações sociais e económicas. Não nos referimos somente à auscultação dos interesses estruturados de acordo com a fórmula corporativa, mas também ao escasso volume de subscrições efectuadas por procuradores de outras instituições.

Este primeiro plano de abordagem do problema principal permite-nos colocar uma hipótese de trabalho para a segunda linha de análise inicialmente colocada. Se o movimento dos organismos na direcção da Câmara foi baixo, é de supor que a via inversa também tenha sido reduzido. Presumivelmente, os efeitos da Câmara Corporativa sobre os organismos terão sido escassos, na contenção de reivindicações e na mobilização para aceitação e execução das políticas públicas.

Ainda, assim, justifica-se a ponderação de uma aceitação facilitada, entre as bases do sistema corporativo, de políticas públicas e de medidas sensíveis do regime. O figurino da Câmara e, ainda que escasso, algum envolvimento de dirigentes corporativos na discussão e elaboração de pareceres não terá sido completamente indiferente. Este segundo movimento, da Câmara para a pirâmide, seria tendencialmente mais simples com algumas adesões, mesmo que restritas, ao topo do sistema.

Não é de supor o efeito nulo da cooptação para a elite política, ainda que num órgão lateral mas próximo do centro da decisão e com algum grau de influência sobre o rumo de políticas a aplicar, em áreas como a economia, as obras públicas, a defesa, os transportes, o trabalho ou a saúde. Mas a contenção dos interesses específicos, a moderação das reivindicações, os ensaios para mitigar aspirações e a aceitação do sentido das políticas adoptadas não terá tido na integração na Câmara Corporativa o seu elemento central. A disciplina das organizações sociais e económicas era efectuada a montante, nos momentos de atribuição de condições para funcionamento, de reconhecimento dos órgãos eleitos, de aprovação dos orçamentos e planos de actividades.

Referências

- Actas da Câmara Corporativa*, 1953-1974.
- Araújo, António de. *A Lei de Salazar. Estudo sobre a Constituição Política de 1933*. Coimbra: Tenacitas, 2004.
- Araújo, César. *Colectânea de Leis Corporativas*. Lisboa: sl, 1972.
- Boletim do Instituto Nacional do Trabalho e da Previdência*, 1933-1974.
- Cardoso, José Luís Cardoso e Ferreira, Nuno Estêvão. «A Câmara Corporativa (1935-1974) e as políticas públicas no Estado Novo». *Ler História*, n.º 64 (2013): 31-54.
- Cardoso, José Pires. «Sentido Social da Revolução. O Sistema Corporativo», em *Celebrar o Passado. Construir o Futuro*, vol. II, coord. Comissão Executiva da União Nacional. Lisboa: Panorama, 1966, 51-91.

- [Cardoso, José Pires]. «Parecer n.º 42/VI». *Actas da Câmara Corporativa*, 91 (1956): 865-939.
- [Cardoso, José Pires]. «Editorial». *Revista do Gabinete de Estudos Corporativos*, n.º 16 (1953): 297-308.
- Diário das Sessões* [Assembleia Nacional e Câmara Corporativa], 1935-1953.
- Ferreira, Nuno Estêvão. *A Câmara Corporativa no Estado Novo (1935-1974): Composição, Funcionamento e Influência*, 2 vols. Dissertação de Doutoramento em Ciências Sociais, especialidade de Sociologia Política. Lisboa: Instituto de Ciências Sociais, Universidade de Lisboa, 2009.
- Ferreira, Nuno Estêvão. «O corporativismo e as instituições do salazarismo: a Câmara Corporativa (1935-1945)», em *O Corporativismo em Português: Estado, Política e Sociedade no Salazarismo e no Varguismo*, coord. Francisco Carlos Palomanes Martinho, e António Costa Pinto. Lisboa: Imprensa de Ciências Sociais, 2008, 169-205.
- Linz, Juan J. «Legislatures in organic statist-authoritarian regimes: the case of Spain» em *Legislatures in Development: Dynamics of Change in New and Old States*, coord. Joel Smith e Lloyd D. Musolf. Durham: Duke University Press, 1979, 88-124.
- Lucena, Manuel de. *A Evolução do Sistema Corporativo Português*, vol. I, *Salazarismo*. Lisboa: Perspectivas & Realidades, 1976.
- Maia, Fernando M. *Segurança Social em Portugal. Evolução e Tendências*. Lisboa: Instituto de Estudos para o Desenvolvimento, 1985.
- Patriarca, Fátima. «Estado Social: a caixa de pandora», em *A Transição Falhada. O Marcelismo e o Fim do Estado Novo (1968-1974)*, coord. Fernando Rosas e Pedro Aires Oliveira. Lisboa: Editorial Notícias, 2004, 171-213.
- Pinto, António Costa. «Fascism, corporatism and the crafting of authoritarian institutions in inter-war European dictatorships», em *Rethinking Fascism and Dictatorship in Europe*, coord. António Costa Pinto e Aristotle Kallis. Basingstoke: Palgrave Macmillan, 2014, 87-117.
- Ribeiro, Maria da Conceição. «O debate em torno do projecto de Constituição do Estado Novo na imprensa de Lisboa e Porto (1932-1933)». *Anuário Português de Direito Constitucional*, vol. II, (2002): 209-252.
- Schmitter, Philippe C. *Portugal: do Autoritarismo à Democracia*. Lisboa: Imprensa de Ciências Sociais, 1999.

Notas

- ¹ Cf. António de Araújo. *A Lei de Salazar. Estudo sobre a Constituição Política de 1933*. Coimbra: Tenacitas, 2004.
- ² Cf. Maria da Conceição Ribeiro. «O debate em torno do projecto de Constituição do Estado Novo na imprensa de Lisboa e Porto (1932-1933)». *Anuário Português de Direito Constitucional*, vol. II (2002): 209-252.
- ³ Cf. José Luís Cardoso e Nuno Estêvão Ferreira. «A Câmara Corporativa (1935-1974) e as políticas públicas no Estado Novo». *Ler História*, n.º 64 (2003): 31-54.
- ⁴ Manuel de Lucena. *A Evolução do Sistema Corporativo Português*, vol. I, *Salazarismo*. Lisboa: Perspectivas & Realidades, 1976, 324.
- ⁵ Philippe C. Schmitter. *Portugal: do Autoritarismo à Democracia*. Lisboa: Imprensa de Ciências Sociais, 1999, 137.
- ⁶ Cf. Juan J. Linz. «Legislatures in organic statist-authoritarian regimes: the case of Spain», em *Legislatures in Development: Dynamics of Change in New and Old States*, coord. Joel Smith e Lloyd D. Musolf. Durham: Duke University Press, 1979, 88-124.
- ⁷ Cf. António Costa Pinto. «Fascism, corporatism and the crafting of authoritarian institutions in inter-war European dictatorships», em *Rethinking Fascism and Dictatorship in Europe*, coord. António Costa Pinto e Aristotle Kallis. Basingstoke: Palgrave Macmillan, 2014, 87-117.
- ⁸ Cf. Fernando M. Maia. *Segurança Social em Portugal. Evolução e Tendências*. Lisboa: Instituto de Estudos para o Desenvolvimento, 1985.
- ⁹ Cf. Fátima Patriarca. «Estado Social: a caixa de pandora», em *A Transição Falhada. O Marcelismo e o Fim do Estado Novo (1968-1974)*, coord. Fernando Rosas e Pedro Aires Oliveira. Lisboa: Editorial Notícias, 2004, 171-213.
- ¹⁰ Cf. «Parecer n.º 42/6». *Actas da Câmara Corporativa*, n.º 91 (1956): 865-939.
- ¹¹ Cf. «Editorial». *Revista do Gabinete de Estudos Corporativos*, n.º 16 (1953): 297-308.
- ¹² Cf. José Pires Cardoso. «Sentido Social da Revolução. O Sistema Corporativo», em *Celebrar o Passado. Construir o Futuro*, vol. II, coord. Comissão Executiva da União Nacional. Lisboa: Panorama, 1966, 51-91.
- ¹³ Os dados sobre os organismos corporativos foram recolhidos no curso do projecto “Corporativismo, instituições políticas e desempenho económico: estudos em história europeia contemporânea”, no Instituto de Ciências Sociais da Universidade de Lisboa (ICS-UL), entre 2010 e 2013, sob a coordenação de José Luís Cardoso, e financiado pela Fundação para a Ciência e Tecnologia (Ref.ª PTDC/HIS-HIS/100544/2008). A principal fonte foi o *Boletim do Instituto Nacional do Trabalho e da Previdência, 1933-1974*, e os dados podem ser consultados em <http://www.ics.ul.pt/corporatism/pesquisa1.asp>. A recolha e publicitação só foram viáveis com o trabalho realizado por Daniel Ferreira, Dulce Freire e o coordenador do projecto. Para este texto, o tratamento dos dados é da nossa responsabilidade.
- ¹⁴ Quanto aos dados sobre a Câmara Corporativa, cf. Nuno Estêvão Ferreira. *A Câmara Corporativa no Estado Novo (1935-1974): Composição, Funcionamento e Influência*, 2 vols. Dissertação de Doutoramento em Ciências Sociais, especialidade de Sociologia Política. Lisboa: Instituto de Ciências Sociais, Universidade de Lisboa, 2009.
- ¹⁵ Cf. Nuno Estêvão Ferreira. «O corporativismo e as instituições do salazarismo: a Câmara Corporativa (1935-1945)», em *O Corporativismo em Português: Estado, Política e Sociedade no Salazarismo e no Varguismo*, coord. Francisco Carlos Palomanes Martinho e António Costa Pinto. Lisboa: Imprensa de Ciências Sociais, 2008, 169-205.
- ¹⁶ Cf. Cardoso, «A Câmara...».

*O Estado Novo e a reforma político-administrativa:
corporativismo e representação política das autarquias
(1936-1959)*

ANTÓNIO RAFAEL AMARO*

1. Introdução

A historiografia portuguesa não tem dado o devido destaque ao papel desempenhado pela reforma político-administrativa levada a cabo por Salazar, com a publicação do Código Administrativo de 1936-40, ao secundarizar o papel que esta desempenhou na arquitetura política do Estado Novo Corporativo. Quando se aborda o período de institucionalização e consolidação do Salazarismo em Portugal, relevam-se normalmente reformas estruturantes da arquitetura jurídico-política do Estado Novo, como a Constituição (1933), a criação da União Nacional (1930), o Estatuto do Trabalho Nacional (1933), a Polícia e Vigilância e Defesa do Estado (1933), o Secretariado Nacional de Informação (1933), a Ação Católica Portuguesa (1933), a Mocidade Portuguesa (1936) e a Legião Portuguesa (1936), escamoteando-se que o novo modelo político-administrativo é parte integrante do edifício que manteve de pé e consolidou no território o Estado Novo. Entender, portanto, a forma como Salazar resolveu as questões político-administrativas em aberto na sociedade portuguesa desde a revolução liberal de 1820, como sejam a divisão administrativa do território, a centralização/descentralização, a tutela ou não tutela dos poderes autárquicos municipais e regionais, é também uma forma de ir ao encontro de uma parte importante da explicação da natureza do Estado Novo Corporativo e mesmo dos seus mecanismos de legitimação política. Concordamos, por isso, com todos os que têm procurado analisar as realidades político-administrativas num quadro teórico mais vasto, integrando-as na própria transformação e afirmação do Estado-Nação em Portugal¹. Como é

* Investigador e Vice-Coordenador Científico do CEIS20. Professor da Faculdade de Economia da Universidade de Coimbra

evidente, a entidade Estado (ou melhor os governos que o representam e que perseguem as políticas em seu nome) não se limitam a organizar e a administrar o território numa forma politicamente neutra. Pelo contrário, todas as intervenções sobre os territórios e respetivas populações têm naturalmente subjacentes uma conceção política sobre as relações entre o centro e os poderes periféricos e inscrevem-se, em última instância, em modelos distintos de construção do Estado-Nação². Na história político-administrativa portuguesa isto é evidente e a rutura política com o liberalismo e o demoliberalismo, nomeadamente com a instauração do Estado Novo em 1933, transformou-se num laboratório muito interessante deste ponto de vista. Faz todo o sentido, pois, procurar entender as mudanças político-administrativas evitando ficar apenas por análises comparativas de mais ou menos centralização, maior ou menor autonomia dos órgãos autárquicos, divisão distrital ou provincial, como se a gestão do território e os modos como o Estado se relaciona com os diferentes poderes periféricos fossem questões baseadas em opções meramente técnicas. A forma como o Estado se estrutura e estende o seu poder para integrar politicamente o território e as pessoas que nele habitam diz muito sobre aquilo que se espera delas e sobre a própria Natureza do poder central³. Algumas destas questões tornaram-se, aliás, centrais com o fim da I República, em 1926, sobretudo quando na ordem do dia passou a estar a construção de um modelo alternativo ao Estado demoliberal. Em 30 de Julho de 1930, quatro anos depois da queda da I República, o então ministro das finanças e futuro Presidente do Conselho (1932), Oliveira Salazar, na cerimónia de lançamento das bases programáticas da União Nacional⁴ sentia-se suficientemente confortável politicamente no seio da Ditadura Militar⁵ para ser ele a projetar para o futuro a construção de um novo Estado corporativo que entendesse a administração do território do modo seguinte: o Estado a construir devia ser «forte mas limitado pela moral», e a «unidade e indivisibilidade do território» seriam «condições fundamentais, arredando-se quaisquer hipótese de excessivo regionalismo ou de confederação política»⁶. Ou seja, o Estado orgânico e corporativo seria edificado (são evidentes as tentações totalitárias) «sobre as frações de poder, os serviços, as autarquias, as atividades particulares e públicas, a vida local, os domínios coloniais, as mil manifestações da vida em sociedade» e, sobre tudo isto, o Estado estenderia «o manto da sua unidade, do seu espírito de coordenação e da sua força»⁷. É curioso como Salazar, três anos antes do plebiscito que havia de aprovar a Constituição de 1933, já mostre sinais tão evidentes dos princípios programáticos e ideológicos que hão de vir a constar na lei fundamental

do Estado Novo⁸. Salazar mostra ter, em 1930 (e esta era uma vantagem política imensa, relativamente a outros protagonistas da Ditadura Militar), uma ideia bem definida sobre o Estado a construir, mas também sobre o papel a desempenhar pela administração local na nova arquitetura política do Estado. Aliás, no mesmo discurso de 1930, Salazar assumia com clareza a rutura com o sistema demoliberal de eleição e de representação das autarquias, propondo a sua integração no sistema orgânico de representação: «os corpos administrativos não somente devem ter as prerrogativas de administração local e regional tão descentralizada quanto o permitam as condições do país, mas devem ter também direitos políticos com influência na orgânica do Estado»⁹. A integração da administração local no Estado corporativo era assim perspetivada: «as famílias, as freguesias, os municípios, as corporações onde se encontram todos os cidadãos, com suas liberdades jurídicas fundamentais, são os organismos componentes da Nação» e, como tal, passariam a ter uma «intervenção direta na constituição dos corpos supremos do Estado»¹⁰. Esta forma de representação orgânica tinha tudo para, no entender de Salazar e dos corporativistas do regime, ser mais «fiel» politicamente do que qualquer outro sistema representativo, nomeadamente quando comparado com o modelo demoliberal¹¹.

Será, portanto, neste quadro teórico de tentativa de construção de um Estado Novo corporativo em Portugal que procuraremos entender a reforma da administração local de 1936/40. Tendo presente que as limitações e o percurso inacabado feito pelo corporativismo e o ecletismo da própria Constituição de 1933 acabaram por se refletir na reforma administrativa, onde também são evidentes o pragmatismo das soluções, a conciliação de interesses e o meio-termo na corporativização dos órgãos autárquicos e no sistema de representação política¹².

2. A reforma político-administrativa do Estado Novo

A reforma política da administração local levada a cabo pelo Estado Novo com a aprovação do Código Administrativo de 1936/1940¹³ inscreve-se num conjunto de diplomas que consideramos estruturantes na edificação do aparelho institucional e legal erguido por Salazar, ao longo da década de 1930, e que acabaram por dar corpo ao que a Constituição de 1933 consignou como «República unitária e corporativa» (art. 5.º). Por República corporativa entendia-se, na interpretação de Marcelo Caetano, «que a coletividade soberana não

era formada por indivíduos isoladamente considerados, mas pelas sociedades primárias», como a família, as corporações e as autarquias¹⁴. Estes elementos estruturais da nação, com direitos políticos constitucionalmente consignados, tinham uma intervenção «na vida administrativa pública, do Estado e das autarquias locais, e mesmo na feitura das leis», através da sua «representação na Câmara Corporativa, órgão consultivo da Assembleia Nacional e do governo»¹⁵. Compreende-se, por isso, que a elaboração do Código Administrativo, em harmonia com os princípios constitucionais, fosse entendida pelos apoiantes do regime como um contributo importantíssimo para o fechar da abóbada institucional e política do Estado Novo¹⁶. Domingos Fezas Vital que, com Marcelo Caetano foi coautor do novo Código, não tinha dúvidas acerca do alcance desta importante reforma. No parecer que redigiu como membro da Câmara Corporativa, em fevereiro de 1936, sobre o Código Administrativo, destaca assim a sua oportunidade política: «Mais uma vez o Estado Novo cumpre antigas promessas [...]. Passaram vinte e cinco anos sobre a data em que o primeiro governo da República [refere-se à I República] anunciou solenemente, em diploma legislativo, o próximo aparecimento do Código: mas nunca o permitiram os métodos empregados pelo trabalho parlamentar. Instaurada a Ditadura Nacional [28 de Maio de 1926], forçoso foi aguardar que se lançassem novos fundamentos constitucionais e que se procedesse à reforma da orgânica e dos processos da administração central, de que a administração local sempre é espelho. Por isso só agora é oportuna a publicação do Código»¹⁷. Descontando o facto de ser o próprio Fezas Vital, um dos autores do Código, o relator do parecer da Câmara Corporativa, o que diz bem da metodologia de funcionamento dos governos de Salazar, são de relevar a crítica direta à I República (1910-1926), por não ter elaborado um Código Administrativo republicano como prometera, e a preocupação em inscrever a reforma administrativa na orgânica superior do Estado. Mau seria, adverte-se no parecer, «se as administrações locais continuassem presas dum sistema que não se harmonizasse com a doutrina fixada no estatuto Constitucional»¹⁸. Ninguém compreenderia, reitera Fezas Vital, que, a uma conceção orgânica do Estado, não correspondesse também uma reforma no mesmo sentido das autarquias locais, pois «as transformações políticas, quando profundas, fazem-se sempre acompanhar de transformações correspondentes na organização da administração local»¹⁹.

O Estado Novo não se limitou, como verificamos, a fazer uma reforma político-administrativa, corrigindo e/ou aceitando reivindicações antigas. Pelo

contrário, procurou instituir um novo modelo de administração local que, não só se harmonizasse com o Estado corporativo, rompendo com a tradição demoliberal, mas que também contribuísse para dinamizar o próprio movimento corporativo que tardava em afirmar-se. Ainda assim, havia quem no seio do regime tivesse algumas dúvidas sobre a oportunidade da reforma, argumentando que ela avançava num quadro de insuficiente corporativização do regime. No artigo 20.º da Constituição dizia-se expressamente que «nos organismos corporativos estarão organicamente representadas todas as atividades da Nação e compete-lhes participar na eleição das câmaras municipais e dos conselhos de província e na constituição da Câmara Corporativa». Neste quadro, havia quem dentro do regime advogasse que, não estando o edifício corporativo completo, era muito difícil responder na íntegra ao desiderato constitucional²⁰. Porém, estes argumentos, que, de algum modo, pretendiam retardar a reforma administrativa, não encontraram qualquer eco junto do governo²¹. O mesmo aconteceu na Câmara Corporativa que, chamada a dar o seu parecer sobre o Código Administrativo, não deixou passar a oportunidade para veicular a seguinte orientação: «o facto de o corporativismo português, na sua marcha ascensional, não ter atingido ainda o seu completo desenvolvimento não deve impedir a publicação de um Código»²². A sua existência, aliás, deveria ser vista como um «factor de progresso corporativo», logo bem-vindo para «todos os que secundam a obra corporativa do Estado Novo»²³.

A corporativização que dá corpo ao conjunto da reforma e as condições políticas ditatoriais e autoritárias, com tudo o que isso implica de falta de liberdade e de censura, vai permitir uma abordagem dos problemas antigos da administração local e regional (divisão administrativa, centralização/descentralização, tutela governamental) em moldes muito diferentes, desde logo pelas dificuldades que agora existem em se assumirem correntes políticas e de opinião alternativas. Não admira que Marcelo Caetano se refira ao Código de 1936/40 como aquele onde existe uma maior «preocupação de sistema, unidade doutrinária»²⁴. Elaborado em ditadura, curiosamente as duas principais fontes do Código que serviram de base à reforma administrativa também o foram – os códigos de 1895 e de 1896, ambos instituídos em ditadura e tidos como os mais centralistas da história administrativa portuguesa²⁵ e o Estatuto Municipal Espanhol de 1924, instituído igualmente no início da ditadura de Primo de Rivera²⁶ –, verificando-se que há uma opção deliberada por encontrar soluções noutros códigos mais centralistas para o exercício da tutela governamental. Aliás, Marcelo Caetano tinha a este respeito ideias muito claras:

«a autonomia das autarquias locais só pode manter-se íntegra se for limitada»²⁷. A forma como lia as tendências económicas e sociais do século XX levavam-no a não ter dúvidas de que o futuro estava na centralização – «sobretudo devido às inúmeras facilidades de comunicação, à complexidade dos problemas administrativos e dos processos técnicos»²⁸ –, afastando-se definitivamente «do municipalismo doutrinário» defendido pelos sectores integralistas, os únicos que, com limitações, ainda se manifestavam no seio do regime. Porém, se nos recordarmos como, desde a sua juventude integralista, foi partidário da divisão administrativa distrital (paradigma do centralismo) e de como nunca aceitou a visão historicista e jusnaturalista da «anterioridade e primazia dos direitos municípios sobre os direitos da nação», talvez percebamos melhor o porquê do seu afastamento das teses descentralistas do Integralismo Lusitano²⁹.

Importa, por isso, entendermos que com o Estado Novo a dicotomia herdada entre centralização/descentralização vai ser, de algum modo, deslocada politicamente para o terreno das novas realidades nacionais e internacionais que, no entendimento dos que pretendiam uma alternativa ao demoliberalismo e ao socialismo, exigiam Estados fortes e governos autoritários. A leitura que faziam da realidade e do papel do Estado, era incompatível com os projetos descentralizadores (considerados agora românticos e ultrapassados³⁰), sobretudo por, no seu entendimento, colocarem em causa as bases de sustentação de um Estado-Nação forte uno e indivisível. É isto que se depreende da intervenção de Marcelo Caetano, em 1937, quando projeta o papel que, no contexto do Estado Novo, está reservado aos municípios portugueses: «se o corporativismo estava a instaurar uma forma de Estado nacionalista, orgânica e autoritária, a soberania tinha que ser una e indivisível». Logo, «qualquer reforma administrativa devia respeitar este princípio maior: os órgãos autárquicos das respectivas comunidades só representariam os interesses da sua esfera de actuação se estivessem subordinados ao interesse geral da nação»³¹. Mais do que qualquer discussão sobre uma maior ou menos autonomia para os municípios, o que aqui está em causa no seio de um Estado forte, onde todos os interesses estão representados corporativamente, é a obediência ao governo que é quem define o «interesse geral da nação». É este entendimento sobre o papel do Estado e do governo que explica, em grande medida, o braço comprido e forte do Estado sobre as autarquias, sem exemplo na história da administração portuguesa, que justifica a nomeação direta pelo governo dos presidentes das câmaras municipais, o poder administrativo de dissolução de qualquer órgão autárquico e um regime de tutela, quase sem limites, que subordina as autarquias ao governo.

3. Corporativização e representação política das autarquias

A Constituição de 1933 consagrou as autarquias locais (município, freguesia e províncias) em paralelo com a família e os organismos corporativos (na linguagem corporativa as sociedades primárias) como elementos basilares da organização social da Nação portuguesa, das quais se devia partir para edificar a organização política do Estado. Antes mesmo, em 30 de Julho de 1930, já Salazar no seu papel de principal ideólogo da Ditadura defendia a rutura com o sistema representativo demoliberal, para no seu lugar se construir um «Estado Social e Corporativo em estreita correspondência com a constituição natural da sociedade»³². Acrescentando, que na base desse edifício estariam as famílias, as freguesias, os municípios, as corporações, como elementos estruturantes da nação. E mais importante, para o que aqui nos interessa, competia a estes organismos a «intervenção direta na constituição dos corpos supremos do Estado»³³.

Os autores do Código Administrativo de 1936/40 foram, com não podia deixar de ser, fieis ao espírito orgânico da organização do Estado Novo evidente na Constituição³⁴. Penso, aliás, poder afirmar-se que nenhuma outra Constituição portuguesa anterior foi tão programática e minuciosa na definição do modelo a que devia obedecer a reforma da administração local. Constitucionalizou a divisão administrativa: o «território do Continente divide-se em concelhos, que se formam de freguesias e agrupam em distritos e Províncias» (art. 125.º). Ficou também claro na Constituição (art. 126.º) que os únicos «corpos administrativos eram as câmaras municipais, juntas de freguesia e as juntas de província», por esta ordem e não outra. No capítulo V da Constituição, significativamente intitulado «Da família, dos organismos corporativos e das autarquias como elementos políticos», ficou definido todo o processo de sufrágio orgânico dos órgãos colegiais autárquicos: «pertence privativamente às famílias o direito de eleger as juntas de freguesia» (art.19.º) e «nos organismos corporativos estarão representadas todas as atividades da Nação, competindo-lhes participar na eleição das câmaras municipais e das juntas de província e na constituição da Câmara Corporativa» (art. 20.º). No que concerne à organização política do Estado, «concorrem as juntas de freguesia para a eleição das câmaras municipais e estas para a das juntas de província» (art. 21.º). Na cúpula deste edifício, a eleição para a Câmara Corporativa. Por estratégia, a Constituição neste ponto não foi tão clara e taxativa: «Na Câmara Corporativa haverá representação de autarquias locais» (art. 21.º), deixando ao legislador ordinário a tarefa de procurar a melhor solução política.

A solução encontrada pelo Código Administrativo passou pela representação exclusiva dos presidentes das câmaras municipais na Câmara Corporativa. De fora desta representação ficaram todos os outros autarcas, nomeadamente os representantes das províncias e freguesias. Na investigação que fizemos para a primeira legislatura da Câmara Corporativa (1935-1938), verificámos que foram nove, no total, os procuradores em representação das autarquias, todos presidentes de Câmara, eleitos (exceção feita a Lisboa e Porto) entre os pares e distribuídos geograficamente pelo país da seguinte forma: os presidentes das câmaras de Lisboa e Porto, principais agregados urbanos do país, eram procuradores por inerência do cargo. No resto do país, a eleição deveria obedecer aos critérios e à geografia seguintes: entre os presidentes das câmaras dos concelhos urbanos do Continente, era eleito um representante à Câmara Corporativa. Por sua vez, no conjunto dos concelhos rurais do Continente, os presidentes das câmaras, entre si, elegiam quatro representantes, um por cada uma das áreas seguintes: Sul do Tejo; Entre-Tejo e Douro; Províncias do Ribatejo, Alto Alentejo, Baixo Alentejo e Algarve; Municípios do Norte Interior. No caso dos Açores e da Madeira, cada um dos arquipélagos elegia um representante. Na I legislatura da Câmara Corporativa, os procuradores eleitos para a 23.^a secção Administração Local eram presidentes das câmaras de Lisboa e Porto; de Nisa (em representação dos municípios rurais do Sul do Tejo); de Vila Viçosa (municípios rurais das províncias do Ribatejo, Alto Alentejo, Baixo Alentejo e Algarve); de Macedo de Cavaleiros (municípios rurais do Norte Interior); Figueiró dos Vinhos (municípios rurais de Entre-Tejo e Douro). Em representação dos concelhos urbanos do Continente, foi eleito o presidente da câmara de Coimbra. Pelo arquipélago dos Açores, o presidente da câmara do concelho da Horta e pelo arquipélago da Madeira, o presidente da câmara do Funchal.

Para além de ficarem representados, entre os concelhos urbanos os três municípios mais importantes (Lisboa, Porto e Coimbra), verifica-se uma preocupação com a representação dos concelhos rurais (Portugal era, na década de 1930, um país predominantemente rural), com uma representação de quatro presidentes de câmara, no total de sete procuradores eleitos pelo Continente. Tal como também são evidentes os cuidados em escolher presidentes da Câmara que, analisando a sua biografia política, não deixam quaisquer dúvidas quanto ao seu apoio indefetível ao regime. O que, aliás, não admira dado que se trata de autarcas nomeados diretamente pelo governo.

Este método de representação dos procuradores das autarquias à Câmara Corporativa, que deixava de fora os representantes das freguesias e das

províncias, encontrava justificação na hierarquia do próprio sistema administrativo, em que o concelho ocupava um lugar central. A constituição de 1933 (125.º) e o Código Administrativo dividiu o território do Continente em concelhos, formados por freguesias que, por sua vez, se agrupam em distritos e províncias. O concelho representa, na hierarquia autárquica do Estado Novo, a «base de toda a vida administrativa local». Neste sistema, a representação política exclusiva do concelho na Câmara Corporativa foi sempre consensual. Aquilo que levantava mais reservas e críticas era o facto de caber exclusivamente aos presidentes das câmaras o privilégio político de representação na Câmara Corporativa, dado que se tratava de autarcas nomeados pelo governo, logo não eleitos pelas corporações. António Pedrosa Pires de Lima, em 1957, quando se fazia o balanço, no seio do regime, das duas primeiras décadas da reforma administrativa, reconheceu que havia algo de contraditório no sistema de representação política: «é legítima a dúvida sobre a bondade da solução presente, segundo a qual os procuradores dos municípios são forçosamente presidentes das câmaras e, quando há lugar à eleição, isto é fora de Lisboa e Porto, só os presidentes da câmara nela intervêm. Estará certo que se conte apenas com os presidentes das câmaras, nomeados pelos governos, em vez de se contar com os vereadores, ou seja, com membros das câmaras que, sendo eleitos, são os que detêm mandato dos representantes dos interesses locais organizados?³⁵». Organizados, corporativamente, entenda-se.

A questão da nomeação dos presidentes dos municípios livremente pelo governo esteve sempre entre aquelas que, mesmo no seio do regime, levantou uma maior contestação. Acresce a esta vertente mais centralista, o facto de, no modelo de administração local do Estado Novo, o presidente da câmara ter uma dupla função: era, simultaneamente, magistrado administrativo, representando o governo e tendo mesmo autoridade policial nos concelhos em que não havia posto de polícia, e chefe da administração municipal, nomeado pelo governo. Porém, esta originalidade administrativa centralista e governamentalizada era vista por muitos como a superação do liberalismo e uma fórmula feliz e coerente, dentro dos mais nobres princípios corporativistas. José Hermano Saraiva via assim esta questão: «O Estado corporativo constitui uma superação da antinomia elemento conjunto, resolvida no Estado individualista pelo primado do elemento, no Estado totalitário pelo conjunto. A concepção corporativa é a recíproca integração – cada um dos termos impensável senão como forma de expressão do outro. O antigo artifício da teoria administrativa que consistia em distinguir, o nível municipal, o elemento – o município

propriamente dito – representado pela independência local e personificado pelo presidente eleito, e o conjunto, a ordem estadual, representada por um magistrado administrativo – o administrador do concelho – deixa de ter sentido. Ao presidente do município livremente nomeado pelo governo de preferência entre os municípios, incumbe a dupla função de chefiar a administração municipal como órgão, embora nomeado, do concelho, e de representar o governo como magistrado administrativo – funções esta que, aliás, só uma inveterada forma de pensar, denunciadora de permanência no dualismo liberal, leva a distinguir, porque, na realidade, a prática tem mostrado a unidade funcional da situação, tratando-se não de duas funções, mas de duas formas complementares do mesmo interesse geral»³⁶.

Temos assim, não só a corporativização possível da administração local, mas também criativos discursos para justificar a governamentalização das autarquias à luz do corporativismo. A preocupação que os governos de Salazar sempre tiveram com o controlo dos poderes periféricos, explica que a corporativização da administração local se tivesse feito apenas sentir na eleição, por sufrágio orgânico, dos órgãos colegiais (conselho municipal e conselho de província). Os chefes de família elegiam as juntas de freguesia; as juntas de freguesia e os organismos corporativos (ordens, sindicatos e grémios, casas do povo, casa dos pescadores, etc.) elegiam os conselhos municipais e para a eleição dos conselhos de província, participavam os representantes dos organismos corporativos e das câmaras municipais abrangidas pela circunscrição provincial: um procurador por cada concelho, diretor do distrito escolar, federações económicas e sindicais, pessoas coletivas de utilidade pública, representantes das escolas secundárias, universidades se existirem. Podemos, assim, dizer que o sistema de administração local do Estado Novo português assentou nas características seguintes: 1) na eleição, por sufrágio orgânico e corporativo, dos órgãos colegiais das autarquias; 2) na nomeação pelo governo dos presidentes das Câmaras, acumulando estes as funções (exceção feita aos presidentes das câmaras de Lisboa e Porto) de magistrados administrativos, representando o governo, e de presidentes das câmaras respetivas; 3) na centralização e na governamentalização das autarquias, através da aprovação prévia pelo governo de algumas deliberações camarárias, com a inspeção administrativa, a cargo dos ministérios do interior e das finanças e de um regime de tutela com poderes excepcionais de dissolução e de extinção das autarquias.

Conclusão

A reforma político-administrativa levada a efeito pelo Estado Novo Corporativo instituiu, pela primeira vez, as províncias como autarquias, rompendo com uma tradição secular do distrito como circunscrição autárquica. Do ponto de vista da divisão administrativa do território, cumpria-se na história administrativa portuguesa um desejo acumulado de décadas, mas não nos moldes em que integralistas e municipalistas sonharam para ela. Amorim Girão procurou reatualizá-la, à luz dos avanços trazidos pela geografia, integrando a província no edifício corporativo. Mas depressa se verificará que as funções de fomento e de coordenação económica que o Código Administrativo lhe atribuía chocavam com um Estado centralista e autoritário. A experiência da divisão em províncias terminou, em 1959, sem deixar saudades, aproveitando o governo a revisão ordinária da Constituição de 1933 para fazer regressar o distrito como autarquia supramunicipal.

No que concerne à corporativização das autarquias e à sua representação política, tudo foi feito de molde a não comprometer o controlo efetivo, pelo governo central, dos poderes periféricos. Neste caso, como em outros, da vida política portuguesa, durante o Estado Novo, a corporativização das autarquias só foi até onde o governo (Salazar) deixou. E este nunca abriu mão da nomeação dos presidentes das câmaras municipais, nem da sua representação exclusiva na Câmara Corporativa, mesmo quando no seio do regime muitos consideravam ser poder a mais na mão de autarcas nomeados. Mas era nesta hierarquia de poderes, que se iniciava no ministro do interior, passava pelo governador civil (magistrado administrativo) e acabava no presidente da Câmara, o qual ainda tinha poderes sobre as juntas de freguesia e regedores, que permitia ao regime levar o seu poder a todo o território. E este poder significava, antes de mais, o interesse da nação, sendo este interpretado e definido pelo governo e pelo seu líder, Oliveira Salazar.

Bibliografia

- Abreu, João Paulo Cancela de. «O actual sistema de administração local», em *Problemas da Administração Local*. Lisboa: Centro de Estudos Políticos-Sociais, 1957, 56-57.
- Almeida, Pedro Tavares e Branco, Rui. *Burocracia, Estado e Território – Portugal e Espanha (séculos XIX e XX)*. Lisboa: Livros Horizonte, 2007.

- Amaro, António Rafael. «As manifestações regionalistas em Portugal durante a I República e no início do Estado Novo (1910-1939)». *Revista Portuguesa de História*, Tomo XXXVIII, Coimbra (2006).
- Amaro, António Rafael. «Centralismo, Municipalismo e Regionalismo: dinâmica(s) e sentido (s) político(s) das manifestações regionalistas durante a I República», em *Congresso Internacional I República e Republicanismo*, coord. Maria Fernanda Rollo. Lisboa: Assembleia da República, 2012.
- Amaro, António Rafael. «A Primeira Reforma Política-Administrativa do Estado Novo: a Experiência Fracassada da Divisão do Continente em Províncias (1936-1959)», em *Economia, Instituições e Império – Estudos em Homenagem a Joaquim Romero Magalhães*. Coimbra: Almedina, 2012.
- Amaro, António Rafael. *Economia e Desenvolvimento na Beira Alta: dos finais da monarquia à II Guerra Mundial (1890-1939)*. Lisboa: Universidade Católica Editora, 2006.
- Araújo, António. *A Lei de Salazar: estudos sobre a Constituição Política de 1933*. Coimbra: Tenacitas, 2007.
- Caetano, Marcelo. «Aspectos institucionais do fomento regional: a função dos municípios» (conferência no Colóquio sobre desenvolvimento regional, Abrantes, 18 de Maio 1967). *O Direito: Revista de Jurisprudência*, Ano 99.º, nº 4 (1967): 239 e s.
- Caetano, Marcelo. «Prefácio», em *Problemas de Administração Local (Comunicações, Intervenções, conclusões e prefácio de Marcello Caetano)*. Lisboa: Centro de Estudos Políticos e Sociais, 1957.
- Caetano, Marcelo. *A Constituição de 1933 – Estudo de Direito Político*, 2.ª Ed. Coimbra: Coimbra Editora, 1957.
- Caetano, Marcelo. *Manual de Direito Administrativo*, 2.º ed. Coimbra: Coimbra Editora, 1947.
- Caetano, Marcelo. *Minhas Memórias de Salazar*. Lisboa: Verbo, 1977.
- Caetano, Marcelo. *O Município no Estado Novo*. Lisboa: União Nacional, 1937.
- Catroga, Fernando. «Geografia e Política: a Querela da Divisão Provincial na I República e no Estado Novo», em *O Poder Local em Tempo de Globalização: uma História e um Futuro*, coord. Fernando Taveira da Fonseca. Coimbra: Imprensa da Universidade, 2005.
- Catroga, Fernando. *A Geografia do Afectos Pátrios: as reformas político-administrativas (sec. XIX-XX)*. Coimbra: Almedina, 2013.
- Caupers, João. *A Administração Periférica do Estado, Estudo de Ciência da Administração*. Lisboa: Editorial Notícias, 1994.

- Gendín Álvarez, Sabino. «Estudio del Estatuto Municipal». *Revista Geral de Legislação y Jurisprudencia*, t.º 144, año LXXIII (1924).
- Girão, Amorim. *Esbôço de uma Carta Regional com a Indicação das Bases das Sub-Regiões Portuguesas*, 1.ª Ed. Coimbra: Coimbra Editora, 1930.
- Leitão, Luís Menezes. *Marcelo Caetano – Um destino*. Lisboa: Quetzal Editores, 2014.
- Lima, António Pedrosa Pires de. «Centralização e descentralização – a função das autarquias locais e dos organismos corporativos na vida política e administrativa», em *Problemas de Administração Local*. Lisboa: Centro de Estudos político-Sociais, 1957.
- Oliveira, César (prefácio e anotações). *A ascensão de Salazar: memórias de seis meses de governo – 1929 – do General Ivens Ferraz*. Lisboa: O Jornal, 1988, 177-191.
- Rosas, Fernando e Garrido, Álvaro (coord.). *Corporativismo, Fascismos, Estado Novo*. Coimbra: Almedina, 2012.
- Saraiva, José Hermano. «Evolução Histórica dos Municípios Portugueses», em *Problemas de Administração Local*. Lisboa: Centro de Estudos Político-Sociais, 1957.
- Seabra, Jorge; Amaro, António Rafael e Avelãs Nunes, João Paulo. *O C.A.D.C. de Coimbra, a Democracia Cristã e os Inícios do Estado Novo (1905-1934: uma abordagem a partir dos Estudos Sociaes (1905-1911) Imparcial (1912-1919) e Estudos (1922-1934)*, 2º ed., rev. Lisboa: Colibri, 2000.

Notas

- ¹ Neste sentido, Fernando Catroga. *A Geografia do Afectos Pátrios: as reformas político-administrativas (sec. XIX-XX)*. Coimbra: Almedina, 2013.
- ² Catroga, *A Geografia...*, 12. Este autor refere que, em Portugal, «o debate entre centralistas e descentralistas – que irromperá, com força, logo após as primeiras reformas decretadas pelo novo regime liberal – não pode ser restringido à mera administração das coisas, já que esta, se era exercida sobre territórios e populações, também veiculava ideias distintas de pátria, nação e cidadania».
- ³ Sobre as dinâmicas do Estado no seu processo de integração das periferias, ver os excelentes estudos sobre Portugal e Espanha de Pedro Tavares Almeida e Rui Branco. *Burocracia, Estado e Território – Portugal e Espanha (séculos XIX e XX)*. Lisboa: Livros Horizonte, 2007.
- ⁴ A União Nacional foi criada em 30 de Julho de 1930, ainda durante o período da Ditadura Militar que derrubou a I República em 28 de Maio de 1926, tendo sido anunciada ao país através de um manifesto lido pelo presidente do ministério, General Domingos Oliveira e por um discurso interpretativo do seu verdadeiro autor, o então ministro das finanças Oliveira Salazar. Seria o único partido político permitido durante o Estado

- Novo (1933-1974), muito embora os seus mentores e criadores evitassem chamar-lhe partido político.
- ⁵ António Oliveira Salazar foi nomeado Ministro das Finanças em 27 de Abril de 1928 e só assumiu a Presidência do Conselho em 1932, mas em 1930 no governo chefiado pelo General Domingos Oliveira (Janeiro de 1930 a Julho de 1932), Salazar passou a ser de facto o grande ideólogo político da Ditadura Militar.
- ⁶ Discurso de Oliveira Salazar na apresentação do Manifesto da União Nacional, em 30 de Julho de 1930, tendo sido publicado em simultâneo com o Manifesto da União Nacional. Cf. César Oliveira (prefácio e anotações). *A ascensão de Salazar: memórias de seis meses de governo – 1929 – do General Ivens Ferraz*. Lisboa: O Jornal, 1988, 177-191.
- ⁷ Oliveira, *A ascensão...*, 183.
- ⁸ Sobre a génese da Constituição de 1933, António Araújo. *A Lei de Salazar: estudos sobre a Constituição Política de 1933*. Coimbra: Tenacitas, 2007.
- ⁹ Oliveira, *A ascensão...*, 186.
- ¹⁰ Oliveira, *A ascensão...*, 186.
- ¹¹ Oliveira, *A ascensão...*, 186.
- ¹² Para uma visão de conjunto sobre o corporativismo português, Fernando Rosas e Álvaro Garrido (coord.). *Corporativismo, Fascismos, Estado Novo*: Coimbra, Almedina, 2012.
- ¹³ A razão para as duas datas (1936/40), deve-se ao facto de o decreto-lei n.º 27 324 de 31 de Dezembro de 1936 que aprova o código Administrativo ter previsto a criação de uma comissão de acompanhamento da sua execução no terreno, tendo durado quatro anos este período experimental, a redação definitiva do Código Administrativo apenas foi publicada, incorporando já o Estatuto dos Distritos Autónomos das Ilhas Adjacentes (Açores e Madeira), em 31 de Dezembro de 1940, através do decreto-lei n.º 31 095.
- ¹⁴ Marcelo Caetano. *A Constituição de 1933- Estudo de Direito Político*, 2.ª Ed.. Coimbra: Coimbra Editora, 1957, 37.
- ¹⁵ Caetano, *A Constituição...*, 38.
- ¹⁶ Marcelo Caetano (1906-1980) que, em setembro de 1968, viria a suceder na Presidência do Conselho a Oliveira Salazar, sendo destituído com a revolução do 25 de Abril de 1974, viria a considerar nas suas memórias que a autoria do Código Administrativo de 1936/40 foi «um dos maiores serviços por mim prestados ao regime», ainda que Salazar nunca o tivesse reconhecido, dado que «tratava sempre com Fezas Vital (coautor), e só com ele os assuntos respeitantes ao Código». Marcelo Caetano. *Minhas Memórias de Salazar*. Lisboa: Verbo, 1977, 62. Ver também sobre este assunto, Luís Menezes Leitão. *Marcelo Caetano – Um destino*. Lisboa: Quetzal Editores, 2014, 207
- ¹⁷ Diário das Sessões [Câmara Corporativa] de 8 de Fevereiro de 1936, suplemento ao n.º 75, parecer sobre a proposta de lei n.º 73 (Código Administrativo). O relator deste parecer foi Domingos Fezas Vital, mas foi acompanhado por Gustavo Cordeiro Ramos, José Gabriel Pinto Coelho, Daniel Rodrigues de Sousa, José Alfredo Mendes de Magalhães, Fernand Pimentel de Almeida, José Augusto Faústo Basso, Manuel Simões Barreiros, António da Terra.
- ¹⁸ *Idem, Ibidem*.
- ¹⁹ *Idem, Ibidem*.
- ²⁰ *Idem, Ibidem*.
- ²¹ Refira-se que Marcelo Caetano, em franca discordância com o atraso que o governo manifestava em levar por diante a reforma administrativa e a publicação do respetivo Código, vem a público várias vezes pressionar o governo de Salazar para avançar, declarando que o projeto já estava pronto em 1934. Sobre estes desencontros entre Salazar e Marcelo Caetano, ver LEITÃO, Luís Menezes, op. cit., p.208-209.
- ²² Diário das Sessões [Câmara Corporativa] de 8 de Fevereiro de 1936, suplemento ao n.º 75, parecer sobre a proposta de lei n.º 73 (Código Administrativo).
- ²³ *Idem, Ibidem*.
- ²⁴ Caetano, *Minhas Memórias...*, 63.
- ²⁵ O próprio Marcelo Caetano, referindo-se ao Código de 1896, diz o seguinte: «É o código de 1896 uma lei centralizadora que aos magistrados administrativos confere

- situação preponderante na vida local e submete os corpos administrativos a rigorosa tutela». Caetano, *Minhas Memórias...*, 58.
- ²⁶ Refira-se que a ditadura de Primo de Rivera, com a imposição do seu Estatuto Municipal (1924, também procurou domar a questão regional. Cf. Catroga, *A Geografia...*, 142. Marcelo Caetano estudou minuciosamente a reforma administrativa de Primo de Rivera, mesmo antes de ser responsável pela cadeira de Direito Administrativo, em 1935, na Faculdade de Direito de Lisboa, apreciando particularmente o Estatuto Provincial de 1925, ainda que não apreciase as derivas mais descentralistas do documento. Cf. Sabino Gendín Álvarez. «Estudio del Estatuto Municipal». *Revista Geral de Legislación y Jurisprudencia*, t.º 144, año LXXIII (1924): 687-698. Também cit. por Catroga, *A Geografia...*, 363, nota 965.
- ²⁷ Caetano, *Manual de Direito Administrativo...*, 55.
- ²⁸ Caetano, *Manual de Direito Administrativo...*, 154-155.
- ²⁹ Catroga, *A Geografia ...*, 45.
- ³⁰ Em 1957, Cancela de Abreu num encontro ao mais alto nível do regime, precisamente sobre «Problemas da Administração Local», analisa assim a tradição municipalista e descentralista portuguesa, quer de tradição liberal quer corporativista/integralista: «considerando que a autonomia local e o “municipalismo romântico” de Herculano” estão fora de moda, restam os que como António Sardinha defendem a autonomia municipalista, como panaceia para todos os males nacionais, quando dizia que sem “localismo não há cidadãos, mas simples administrados”». E mais adiante reconhece: «Pela larga audiência que Sardinha encontrou entre o movimento doutrinal que apoiou o Estado Novo, de admirar seria que desta banda não se ouvissem, também, os mesmos ecos saudosistas dos bons tempos da completa autonomia municipal. Incorrigível saudosismo o nosso, que leva a ter saudades daquilo que, em boa verdade, nunca existiu... pelo menos a partir do século XIII». Cf. João Paulo Cancela de Abreu. «O actual sistema de administração local», em *Problemas da Administração Local*. Lisboa: Centro de Estudos Políticos-Sociais, 1957, 56-57.
- ³¹ Marcelo Caetano. *O Município no Estado Novo*. Lisboa: União Nacional, 1937. Citado por Catroga, op. cit., 44.
- ³² Discurso de Salazar publicado em simultâneo, em 1930, com o Manifesto da União Nacional. Oliveira, *A ascensão...*, 186.
- ³³ Oliveira, *A ascensão...*, 186.
- ³⁴ Para Marcelo Caetano, «a chave de todo o sistema do Código está na primeira parte cuja arrumação resulta de uma concepção fundamental depreendida do carácter orgânico do Estado Novo...», Caetano, *Manual de Direito Administrativo...*, 63.
- ³⁵ António Pedrosa Pires de Lima. «Centralização e descentralização – a função das autarquias locais e dos organismos corporativos na vida política e administrativa», em *Problemas de Administração Local*. Lisboa: Centro de Estudos Político-Sociais, 1957, 56-57.
- ³⁶ José Hermano Saraiva. «Evolução Histórica dos Municípios Portugueses», em *Problemas de Administração Local*. Lisboa: Centro de Estudos Político-Sociais, 1957, 113-115.

Giovinetza, giovinetza
– *Lo sport corporativo nell'Italia fascista*
e nel Portogallo estadonovista

DANIELE SERAPIGLIA*

Introduzione

Da tanti anni si discute sulla dimensione transnazionale del corporativismo. Diversi congressi e molte pubblicazioni hanno dimostrato come il concetto di “terza via” fascista abbia superato i confini italiani, fungendo da modello per la costruzione di sistemi corporativi nei differenti regimi autoritari o a tendenza totalitaria che si andavano imponendo in Europa tra gli anni Venti e Trenta. In particolare, ha destato l'interesse dei ricercatori il caso portoghese. Nel piccolo Stato della penisola Iberica, infatti, venne costruito un sistema corporativo decisamente originale, influenzato sia dall'esperienza fascista che dalla cultura cattolica.

Se tale fenomeno è stato approfondito dagli studiosi dal punto di vista dottrinale e da quello istituzionale, poco è stato fatto ancora sul piano sociale. Mancano, infatti, lavori esaustivi rispetto a come la dottrina corporativa sia stata assimilata realmente dalle masse e se esse fossero consapevolmente partecipi a quella rivoluzione corporativa più volte invocata nell'Italia fascista e nel Portogallo salazarista. Per quanto riguarda il fascismo italiano, come ha sottolineato Paul Corner: «l'opinione “pubblica” ufficiale era ben lungi dal coincidere con l'opinione pubblica popolare»¹. In questo senso, risulta interessante studiare in che modo i due regimi tentarono di educare il popolo a vivere nello “Stato nuovo”. Effettivamente, per costruire il sistema corporativo bisognava plasmare le mentalità degli uomini e delle donne che ne avrebbero fatto parte; bisognava, cioè, costruire “l'uomo nuovo”. Al fine di perseguire tale scopo, l'Italia fascista e il Portogallo salazarista si concentrarono sul processo educativo delle giovani generazioni attraverso la scuola e le organizzazioni

* Investigador do Departamento de História e Cultura da Universidade de Bolonha; investigador do CEIS20.

dirette dallo Stato. In Italia, dal 1926 al 1937, a svolgere questo ruolo fu l'Opera nazionale balilla (Onb) che era diretta da Renato Ricci e rispondeva direttamente al ministero dell'Educazione. Dal 1937 al 1943, essa fu sostituita dalla Gioventù italiana del littorio (Gil), direttamente legata al Partito nazionale fascista. In Portogallo, un compito analogo lo svolse la Mocidade Portuguesa (MP), come l'Onb dipendente dal ministero dell'Educazione. In questo saggio, però, non descriveremo la storia di queste organizzazioni, ma ci concentreremo su un elemento che grazie ad esse divenne uno dei mezzi per educare l'uomo nuovo fascista a vivere nello Stato corporativo: lo sport.

Uomo nuovo, homem novo

Se c'è un elemento che accomuna l'Italia fascista e il Portogallo estadonovista è l'idea che nel grembo dello Stato nuovo potesse affermarsi la figura dell'uomo nuovo. Sussisteva, comunque, una sostanziale differenza concettuale nei due paesi. Nell'Italia fascista, l'uomo nuovo era figlio della Primo conflitto mondiale, mentre in Portogallo era il frutto del rovesciamento di quella Repubblica liberale che aveva portato la nazione lusitana in guerra nel 1916. La generazione nata all'ombra di Palazzo Venezia doveva essere forgiata nel mito della morte, nel culto dei caduti dell'ultimo conflitto. Quella cresciuta sulle sponde del Tejo doveva essere plasmata sull'immagine di santi, re, navigatori e condottieri che avevano costruito l'Impero lusitano in epoca moderna. Per quanto riguarda l'Italia, come scrive Emilio Gentile: «la guerra rigeneratrice per la creazione dell'uomo era stata il mito e la speranza che aveva animato l'entusiasmo interventista degli apocalittici della modernità e nessuno di essi aveva immaginato una rigenerazione senza catastrofe, senza le doglie del parto, senza la necessità di purificazione attraverso un bagno di sangue espiatorio»². Differente era la concezione portoghese. Per i lusitani, la rigenerazione doveva avvenire nel contesto di una società armonica fondata su principi cristiani, antitetici alla guerra. La spiegazione, in questo senso, appare ovvia. Per l'Italia fascista, il mito della morte, l'educazione alla guerra avevano un duplice scopo: giustificare quella che Benedetto XV aveva definito "inutile strage", ma anche, a partire dagli anni Trenta, legittimare la volontà imperialista ed espansionistica del regime. In Portogallo, invece, se esisteva un culto della morte questo era legato alla trascendenza di chi aveva creato l'Impero. L'uomo nuovo non doveva contribuire ad allargare i confini dei possedimenti lusitani, ma doveva difenderli.

Queste differenze, però, non impedivano una dimensione transnazionale del concetto di uomo nuovo fascista. Scriveva Robert Brasillach nel 1939:

Abbiamo potuto vedere, da venti anni a questa parte, nascere un tipo umano nuovo, così diverso, così sorprendente, quanto l'eroe cartesiano, quanto l'anima sensibile ed enciclopedista del XVIII secolo, quanto il "patriota" giacobino: abbiamo visto nascere l'uomo fascista.

Ecco quel che bisogna sapere, prima di tentare l'analisi delle dottrine sociali, politiche, morali, estetiche che si elaborano e si incarnano un poco da per tutto. Un esemplare umano è nato, e come la scienza distingue l'*homo faber* e l'*homo sapiens* bisognerà forse offrire ai ricercatori e agli amatori di cartellini questo *uomo fascista*, nato in Italia, senza dubbio, ma che può reclamare, lui pure, la designazione universale della classificazione latina³.

Non è un caso che l'uomo fascista venga celebrato da António Castro Fernandes nel suo *O corporativismo fascista*. Scrive Castro Fernandes: «né *Homo politicus*, né *Homo aeconomicus*, è *Homo novus*, uomo vivo. L'uomo del fascismo è un uomo reale sia politico che religioso, che santo, che guerriero»⁴. Nella rilettura di Castro Fernandes, questo nuovo prototipo umano si confaceva perfettamente al modello di uomo nuovo portoghese, legato alla tradizione pre-liberale. Scrive Fernando Rosas:

Nel periodo aureo dell'affermazione del progetto ideologico totalizzante dell'Estado Novo, negli anni '30 e '40, malgrado le crepe e le *nuances* interne, il regime definirà un discorso propagandistico chiaro, aggressivo, fondante per un "nuovo ordine", tanto da procedere sia ad una revisione purificatrice e auto legittimatrice della memoria storica, sia alla fabbricazione di un concetto integratore e unificatore della "cultura popolare", della radice nazional-etnografica. Il proposito era di stabilire un'idea mitica della "essenzialità portoghese", oltre il tempo, oltre le classi, che l'Estado Novo riassumerà, chiudendo il "secolo nero" del liberalismo, a partire da quale si trattava di rieducare i portoghesi nel quadro di una Nazione rigenerata, che si riappropriava di se stessa, attraverso la sua eterna essenza e il suo destino provvidenziale⁵.

In quegli anni, sia l'Italia fascista che il Portogallo estadonovista cercarono, dunque, di dotarsi di mezzi adatti alla formazione dell'uomo nuovo. Tutto ciò doveva svolgersi nel «mito dell'ordine corporativo come espressione dell'ordine

naturale delle cose. L'idea di una gerarchizzazione sociale spontanea e armoniosamente stabilita come dato fuori dal tempo, nel quadro di una società organica e rigida»⁶. In tal senso, parafrasando Chapoutot, bisognava creare «una vera e propria fraternità nazionale, nonostante le differenze di origine, cultura, educazione e ricchezza»⁷. Uno degli strumenti scelti in entrambi gli stati per raggiungere tale obiettivo fu lo sport. L'idea di legare il concetto di uomo nuovo allo sport e al corporativismo non era, tuttavia, un pensiero nuovo nell'Europa degli anni Venti e Trenta. Un primo passo in questo senso era stato compiuto dalle frange più progressiste del movimento cattolico alla fine del XIX secolo.

Come ci ha spiegato Pivato: «Nell'ambito della rinnovata attenzione per gli strumenti di comunicazione di massa sollecitata dall'enciclica *Rerum Novarum* [...] lo sport veniva a rappresentare un momento di confronto e di apertura verso il mondo moderno»⁸. Effettivamente, paragonando l'armonia del movimento del corpo alla concordia tra le classi sociali, Leone XIII aveva scritto:

Nella presente questione, lo scandalo maggiore è questo: supporre una classe sociale nemica naturalmente dell'altra; quasi che la natura abbia fatto i ricchi e i proletari per battersi tra loro un duello implacabile; cosa tanto contraria alla ragione e alla verità. In vece è verissimo che, come nel corpo umano le varie membra si accordano insieme e formano quell'armonico temperamento che si chiama simmetria, così la natura volle che nel civile consorzio armonizzassero tra loro quelle due classi, e ne risultasse l'equilibrio. L'una ha bisogno assoluto dell'altra: né il capitale può stare senza il lavoro, né il lavoro senza il capitale. La concordia fa la bellezza e l'ordine delle cose, mentre un perpetuo conflitto non può dare che confusione e barbarie. Ora, a comporre il dissidio, anzi a svellerne le stesse radici, il cristianesimo ha una ricchezza di forza meravigliosa⁹.

La pratica sportiva, però, non era stata accettata immediatamente dall'intero mondo cattolico. Alcuni, infatti, guardavano con diffidenza la "modernità" contenuta in essa. In questo senso, per anni fu vietato ai parroci l'utilizzo della bicicletta. Lo sport, inoltre, creava nei più tradizionalisti il timore che tra i giovani potessero attecchire valori "protestanti" di quell'Inghilterra vittoriana, che ne aveva creato e codificato le varie discipline¹⁰. In controtendenza rispetto a questa visione era il movimento modernista e in particolare Romolo Murri. Felice Fabrizio racconta come i tratti "virilistici" dello sport si rifacessero a quella nuova razza di militanti cattolici ipotizzata dal prelado di Monte San

Pietrangeli¹¹. Ai fini di questo studio parlare di Murri appare fondamentale. Le idee di quest'ultimo avevano presto varcato i confini italiani, giungendo fino in Portogallo, che «non fu completamente immune al modernismo»¹². Come ha sottolineato Braga da Cruz, sia il sillonismo francese che il murrismo italiano godettero di diverse simpatie presso le avanguardie del movimento cattolico lusitano¹³, benché tali movimenti esercitassero un'influenza moderata¹⁴. Tale ascendente era riscontrabile tra i redattori della rivista *Estudos Sociaes* che, secondo Alfonso Botti, nel piccolo Stato iberico era «indicativa di un qualche fenomeno che dall'ambito politico democratico cristiano si estende[va] al terreno più specificatamente religioso»¹⁵. Rispetto al movimento sportivo, però, la linea democristiana non sembrò attecchire in Portogallo, vista l'assenza, all'inizio del XX secolo, di organizzazioni come quelle che stavano prendendo piede in Belgio, Canada, Francia e Italia, le quali, nel 1911, avrebbero creato la federazione internazionale cattolica di educazione fisica¹⁶. Tuttavia, ai fini di questo studio, ciò che interessa è il concetto di comunità organica e di uomo nuovo cattolico, che tanto spazio ebbe proprio su «Estudos Sociaes». Se vi fu una differenza sostanziale rispetto allo sviluppo dello sport cattolico in Italia e Portogallo, simile, infatti, fu l'evoluzione dell'idea di società organica. Nello Stato lusitano la fusione tra sport e corporativismo arriverà solo a partire dagli anni Trenta, ma troverà tra i cattolici un diffuso consenso e l'appoggio necessario per un rapido sviluppo.

Una rivoluzione sociale: sport e corporativismo alla Grande guerra

L'idea di società organica subì un mutamento sostanziale con la Grande guerra. L'idea cattolica di corporativismo, rielaborata in Francia da *Action française*¹⁷, subì un processo di profonda laicizzazione¹⁸.

La mobilitazione di massa e l'impostazione di politiche di economia di guerra avevano suggerito, anche in ambiti differenti da quelli cattolici, la possibilità di costruire sistemi di governo basati su una rigorosa gerarchia poggiata su uno spazio pubblico nel quale il coinvolgimento delle masse avvenisse in maniera controllata. In pace come in guerra, nel lavoro come in trincea, differenti classi sociali avrebbero dovuto collaborare in nome di un principio: la grandezza della nazione. In questo senso, dovevano essere limitate quelle tensioni sociali che avevano caratterizzato la fine del XIX e l'inizio del XX ventesimo secolo.

La Grande guerra aveva, inoltre, determinato la massificazione degli sport. Tra le forze dell'Intesa, infatti, nell'ultimo anno del conflitto, si erano diffuse le pratiche sportive degli eserciti inglese e americano, i quali puntavano da anni sugli sport di squadra per l'educazione e la ricreazione delle truppe. Per quanto riguarda l'Italia, ciò aveva causato una vera e propria rivoluzione, visto che, fino a quell'epoca, la sola pratica ammessa tra i militari era la ginnastica. L'esercizio di quest'ultima non aveva alcuno scopo ricreativo né educativo, ma aveva solo il fine di migliorare la condizione fisica dei soldati.

La stessa federazione della ginnastica era stata essenziale nel contesto della mobilitazione interventista, avendo già ricoperto un ruolo durante la guerra di Libia. Come ha affermato Sergio Giuntini:

In Libia si sperimentarono [...] i passi iniziali di un processo, al quale ricollegare il progetto coevo dei "diplomi ginnastici di idoneità militare" (1912), tendente a rinsaldare viepiù i vincoli tra istituzioni militari e società sportive, ministero della Guerra e Federginnastica. La Federazione non solo più strutturata e che aveva mantenuto un'annosa tutela su svariate altre discipline (calcio, atletica leggera e pesante, nuoto ecc.), ma quella che, per tradizione e cultura, era molecolarmente intrisa di patriottismo nazionalista¹⁹.

Nei quarant'anni precedenti allo scoppio della Grande guerra, infatti, in Italia si era imposto il mito dell'efficienza dell'esercito tedesco, capace, in poche settimane di sconfiggere quello francese durante la Guerra franco-prussiana, tra il luglio del 1870 e il maggio del 1871. Scrive Pivato: «La sconfitta militare francese costituisce la chiave di volta per capire come il problema dell'educazione fisica ricevesse, proprio a partire da quell'evento, un'accentuazione ancora più militarista»²⁰.

Oltre a una efficace strategia militare tutti erano concordi nel vedere le cause di questo successo nella preparazione fisica delle forze armate prussiane. Nella sua *Storia della ginnastica*, Valletti scriveva:

Il desiderio, il bisogno e la volontà fermamente decisa di rendere i giovani forti, coraggiosi ed esercitati nella disciplina per mezzo della ginnastica, nacque e crebbe presso i diversi popoli, che ne divennero poi i più ardenti cultori dopo qualche gran disastro di guerra. Noi la vediamo infatti sorgere e progredire con meravigliosa rapidità in Prussia dopo la sconfitta di Jena, che segnò di lutto per far forte la nazione il principio del secolo; lutto, come cambiato poi in fulgida corona di gloria, tutti sappiamo ed ammiriamo²¹.

Paul Valéry, nel 1897, scriveva che in Germania vi era una «disciplina naturale che vincola[va] l'azione individuale all'azione dell'intero paese, coordinando gli interessi particolari in modo che essi si [sommassero] e si [rafforzassero] reciprocamente»²².

Pivato ricorda, poi, come, dopo l'unità d'Italia, personaggi quali: Giuseppe Garibaldi, Quintino Sella e Francesco De Santis avevano investito sullo sport (tiro a segno, alpinismo e ginnastica), caratterizzandolo con «peculiarità inequivocabilmente risorgimentali». L'associazionismo ginnastico, per esempio, si faceva promotore della: «difesa della patria», del «miglioramento fisico e intellettuale del popolo» e della costruzione del «cittadino soldato»²³. In tale senso, una lunga schiera di teorici difendeva la bontà della preparazione ginnica della popolazione; tra questi il capostipite della ginnastica italiana, Rodolfo Obermann e, soprattutto, Emilio Baumann. Ad essi si opponeva, però, Angelo Mosso, il quale, già nel 1892, sosteneva: «La ginnastica è noiosa e antipatica [...] Perché la ginnastica diventi popolare dobbiamo cambiare indirizzo, dobbiamo abituare i giovani all'esercizio libero dei giuochi e la ginnastica deve esser solo un completamento dell'educazione fisica. Bisogna che la democrazia si impadronisca essa di questo problema e faccia propaganda in favore dei giuochi per i fanciulli»²⁴.

Gli appelli di Mosso rimasero inascoltati in ambito statale, almeno fino all'Ottobre del 1917, quando, dopo la disfatta di Caporetto, il governo italiano cambiò strategia circa la ricreazione e la preparazione fisica dei soldati al fronte.

Come ha scritto Gibelli: «Almeno fino all'autunno del 1917 vennero quasi ignorate quelle che erano le condizioni indispensabili per assicurare alla lunga la tenuta dell'esercito: rispettare la dignità dei soldati, migliorare le loro condizioni, esaudire il bisogno di licenze e di riposo»²⁵. Queste condizioni, però, erano destinate a cambiare dopo la pesante sconfitta patita dalle forze italiane a Caporetto nell'ottobre del 1917. Il conseguente avvicendamento al comando supremo tra Luigi Cadorna e Armando Diaz aveva dato impulso a una nuova strategia propagandistica sia tra i soldati nelle trincee che all'interno del paese, ritagliando per la pratica sportiva un ruolo del tutto nuovo, sull'esempio di quanto accadeva in Gran Bretagna e negli Stati Uniti.

Lo sport assunse, così, una funzione fondamentale per la ricreazione delle truppe, insieme alla proiezione di film e agli spettacoli teatrali.

La paura della sconfitta aveva fatto comprendere che l'attività fisica, oltre alla preparazione del corpo del soldato, poteva, tramite il suo aspetto ludico,

curarne la preparazione della psiche, e, tramite i giochi di squadra, educare gli uomini alla vita collettiva. Scrive Sergio Giuntini:

Il tracollo caporetciano indurrà ad una riflessione anche in ordine ai mezzi di training sportivo sino lì utilizzati; e il 1° febbraio 1918, il Comitato Supremo istituì il “Servizio P” incaricando della Propaganda bellica (tra i cui compiti figurava la promozione dello sport al fronte e in retrovia) un ufficiale in tutte le armate. Doveva tuttavia essere il contatto con gli alleati dell’Intesa (le truppe inglesi e francesi scesero in Italia nel novembre 1917, e con gli statunitensi giunse la YMCA [Young Men’s Christian Association], che finanziò Don Minozzi) a far scoprire agli italiani svariati nuovi sport, a determinare una svolta nei vertici militari che optarono per l’adozione, in luogo della vetusta ginnastica, degli sport di squadra mostrati dagli anglo-franco-americani²⁶.

È facile pensare che il nuovo spirito di cameratismo e la nuova concezione dello spazio pubblico, creati nelle trincee, abbiano accelerato il processo di coinvolgimento dei soldati nella pratica degli sport di squadra. A trarne particolare beneficio fu soprattutto il calcio, che con la Prima guerra mondiale cominciò la sua rincorsa al ciclismo nel cuore degli italiani. Protagoniste in tale senso furono le Case del soldato, dove sovente veniva praticato il football, come ci viene confermato leggendo le relazioni morali finanziarie provenienti da alcune sedi. Per esempio in quella di Pisa, sono contenute varie foto legate alla pratica sportiva. Tra queste, uno scatto del capitano della Croce Rossa, prof. D. Ezio Santarelli, che riporta un’azione di gioco di un match calcistico tra i giovani della Turris e una squadra di soldati²⁷.

Parlare dell’esperienza delle Case del soldato è importante ai fini del nostro studio, perché queste ultime rappresentarono il mezzo per la connessione dello sport cattolico con l’esperienza ricreativa angloamericana. Le strutture create da don Giovanni Minozzi, infatti, presto diventarono un centro di diffusione dello sport secondo un’idea ludica che ben si conciliava, dopo la svolta caporetiana, con i programmi dello Stato maggiore italiano per la ricreazione e l’educazione dei militari impegnati al fronte. L’interesse per lo sport di Don Minozzi ci è confermato soprattutto dall’intenso rapporto di collaborazione che quest’ultimo ebbe con padre Giovanni Semeria, il più illustre esponente del movimento sportivo cattolico²⁸. Quest’ultimo, parlando degli sport di squadra, scriveva: «Lo Sport non è soltanto di utilità fisica, ma anche di utilità morale. Un corpo sano è impossibile senza una mente sana. I giuochi in cui ritrovarsi

l'elemento sociale e collettivo sono d'importanza e d'utilità speciale»²⁹. Rispetto al suo rapporto con Semeria, Minozzi scriveva: «dall'autunno del 1916, il turbine della guerra ci strinse a giorno a giorno, fuse via, via le anime nostre veramente in una sola facendo di noi, dal profondo, *cor unum et animam unam*»³⁰. Se il legame tra Minozzi e Semeria determinò la condizione per cui gli sport di matrice inglese si affermassero nelle case del soldato, come, già sottolineato, sarà l'incontro con la YMCA a determinare in Italia la scoperta di nuove discipline di squadra quali: volleyball e baseball, e l'affermazione definitiva del basketball³¹. Sempre Minozzi racconta come:

Alla fine dell'estate '17 una commissione angloamericana venne a visitare le nostre case. Accompagnata dal capitano Pirelli e da altri a nome del comando supremo girò sul fronte orientale e, meraviglia dell'organizzazione trovata, dichiarò che nulla di così bello e completo si era fatto sul fronte occidentale dove pure i mezzi non erano mancati...³²

Questo giudizio positivo degli angloamericani rispetto alle Case del soldato derivava dal fatto che tali strutture «più che ai ricreatori parrocchiali si erano ispirate al modello delle "Case dell'operaio" e delle "Case dell'emigrante" messe in piedi, sull'estremo limitare dell'età giolittiana»³³, molto simili a organizzazioni analoghe sviluppatesi oltreoceano.

C'è, comunque da sottolineare come l'esperienza dell'incontro dell'YMCA con Don Minozzi non fu priva di contrasti. Franzina, infatti, racconta come l'aiuto dell'YMCA avesse portato a uno sganciamento *in extremis* delle Case del soldato dall'ipoteca cattolica, passando «persino attraverso le facilitazioni fatte ai predicatori e agli zelatori evangelici e protestanti»³⁴. In questo caso, Franzina parla del contributo dell'associazione americana per l'apertura della Casa del soldato di Parma, inaugurata il 27 ottobre 1918³⁵.

L'esperienza delle case del soldato determinò, comunque, l'istituzionalizzazione delle idee di padre Semeria. Come abbiamo accennato, per Semeria fondamentale appariva l'unione tra l'aspetto dello svago e l'aspetto educativo dello sport. Per tali motivi, è facile dedurre che, durante il fascismo, proprio in virtù del successo delle case del soldato, tale concetto sia stato ripreso nel contesto dell'Opera nazionale balilla e in seguito della Gioventù italiana del littorio. In tal senso, l'elemento fondamentale non era tanto quello della ricreazione quanto quello dell'educazione alla vita collettiva anche attraverso lo sport e in modo speciale tramite le discipline di squadra.

A partire da ciò, siamo portati a supporre che, quando vennero costruite in Portogallo delle organizzazioni speculari come la Mocidade Portuguesa, il modello italiano abbia trovato terreno fertile. Come abbiamo accennato, infatti, fin dai primi del Novecento, i cattolici lusitani avevano dibattuto e accolto le idee di Murri, di cui Semeria era stato collaboratore, circa la creazione dell'uomo nuovo cattolico. È importante sottolineare, però, come, a partire dalla Grande guerra, anche nel Portogallo della I repubblica si parlasse di commistione tra lo sport e l'uomo nuovo. Scrive Francisco Pinheiro:

Tra il 1914 e il 1918, il movimento sportivo portoghese continua ad assumere importanza. Il concetto di sport viene associato alla giovane repubblica fondata nel 1910 e al nuovo uomo repubblicano, che succede all'antico uomo monarchico, pieno di difetti. Insomma, il repubblicanesimo si servì dello sport per allenare fisicamente gli uomini e guarirli dalle loro dipendenze, con lo scopo di prepararli alla nuova società repubblicana³⁶.

Allo stesso modo, ma secondo i principi cattolici, dalla seconda metà degli anni Trenta in Portogallo, lo sport divenne un mezzo per educare l'uomo nuovo estadonovista all'inserimento nella società corporativa. Questo processo avvenne in maniera più lenta rispetto all'Italia e fu conseguente all'istituzionalizzazione dell'Estado Novo e all'accelerazione del processo di totalitarizzazione del regime, durante la Guerra civile spagnola.

Educazione sportiva nei regimi di Italia e Portogallo

Dopo un primo periodo di assestamento, entrambi i regimi si impegnarono nell'organizzazione del proprio corpo sociale. Per raggiungere questo scopo, nel 1927, in Italia fu promulgata la Carta del lavoro, un documento che tentava di fondere due idee di corporativismo alternative: quella autoritaria pensata da Alfredo Rocco e quella totalitaria immaginata da Giuseppe Bottai, secondo la dicotomia dottrinale suggerita da Alessio Gagliardi³⁷. Nel 1933, in Portogallo era entrato in vigore l'Estatuto do Trabalho Nacional, che univa le suggestioni corporative dall'Italia fascista con quelle della scuola francese della seconda metà del XIX secolo e della dottrina sociale cattolica.

Costruito il contenitore dottrinale bisognava riempirlo di uomini che anteponessero il bene della collettività a quello individuale. In questo senso, si

rivelava fondamentale la questione della salute strettamente connessa alla pratica sportiva. Come ha sottolineato Patrizia Dogliani, dopo il 1919, in Italia, l'investimento sullo sport fu anche dovuto all'intenzione di contrastare le malattie. L'epidemia di spagnola aveva, infatti, mietuto tante vittime tra una popolazione deperita a causa della cattiva alimentazione e a causa della mancanza di una certa condizione fisica³⁸. Lo stesso Rocco sosteneva che l'intervento dello Stato sul tema del benessere e della salute degli italiani fosse necessario per tutelare e far progredire il corpo sociale nel suo insieme³⁹.

Come ha acutamente sottolineato Simon Martin «il benessere personale era diventato un dovere»⁴⁰. Tra la seconda metà degli anni Trenta e gli anni Quaranta, anche in Portogallo la questione della salute acquisì un peso rilevante. Con l'Estado Novo, lo Stato mise in risalto l'importanza dell'educazione fisica per la popolazione portoghese. In uno studio di quell'epoca, Jaime Lopes Dias sottolineava come «la gioventù portoghese [fosse] di statura e corporatura inferiore a quasi tutti i paesi europei»⁴¹. Nel 1940, in vista della creazione dell'Istituto nazionale dell'educazione fisica, venne elaborata una relazione che segnalava «gli elevati indici di incapacità che si [registra-vano] nelle visite mediche – militari, scolastiche, professionali o generiche – [...] Corpi privi di verticalità e visi pallidi, [denunciavano] in flagrante la gravità del male...»⁴².

Il legame tra lo sport e la costruzione di un nuovo corpo sociale nelle due dittature non si limitò, però, al solo tema della salute. Da una parte vi fu il proselitismo propagandistico, di cui la storiografia contemporanea ha ampiamente discusso, dall'altra il tema dell'educazione. Sia in Italia che in Portogallo, la relazione tra sport ed educazione fu nodale per la costruzione dello Stato corporativo. Al centro del dibattito c'erano le nuove generazioni. In Italia, la scuola e organizzazioni come l'Opera nazionale balilla, sostituita a partire dal 1937 dalla Gioventù italiana del littorio, non avevano solo lo scopo di preparare fisicamente le nuove generazioni alla guerra, ma anche di educarle alla vita collettiva. Più o meno lo stesso accadeva in Portogallo con la Mocidade Portuguesa.

Mussolini nel 1932 dichiarò a Ludwig: «Noi siamo, come in Russia, per il senso collettivo della vita, e questo noi vogliamo rafforzare, a costo della vita individuale. Con ciò noi non vogliamo trasformare gli uomini in cifre, ma li consideriamo soprattutto nella loro funzione nello Stato»⁴³. In Portogallo avveniva la stessa cosa. Nel 1938, Salazar, rivolgendosi ad António Ferro, affermava che il popolo portoghese doveva essere educato alla collettività in quanto

«avverso alla disciplina, individualista senza accorgersene, carente nello spirito di continuità e tenacità di azione»⁴⁴. I giovani, in questo senso, costituivano il materiale su cui plasmare, in entrambi i casi, lo “Stato nuovo”. Salazar, riferendosi ai giovani che stavano crescendo nell’ambito del regime, ebbe a dire: «quando questa generazione entrerà nella vita potremmo stare tranquilli...»⁴⁵. Allo stesso modo Mussolini parlava così dei balilla: «Noi li educiamo secondo l’idea di nazione [...] Immettiamo l’individuo nell’unità statale che precede la famiglia [statale]»⁴⁶. Già nel 1925, Mussolini, durante un discorso al congresso del Pnf, aveva dichiarato:

A volte mi sorride l’idea delle generazioni di laboratorio, di creare cioè la classe dei guerrieri, che è sempre pronta a morire; la classe degli inventori, che persegue il segreto del mistero; la classe dei giudici, la classe dei grandi esploratori, dei grandi governatori. Ed è attraverso questa selezione metodica che si creano le grandi categorie, le quali, a loro volta, creano gli imperi.

Questo sogno è superbo, ma io vedo che a poco a poco sta diventando realtà⁴⁷.

Come ha sottolineato Luca della Rovere: «La pedagogia spiritualista del fascismo proponeva lo sport come mezzo di elevazione morale prima ancora che fisico, come sistema per temprare il carattere della “generazione del littorio”»⁴⁸. Scriveva su *Gerarchia* Lando Ferretti:

Noi riteniamo che accanto alla preparazione degli intelletti, riservata alla scuola fascista, la preparazione dei corpi, e più ancora che dei corpi, dei caratteri sia il compito dello sport. Questo, infatti, non è soltanto un mezzo di miglioramento fisico individuale, ma scuola di ardimento e di sacrificio che richiede per una vittoria, sul traguardo conteso, l’impegno, fino all’esaurimento, di tutte le energie e di ogni più riposta volontà. Soltanto con questo spirito le prossime generazioni ci daranno così i cittadini, dimentiche della vita bassamente pacifista e borghese di ieri, tutti tesi a nuove forme di attività economica, a più vasti orizzonti di vita spirituale, come i soldati che considerano l’opposta trincea al pari di un traguardo che si può e si deve raggiungere anche se su di esso la vittoria assuma il volto cereo della morte⁴⁹.

Sempre Ferretti scriveva quattro anni prima su *Lo sport fascista*:

Cittadino uguale soldato [...] e soldato in tutta la sua estensione del termine: nel corpo saldo e temprato, nello spirito pronto al supremo sacrificio, nella preparazione tecnica sempre aggiornata, in un'atmosfera di disciplina che fa dell'entusiasmo l'arma decisiva di tutte le vittorie⁵⁰.

Questa affermazione, pubblicata all'indomani della vittoria del Campionato del mondo di calcio da parte dell'Italia nel 1934, sottolineava il profondo valore pedagogico dello sport e il suo legame con il culto della morte e con gli eroi della Prima guerra mondiale.

Differente era il discorso per quanto riguarda il Portogallo. In un primo momento, negli anni della Guerra civile spagnola, si era imposta una visione più militarista delle organizzazioni giovanili. Francisco José Nobre Gaudes, primo commissario della MP e presidente del Comitato olimpico lusitano, aveva dichiarato nell'ottobre del 1937: «La Mocidade Portuguesa non vuole fare dei suoi iscritti un corpo di un esercito di soldati di piombo, ma educarli nell'ammirazione delle virtù militari e dargli le condizioni di resistenza fisica, come di resistenza morale, per essere buoni soldati, sempre che la patria voglia utilizzarli in questa funzione»⁵¹. La direzione di Gaudes coincise con una profonda identificazione della MP con i valori dell'Opera nazionale balilla e soprattutto della Hitler-Jugend. Come ci racconta Lopes Arriaga, nel 1936 alle prime manifestazioni organizzate dalla MP erano sovente presenti il conte Carrobio, capo del fascio di Lisbona, e Claussen, capo del Partito nazista in Portogallo⁵². La profonda differenza con le organizzazioni giovanile dei paesi dell'Asse risiedeva, però, nella dimensione religiosa della MP. Se la Hitler-Jugend aveva dei tratti addirittura “esoterici” e l'Onb era entrata fin dalla sua istituzione in contrasto con le associazioni giovanili cattoliche, la MP era nata con la benedizione della chiesa lusitana⁵³. Così era scritto in un libretto di propaganda del 1943 dal titolo *A revolução continua*:

Il problema della gioventù si pone come un problema del solo Stato, quando in verità potrebbe essere risolto in tutta la sua ampiezza. Non solo risolverlo nello Stato per lo Stato, ma risolverlo in accordo con la famiglia [...] con la scuola [...] con la chiesa, tuttavia senza attribuirsi e confondere i poteri di questa. Utilizzando come mezzi di formazione – e simultaneamente di attrazione – il campismo, e lo sport, subordinandoli, però, alla logica dei valori all'impegno obiettivo nella costituzione dell'*uomo portoghese di domani*⁵⁴.

Nel 1943, già era stato posto alla guida della MP Marcelo Caetano, in carica dal 1940. Quest'ultimo all'educazione militarista, imposta da Gaudes, aveva sostituito una nuova educazione civica. Già nel 1937, Caetano, allora direttore del servizio di formazione nazionalista della MP, dichiarava: «Sempre, nell'obbedienza della libertà di iniziativa, dobbiamo instillare nel ragazzo l'allegria, allegria nello sforzo, nel sacrificio e nel proprio dolore, abituandolo a sopportare con dedizione, con esaltazione con coscienza, tutte le contraddizioni, tutte le fragilità, con la coscienza che sta producendo i valori superiori al proprio interesse individuale»⁵⁵. Inoltre, Caetano pensava che gli uomini nuovi dovessero approcciarsi alla politica non per utilità personale ma nell'interesse della patria. Egli, poi, parlava dell'importanza della gerarchia dichiarando: «la gerarchia è indispensabile, la gerarchia è una nozione fondamentale di tutto l'ordine morale e sociale, è un ordine di gradi dei valori nella vita come nella politica»⁵⁶. Come è facile notare tali idee sono del tutto simili a quelle di padre Semeria. Non solo, come Semeria, Caetano vedeva nello sport e soprattutto nelle discipline di squadra un importante mezzo educativo.

In questo senso è importante sottolineare come la stessa idea della funzione educativa degli sport di squadra fosse condivisa dal movimento scoutistico. Gli scout erano nati all'indomani della guerra anglo-boera con il proposito di far diventare i ragazzi buoni cittadini⁵⁷. Il loro fondatore, Baden Powell, raccomandava a coloro che si cimentavano nel gioco del calcio: «fate il vostro dovere non giocando per mettervi in mostra con chi vi osserva, ma per obbedire agli ordini del capitano e aiutare così la vostra squadra a vincere»⁵⁸. Parlare del movimento scoutistico è importante perché in Italia con il movimento sportivo cattolico fu fonte d'ispirazione dell'Opera nazionale balilla, come d'altronde in Portogallo. Sotto la direzione di Caetano, la MP si avvicinò alla pratica scoutistica e migliorò i rapporti con la Chiesa cattolica. Caetano, in fondo, credeva nella necessità di un ritorno alla purezza dei principi del corporativismo, sperando, allo stesso tempo, che questo potesse aiutare a risolvere i gravi squilibri del paese, in relazione ai quali come cattolico, fu sempre particolarmente sensibile⁵⁹. Propedeutici per questo scopo proprio gli sport di squadra. Come ci racconta lo stesso Caetano, in quegli anni, tra i giovani della MP, si diffuse, infatti, la pratica di calcio, basket e del volley, che era in uso per la preparazione dei balilla italiani⁶⁰.

Conclusione

A conclusione di questo breve saggio dobbiamo porci una domanda. Si può parlare, durante l'epoca dei fascismi, di una dimensione transnazionale dello sport come mezzo per educare al corporativismo? La risposta è decisamente affermativa. Importante, però, risulta sottolineare che, se c'era un uso comune dello sport nel processo di costruzione dell'uomo nuovo, la concezione stessa di quest'ultimo mutava a seconda delle differenti esperienze locali. Per l'Italia, l'uomo nuovo doveva essere un soldato sempre pronto alla guerra, mentre in Portogallo, più che alla guerra, l'uomo nuovo doveva contribuire alla prosperità della propria nazione. Nell'uno e nell'altro caso, l'uomo nuovo era immagine dei due capi di governo. Quello italiano doveva incarnare l'immagine di Mussolini: il primo sportivo di Italia, il guerriero, il fondatore dell'Impero. Quello portoghese doveva emulare Salazar: il primo lavoratore lusitano, l'asceta, il santo. Da una parte veniva proposta la retorica del corpo, dall'altra quella dell'invisibilità. La prima era sgradita alla Chiesa cattolica, come il sistema corporativo fascista, la seconda venne accettata e spesso esaltata dal mondo cattolico, come la stessa dottrina corporativa estadonovista. Però, pur con delle evidenti differenze, l'idea di uomo nuovo aveva seguito un percorso simile in entrambi i paesi e l'educazione impartita attraverso gli sport di squadra, in ambedue i casi, era il mezzo per dare alle nuove generazioni fiato e gambe per percorrere la "terza via".

Notas

- ¹ Paul Corner. «Introduzione», in *Il consenso totalitario. Opinione pubblica e opinione popolare sotto il fascismo, nazismo e comunismo*. a cura di Paul Corner. Roma-Bari: Laterza, 2012, VII.
- ² Emilio Gentile. *L'apocalisse della modernità. La grande guerra per l'uomo nuovo*. Milano: Mondadori, 2008, 248.
- ³ Robert Brasillach in Emilio Gentile. *Fascismo. Storia e Interpretazione*. Roma-Bari: Laterza, 2002, 80. Appare opportuno sottolineare come lo stesso Salazar, paragonando Mussolini, per il quale aveva un'indubbia ammirazione, a Hitler, nel 1934 parlasse di razza latina. Affermò il dittatore lusitano:

«Mussolini ha pure creato, come Hitler, una grande forza popolare, ma è stato forse più prudente, più latino, com'è naturale del resto, nella sua opera di rinnovamento». António Oliveira Salazar in *Il fascismo portoghese. Le interviste di Ferro a Salazar*, a cura di Daniele Serapiglia. Bologna: Pendragon, 2014, 174.

- ⁴ António Castro Fernandes. *O corporativismo fascista*. Lisboa: Império, 1938, 31.
- ⁵ Fernando Rosas. «O Salazarismo e o Homem Novo. Ensaio sobre o Estado Novo e a questão do totalitarismo nos anos 30-40», in *Estados autoritários e totalitários e suas representações*, coord. Luís Reis Torgal e

- Helôisa Paulo. Coimbra: Imprensa da Universidade de Coimbra, 2008, 32-33.
- ⁶ Rosas, «O Salazarismo...», 34.
- ⁷ Johann Chapoutot. *Controllare e distruggere. Fascismo, nazismo e regimi autoritari in Europa (1918-1945)*. Torino: Einaudi, 2015 (ed. or. 2013), 158.
- ⁸ Stefano Pivato. *Lo sport nel XX secolo*. Firenze-Milano: Giunti, 2005 (I. ed 1994), 71.
- ⁹ http://w2.vatican.va/content/leo-xiii/it/encyclicals/documents/hf_l-xiii_enc_15051891_rerum-novarum.html
- ¹⁰ Stefano Pivato. «Introduzione», in Giovanni Semeria, *Sport cristiano*. Città del Vaticano: Lev, 2011, 6.
- ¹¹ Felice Fabrizio. *All'origine del movimento sportivo cattolico in Italia*. Milano: Sedi-zioni, 2009, 59.
- ¹² Vítor Neto. *O Estado, A Igreja e a sociedade em Portugal (1832-1911)*. Lisboa: INCN, 1998, 520.
- ¹³ Manuel Braga da Cruz. *As origens da Democracia cristã e o salazarismo*. Lisboa: Presença, 1980, 161.
- ¹⁴ Jorge Seabra. «O impacto do modernismo em Portugal: o caso dos “Estudos Sociaes», in *O CADC de Coimbra, a Democracia cristã e os inícios do Estado Novo*, coord. Jorge Seabra, António Rafael Amaro, João Paulo Avelãs Nunes, Lisboa: Colibri, 2000, 48-49.
- ¹⁵ Alfonso Botti. *Romolo Murri e l'anticlericalismo negli anni de «La Voce»*. Urbino: Quattroventi, 1996, 136-137.
- ¹⁶ Pivato, *Lo sport nel...*, 71-75.
- ¹⁷ Daniele Serapiglia. *La via portoghese al corporativismo*. Roma: Carocci, 2011, 67-79.
- ¹⁸ È necessario sottolineare come in Portogallo, a livello embrionale, cominciò a partire dal dibattito costituzionale della prima Repubblica nel 1911. Serapiglia, *La via...*, 58-67.
- ¹⁹ Sergio Giuntini. *Lo sport e la “Grande Guerra” forze armate e movimento sportivo in Italia di fronte al primo conflitto mondiale*. Roma: Stato maggiore dell'esercito, 2000, 21.
- ²⁰ Stefano Pivato. *I terzini della borghesia. Il gioco del pallone nell'Italia dell'ottocento*. Milano: Leonardo, 1991, 134.
- ²¹ Francesco Valletti. *Storia della ginnastica*. Messina-Firenze: D'Anna, 2009 (I ed. 1893), 180.
- ²² P. Valéry in Gentile, *L'apocalisse...*, 112.
- ²³ Pivato, *I terzini della borghesia...*, 133.
- ²⁴ Angelo Mosso in Pivato, *I terzini...*, 137.
- ²⁵ Antonio Gibelli. *La grande guerra degli italiani. Come la Prima guerra mondiale ha unito la nazione*. Milano: Bur, 2007 (I ed. 1998), 124.
- ²⁶ Sergio Giuntini. «Pallavolo Uisp: 50 anni di storia 1948-1998». *Uispres*, n.°19 (1998): 13-14.
- ²⁷ *Casa del Soldato di Pisa. Relazione Morale Finanziaria. Anni Guerra 1915-1916-1917-1918*, a cura dell'Istituto Salesiano. Pisa: Cav. Francesco Mariotti, 1918, 11.
- ²⁸ Giovanni Minozzi. *Padre Giovanni Semeria*. Roma-Milano: Opera nazionale per il mezzogiorno d'Italia, 159-161.
- ²⁹ Semeria, *Sport...*, 73.
- ³⁰ Minozzi, *Padre Giovanni...*, 161.
- ³¹ Appare opportuno sottolineare come il basket fosse già conosciuto in Europa prima del conflitto mondiale. Tito Menzani e Saverio Battente ci raccontano come la prima manifestazione cestistica nel vecchio continente siano sia stata organizzata dall'YMCA a Montmatre nel 1893. Con la Prima guerra mondiale, però, il gioco si diffuse grazie alla pratica dei militari statunitensi che lo imposero all'attenzione internazionale a Joinville durante le Olimpiadi interalleate del 1919. Saverio Battente e Tito Menzani. *Storia sociale della pallacanestro in Italia*. Manduria-Bari-Roma: Piero Lacaita, 2009, 12.
- ³² Giovanni Minozzi in Emilio Franzina. *Casini di guerra*. Udine: Gaspari, 1999, 67-68.
- ³³ Minozzi, *Casini...*, 79.
- ³⁴ Minozzi, *Casini...*, 78.
- ³⁵ Minozzi, *Casini...*, 78.
- ³⁶ Francisco Pinheiro. «Sport, guerre et presse au Portugal, 1914-1918» in *Lo sport e la guerre*, dir. L. Robèn. Rennes: Pur, 2012, 167.
- ³⁷ Alessio Gagliardi. *Il corporativismo fascista*. Roma-Bari: Laterza, 2010, 14-17.
- ³⁸ Patrizia Dogliani. *Il fascismo degli italiani. Una storia sociale*. Novara: Utet, 2014 (I ed. 2008), 199.

- ³⁹ David Horn. *Social Bodies. Science, Reproduction, and Italian Modernity*. Princeton: Princeton University press, 1994, 26.
- ⁴⁰ Simon Martin. *Calcio e fascismo. Lo sport nazionale sotto Mussolini*. Mondadori: Milano, 2006, 51.
- ⁴¹ Jaime Lopes Dias in Joaquim Vieira, *Mocidade portuguesa. Homens para um Estado Novo*. Lisboa: A Esfera dos Livros, 2008, 159.
- ⁴² Dias, *Mocidade...*, 161.
- ⁴³ Benito Mussolini in Emil Ludwig. *Colloqui con Mussolini*. Verona: Mondadori, 1932, 124.
- ⁴⁴ Salazar, *Il fascismo...*, 2014.
- ⁴⁵ Salazar, *Il fascismo...*, 207.
- ⁴⁶ Mussolini in Ludwig, *Colloqui...*, 169.
- ⁴⁷ Benito Mussolini. *Opera Omnia*, a cura di E. Susmel e D. Susmel, vol. XXI. Firenze: La Fenice, 1972, 363.
- ⁴⁸ Luca Della Rovere. *Storia dei Guf. Organizzazione, politica e miti della gioventù universitaria fascista 1919-1943*. Torino: Bollati Boringhieri, 2003, 208.
- ⁴⁹ Lando Ferretti. «Il “metodo sportivo” nella educazione fascista», in *Gerarchia*, febbraio 1938.
- ⁵⁰ *Lo sport fascista*, ottobre 1934, 1.
- ⁵¹ Francisco José Nobre Gaudes in Vieira, *Mocidade...*, 61.
- ⁵² Lopes Arriaga. *Mocidade portuguesa. Breve História de uma organização salazarista*. Lisboa: Terra Livre, 1976, 45.
- ⁵³ Arriaga, *Mocidade...*, 70.
- ⁵⁴ *A revolução continua*, Lisboa: Secretariado da propaganda nacional, 1943, 29.
- ⁵⁵ Marcelo Caetano in Vieira, *Mocidade...*, 63.
- ⁵⁶ Caetano, in Vieira, *Mocidade...*, 64.
- ⁵⁷ Gentile, *L'apocalisse...*, 121.
- ⁵⁸ B. Powell in Pivato, *Lo sport nel...*, 75.
- ⁵⁹ Powell in Pivato, *Lo sport...*, 108.
- ⁶⁰ Marcelo Caetano. *Minhas memórias de Salazar*. Lisboa: Verbo, 1977, 111.

Industriais, grêmios da lavoura e cooperativas na estruturação da fileira do leite

JORGE FERNANDES ALVES*

Produzir manteiga e/ou queijo, como forma de conservar o leite excedentário e de conferir duração a um produto de consumo fresco por natureza, sempre foi uma atividade de transformação. A industrialização verificou-se nos finais de Oitocentos, com a emergência das condições de tecnologia e de mercado, para isso contribuindo a pasteurização para superar os problemas sanitários, as desnatadeiras centrífugas (invento de Laval, em 1879) para incrementar a produção, bem como a urbanização ao aglomerar consumidores para abastecer. Com o decorrer do tempo, outro produto lácteo significativo se industrializou também – o leite tratado para consumo (para além de outros derivados).

Assim se estruturou uma fileira do leite, surgindo uma vasta cadeia de produtores, industriais e distribuidores de leite e derivados, com interesses convergentes mas também conflituais, a que acrescia a preocupação estatal de abastecer de leite para consumo nas grandes cidades. Enunciaremos aqui algumas linhas de força do processo de organização associativa dos vários intervenientes na fileira do leite em Portugal na fase do Estado Corporativo – o Estado Novo.

1. Recuperamos aqui os resultados de uma investigação histórica anterior¹, no sentido de captar esse processo lento e complicado da estruturação da fileira do leite em Portugal, desde o aparecimento das pequenas unidades industriais à preocupação entevista na legislação de Emídio Navarro, em 1888, para incluir no ensino agrícola algumas frutuárias que permitissem formar técnicos e fomentar o associativismo na área dos lacticínios, ou ainda as taxas da pauta alfandegária de 1892 para proteger as manteigas e queijos

* Investigador do CITCEM; Professor da Faculdade de Letras da Universidade do Porto.

nacionais. Essas preocupações podem ter tido influência no aparecimento de várias unidades industriais, ainda que de pequena dimensão. Foi em 1893 que o Visconde de Nandufe instalou a primeira desnatadeira centrífuga em Sanfins, Sever de Vouga, dando origem aquela que é considerada a primeira fábrica de lacticínios em Portugal². E já se vislumbram várias dessas fábricas de manteiga nas estatísticas de 1912, citadas por Azeredo Perdigão, que realça o distrito de Aveiro, com 18 estabelecimentos de produção de manteiga, só suplantado pela produção de queijos nos Açores³.

Com tais unidades a consumirem leite de forma continuada, incentivou-se a sua produção para esse abastecimento junto de alguns produtores rurais, lavradores que tinham algumas vacas produtoras e comercializavam o excedente, nomeadamente em zonas propícias à cultura de prados e forragens, com humidade natural. Era, de resto, uma réplica ainda pálida ao que se passava noutros países, em que o produtor de leite emergia e se apoiava em cooperativas, como foi o caso da Dinamarca, exemplo modelar, pois não só estruturou um sector de produção e transformação do leite com base nas cooperativas como desenvolveu uma tecnologia industrial apropriada a exigências higiénicas e de conservação.

Mas a indústria de lacticínios era apenas a de derivados – manteiga (o queijo era feito artesanalmente com leite de cabra ou ovelha, pois o queijo industrial a partir do leite de vaca só surge em Portugal na década de 1930). O abastecimento de leite em natureza processava-se através de práticas tradicionais de distribuição, por venda direta do produtor ao consumidor ou por intermediários que se encarregavam de recolher o leite em vários produtores, acondicionando-o em vasilhas para posterior distribuição em meios de transporte que evoluíram com o tempo (carrinhos de mão, carroças, veículos motorizados...). Era, então, leite cru, vindo diretamente do animal, sem qualquer tratamento, não se conservando para o dia seguinte, um perigo para a saúde pública, como era denunciado por toda uma opinião higienista, que exigia cuidados sanitários, nomeadamente a pasteurização, com equipamentos disponíveis para o efeito por Émile Duclaux desde 1895.

Esse movimento para a vulgarização das exigências sanitárias para com o leite, concomitante a práticas gerais de fiscalização alimentar, tornou-se habitual no período de entre as duas guerras mundiais, nos principais países europeus, no seguimento de uma ação mais intervencionista e disciplinadora do Estado. E, na década de 1930, surge a distribuição do leite nas escolas dos países mais evoluídos, não só como apoio social, mas também como fórmula

para garantir uma nutrição equilibrada e criar hábitos de consumo entre os mais novos. Essa procura acrescida levava os respetivos governos a incentivarem a produção de leite e a assegurarem o abastecimento aos grandes centros, pois eram raras as redes cooperativas similares ao exemplo dinamarquês. Na Inglaterra, por exemplo, os preços do leite eram fixados segundo graus de qualidade, com as empresas distribuidoras a tratarem o leite e a oferecerem distintas marcas de leite pasteurizado, evidenciando uma nova indústria: a preparação de leite para consumo, através da pasteurização, com gradual concentração, dado exigir equipamentos relativamente complexos e linhas de embalagem automáticas.

Com algum atraso, Portugal procurou seguir esse disciplinamento da fileira do leite, estabelecendo algumas regras, mas os industriais impunham, em algumas regiões, a sua supremacia aos produtores rurais, produzindo mesmo ações de cartelização para a definição, em baixa, dos preços do leite a adquirir, como aconteceu no Vale do Vouga (1924). Esta supremacia dos industriais terá estimulado a posterior criação de algumas das primeiras cooperativas de produtores no sector leiteiro, como será o caso da Cooperativa Agrícola de Lacticínios de Sanfins, desde 1924 (funcionando inicialmente como sociedade, só alcançando alvará oficial em 1937), ou da Cooperativa de Leitaria da Beira, esta na Ilha de São Jorge, Açores, desde 1927.

2. Com a institucionalização do Estado Novo, nomeadamente com a Constituição de 1933 e a publicação do Estatuto do Trabalho Nacional com ela articulado, surgia a organização corporativa, complementada depois por legislação regulamentadora da criação dos grêmios patronais e sindicatos nacionais para os trabalhadores. Neste novo contexto, imediatamente a expressão “desordem leiteira” saltou para os discursos sobre o sector, transformada numa expressão-chave para solicitar a intervenção reguladora do Estado através dos novos mecanismos corporativos, sobretudo por parte dos industriais mais fortes e influentes junto do poder político. Assim, no I Congresso da União Nacional, o industrial de lacticínios e engenheiro agrónomo Furtado de Mendonça, ligado à Leitaria da Quinta do Paço, apresentou uma intervenção intitulada precisamente “A organização corporativa da produção, indústria e comércio dos lacticínios”. E apontava: “Esta desordem leiteira, esta desorientação, tem chamado a atenção do Estado e torna-se urgente a sua intervenção numa ação de conjunto com os municípios”, enfatizando “a desordem que

reina” para solicitar a organização corporativa dos diferentes elementos, bem como regulamentação, fiscalização e uma “campanha do leite”, entre outras medidas. Afastava, porém, a intervenção do Estado para além da função coordenadora prevista no Estatuto do Trabalho Nacional, defendendo “as empresas e as cooperativas”, que “centralizando e manipulando o leite em oficinas apetrechadas segundo os rigores da lei”, evitariam a falsificação do leite e a sua venda “em condições vergonhosas” por uma legião de indivíduos sem controlo. A questão dos preços, porém, teria de ser resolvida entre “os produtores e suas cooperativas e entre estas e as empresas privadas”⁴. Para este autor, as cooperativas seriam, assim, apenas de recolha de leite e do lado dos produtores [mais tarde, em 1956, como deputado, as reservas de Furtado Mendonça sobre as cooperativas são mais claras, aceita-as como “cooperativa-baliza”, mas não as quer como obrigatórias, que canalizassem todo o leite, nem como agentes transformadores do leite].

Enquadrados os lacticínios no sector facultativo de organização gremial, logo em 1936, um conjunto de industriais apresentou ao governo um projeto de estatutos para a criação de um Grémio dos Industriais de Lacticínios, que na altura não foi aprovado, sendo ser considerado inoportuno por ainda não estar regulamentada a “organização corporativa da lavoura” com a qual teria de se relacionar.

No imediato, ao nível da produção, estabeleceram-se normas sobre a sanidade e higiene do gado e dos estábulos (Decreto-lei n.º 28974, de 29.8.1938), preconizou-se a organização de centrais pasteurizadoras ou centrais leiteiras, que receberiam o leite destinado a consumo publico e seriam controladas por veterinários ou médicos, as quais seriam organizadas pelas câmaras municipais, mas com poucos resultados práticos pois essas centrais não se instalaram de imediato (eram as habituais “medidas para o Diário do Governo”, dizia-se), embora surgissem algumas empresas particulares, que estabeleceram pequenas centrais na área de Lisboa e promoveram a venda de leite engarrafado, surgindo algumas marcas conhecidas, mas com reduzida cobertura: Alpina, Pensal, mais tarde, a Vigor).

3. A designada organização corporativa da lavoura só veio a público em 1939 (prevista pela Lei n.º 1957, de 20.5.1937, só foi regulamentada cerca de dois anos depois, pelo Decreto n.º 29494, de 22.3.1939). Essa organização realizava-se agora pelos grémios da lavoura, de base concelhia, como organismos

primários de orientação e disciplina da atividade agrícola dos agremiados, promover a cooperação, auxiliar os agremiados na aquisição e venda de produtos, colaborar com os organismos superiores da tutela, etc., podendo criar caixas de crédito agrícola e cooperativas de cooperação e consumo, bem como outras formas de cooperação, incluindo as mútuas de gado.

Nesta altura, foi criada também a Junta Nacional de Produtos Pecuários (JNPP), através do Decreto n.º 29749, de 13.7.1939, organismo superior, com a função de promover a consciência corporativa, coordenar e disciplinar a produção e comércio do sector (carne, lã e leite), regular preços. Incluindo na sua orgânica uma secção de lacticínios, tinha já uma doutrina no preâmbulo, com um conjunto de preocupações: a queda do preço do leite e derivados; os stocks imobilizados de queijo e manteiga, sublinhando a importância do mercado ultramarino para o escoamento; a indicação para qualificar e concentrar as unidades industriais, sugerindo a criação de zonas de abastecimento industrial, com base na produção ao redor da fábrica e transporte coletivo a organizar pelos grêmios da lavoura, pelos grêmios dos industriais ou pelas próprias fábricas, o que levantava a questão do preço, que deixaria de ser formado livremente no mercado, daí a recomendação para que os preços fossem objeto de acordo intercorporativo.

Entretanto, em 1939, os industriais voltaram a solicitar a constituição do seu grémio, que foi mais uma vez protelado com o argumento de inoportunidade criada com a II Guerra Mundial. Mas, pela Portaria n.º 9733, de 10.2.1941, os industriais lá conseguiram as suas “zonas de produção”, a que acrescia a fixação administrativa dos preços do leite, com preços mais elevados para o consumo público e mais baixos para a produção industrial, este em função do teor de gordura, o que originou arbitrariedades, além de abusos por atraso nos pagamentos ou suspensão de recolha. Mas essa Portaria impunha também a fusão de fábricas, a fazer-se segundo plano da JNPP, o que aconteceu.

No segmento da transformação, os dados estatísticos revelavam para o ano de 1939, uma excessiva pulverização de unidades fabris: 463 postos de desnatagem e 261 fábricas em Portugal Continental, das quais 250 postos e 113 fábricas só no distrito de Aveiro, o mais importante neste domínio. A indicação para a concentração industrial, através dos organismos corporativos, liderados pela Junta Nacional dos Produtos Pecuários e no quadro do condicionamento industrial, fez diminuir esse número, através da venda de alvarás e fusão comercial (ou não renovação de licença por falta de condições): “Das 261 fábricas ficaram 56. E no distrito de Aveiro, onde eram 113, só sobraram 14”⁵.

Estas medidas não resolveram, porém, a produção e o abastecimento de leite tratado para venda em natureza, de distribuição complexa e onerosa e exigindo grandes quantidades de produto, pois os industriais apostavam tudo nos derivados, persistindo por isso a indisciplina e crises sucessivas, com constante variação de preços e falta de qualidade. E, a montante, não se verificavam soluções estruturais na produção, apesar de um esforço de divulgação dos técnicos profissionais de agronomia, sendo a produção leiteira vista como uma atividade menor, de baixo rendimento, complementar da agricultura. Estas representações eram veiculadas para o poder político, nomeadamente na Assembleia Nacional, por deputados como Querubim do Vale Guimarães, nos debates sobre o abastecimento público. Na sessão de 18 de março de 1943 (transcrita no *Diário da Assembleia Nacional* do dia seguinte), este deputado, aludindo a que “o preço do leite é o índice para estímulo da criação do gado leiteiro”, denunciava a supremacia dos industriais sobre o produtor agrícola: “Os industriais são de tal maneira possuidores de uma grandeza económica que esmagam o desgraçado lavrador daquela região. Esmagam-no e afrontam-no na sua pobreza”. Apontando como socialmente perigosa a situação, porque “não há melhor clima para a revolta do que o reconhecer uma classe que outra enriquece à sua custa, à custa da sua quase miséria”, apontava que “o monopólio, verdadeiro monopólio, dessas concentrações industriais continua flagelando o lavrador, que se submete à situação injusta que assim lhe foi criada”. E apontava dados e situações concretas!

Na sequência deste debate sobre a produção pecuária e de outras posições a favor das cooperativas, foram aprovados oficialmente no ano seguinte, em 1944, múltiplos estatutos de cooperativas agrícolas, que funcionariam anexas aos grêmios da lavoura, como forma de tornar operacionais estes organismos. O governo endossava, assim, aos produtores agrícolas a responsabilidade pela situação, autorizando a sua auto-organização. Na realidade, muitos destas cooperativas aprovadas acabaram por não funcionar no imediato ou só foram ativas tardiamente, dados os inúmeros obstáculos, pressões e vetos de bolso dos grêmios, em função da inércia e/ou da pressão dos industriais de laticínios.

De qualquer modo, em 1945, alguns industriais já protestavam junto da JNPP contra as “cooperativas industrializadoras”, o que dificultaria o acesso à matéria-prima e quebrava as margens de comercialização na venda de manteiga e queijo flamengo, além de um alegada não-audição dos representantes da indústria por parte da JNPP. O ministro da Economia criou então uma comissão para estudar a reorganização da indústria de laticínios. Na

sequência, em 1946, era, de novo, requerida a constituição do Grémio dos Industriais de Lacticínios, o que só foi atendido dez anos depois, por alvará de 30.11.1956. Entretanto, em reconhecimento das críticas ao sistema, o regime das zonas obrigatórias de abastecimento de leite às indústrias foi suspenso em 1947.

4. Continuava a faltar, portanto, a criação de uma rede de abastecimento de leite, o que se tornava gritante para os principais centros urbanos. Por isso, em 1948, o Decreto-lei n.º 36973, de 17.7.1948, reconhecia a inconsequência da legislação anterior e conferia de novo à Junta Nacional de Produtos Pecuários “a disciplina e condicionamento económico da produção e comércio do leite, seja qual for a sua utilização”, permitindo que no capital das centrais pasteurizadoras das câmaras municipais a criar pudessem participar as cooperativas ou as uniões de cooperativas até 30%. Começou aí o longo processo da Central Pasteurizadora de Lisboa, que só foi inaugurada dez anos depois (1958). Pelo meio, vária legislação foi resolvendo aspetos ainda não esclarecidos, desde o regulamento de abastecimento de leite a Lisboa (1952), o regulamento do sistema de recolha de leites e natas quer para o abastecimento público quer para a indústria, o estabelecimento das condições higiénicas dos estábulos para vacas produtoras de leite destinado ao consumo público, as condições higiénicas mínimas de recolha e, finalmente, as condições em que a Câmara de Lisboa era autorizada a explorar a sua Central Pasteurizadora.

De entre essa legislação, ressalta o Decreto-Lei n.º 39178, de 20.4.1953, pela qual se estabelecia que a entrega de leite pelos produtores se faria em postos de recolha, com áreas de influência a definir em função de vários requisitos. Essa rede de postos de recolha e concentração era agora da responsabilidade dos grémios de lavoura, na instalação, manutenção e exploração, sendo o leite vendido coletivamente, qualquer que fosse o seu destino posterior – venda ao público em natureza ou para as fábricas com vista à transformação em manteiga, queijo ou outros derivados. Estas funções dos grémios podiam ser delegadas em cooperativas que lhe estivessem anexas, o que explica a ativação de cooperativas que até então só existiam no papel, ou seja, como alvará registado. A distribuição e a fiscalização respetivas teriam a tutela da Junta Nacional dos Produtos Pecuários.

O diploma referido tornou-se fundamental para a estruturação da rede de recolha de leite junto dos produtores que funcionou até muito

recentemente (1992), na medida em que estabelecia um exclusivo, pois, sublinhe-se, o leite para venda ao público ou às indústrias passariam a ser da responsabilidade dos grêmios da lavoura ou das cooperativas anexas nas zonas que fossem sendo organizadas e como tal reconhecidas por despacho oficial: criava-se, assim, uma rede uniforme, embora de crescimento gradual, à medida que grêmios e cooperativas se organizassem. Nesta medida, o citado diploma de 1953 tornou-se a “pedra basilar que permitiu disciplinar o circuito do leite, através das associações de produtores, ação indispensável à melhoria da qualidade e à organização dos abastecimentos”⁶.

Naturalmente que esta decisão governamental não foi pacífica, ela esconde a luta que se desenrolou entre produtores, de um lado, contra intermediários e fabricantes, do outro lado, com estes últimos a intervirem através do finalmente reconhecido Grémio dos Industriais de Lacticínios, com alvará de 30.11.1956.

A intervenção de organismos corporativos como eram os grêmios da lavoura suscitava críticas fundadas aos operadores comerciais e industriais, na medida em que o Estatuto do Trabalho Nacional, a lei base da economia que, desde 1933, que assegurava o entendimento entre o regime político e os agentes económicos, estabelecia que o Estado não podia assumir funções económicas, limitando-se a uma função reguladora e fiscalizadora do mercado. Ora os grêmios da lavoura eram de estatuto ambíguo, mas que alguns queriam ver como entidades públicas, do que se deduzia uma intervenção mais ou menos direta do Estado no mercado do leite. Por outro lado, tratava-se da concessão de um exclusivo, eliminando-se, portanto, a concorrência, era, na acusação que se lhe fazia, um monopólio... Daí que, em certas zonas industriais, se apostasse em minar a eficácia da legislação, evitando a criação de “zonas organizadas”, fazendo com que os grêmios não ativassem esta atribuição de recolha. Não se conformando com a retirada das suas antigas atribuições de área de recolha própria, onde podiam impor a sua vontade, os industriais pretendiam continuar a proceder às aquisições diretamente aos produtores, com as consequências nefastas que isso implicava em termos de fixação de preço, regularidade de recolha e pontualidade no pagamento, já atrás referidas. Tentativas de bloqueamento dos grêmios verificaram-se em vários lugares, por exemplo em Oliveira de Azeméis, cujo grémio de lavoura, apesar de deter o alvará de uma cooperativa agrícola desde 1944, ficou longamente inativo, não obstante se inserir numa região com grande importância leiteira, ao que se sabe por pressão de personalidades ligadas aos industriais da região que disfrutavam de larga influência política (essa Cooperativa Agrícola de Oliveira de

Azeméis seria ativada em 1964, numa ação de força dos produtores contra o grémio local, alterando mais tarde, em 1977, a sua designação para Proleite – Cooperativa Agrícola de Produtores de Leite do Centro Litoral, C.R.L.)

5. Na área de Lisboa, porém, os serviços da Direção Geral dos Serviços Agrícolas promoveram ações junto dos grémios de lavoura para a criação de cooperativas que pudessem assegurar a recolha do leite, promovendo ainda a constituição da respetiva “união”: assim se multiplicaram cooperativas locais e surgiu, em 1948, como órgão de cúpula (ou cooperativa de 2.º grau), a UCAL – União das Cooperativas Abastecedoras de Leite a Lisboa (compreendendo as cooperativas de Oeiras, Cascais, Sintra, Mafra, Loures, Vila Franca, Almada).

No pós-guerra, alguns sectores do regime político mostraram-se mais abertos à emergência de cooperativas, sobretudo como forma de assegurarem linhas de especialização na produção e valorização de certos produtos, que os grémios, dada a sua cobertura generalista e reguladora dificilmente atingiriam. E, um pouco, por todo o lado as cooperativas leiteiras movimentavam-se: “as cooperativas leiteiras vão impor-se e obrigar os industriais a uma partilha do bolo. Numa disputa que ainda não terminou, as cooperativas ligar-se-ão primeiro aos grémios da lavoura, para mais tarde entrarem em conflito aberto também com eles e algumas das respetivas federações por via da concorrência dos sectores leiteiros”⁷.

Um sinal da conflitualidade com os industriais de lacticínios pode captar-se na longa intervenção do já referido deputado Furtado Mendonça na Assembleia Nacional (23 de março de 1956). Nessa intervenção, evoca as vicissitudes históricas da política do leite, evidenciando a excessiva pulverização desta atividade e a imposição da obrigatoriedade do licenciamento em 1928, mas, dez anos depois, em 1938, “registavam-se 255 fábricas – se fábricas se podem chamar – e 477 postos de desnatação no continente, ao mesmo tempo que na Madeira existiam 60 fábricas e 1100 postos”. A Junta dos Produtos Pecuários, entretanto criada, promoveu um processo parcial de reorganização (Portaria n.º 9733, de 10 de fevereiro de 1941) e definiu zonas de abastecimento às fábricas, verificando-se então fusões e concentrações e múltiplos encerramentos, existindo então já três cooperativas que pretendiam “instalar-se em zonas oficialmente atribuídas à indústria, ainda fortemente carenciada de matéria-prima”. E, perante a JNPP a promover encerramentos de fábricas e ao mesmo tempo a fomentar cooperativas, algumas das quais queriam abrir

unidades de transformação, comentava: “não sou contrário às cooperativas de criação espontânea; mas, como se promoveu uma organização que contrariava a outra e o ilustre avisante falou em desorientação... aqui deixo o meu reparo a semelhante desorientação [...] surgiram atritos, formularam-se reclamações”.

Furtado Mendonça critica depois a legislação que do seu ponto de vista tinha criado sobreposições com o estabelecimento das centrais leiteiras para o abastecimento público: “nada impede que as múltiplas centrais leiteiras a estabelecer por lei em todos os centros urbanos estendam a sua vasta rede através de todo o país e apanhem assim nas suas apertadas malhas quase toda a produção de leite, transformando em lacticínios as sobras cada vez mais volumosas e acabando por aniquilar a indústria apoiadas no preço relativamente elevado, estabelecido para o leite alimentar”. Critica ainda a oscilação legal e a conceção separada das indústrias de leite e de lacticínios: com o ministro Rafael Duque criaram-se as “zonas abastecedoras das fábricas de lacticínios”, praticando os preços fixados para a indústria, depois com o ministro Supico Pinto suspendeu-se o regime dessas zonas, ao mesmo tempo que se fixava um exclusivo para cada central leiteira entretanto criada em regime de duplo monopólio – o de zona de produção e o da indústria de tratamento de leite, com aspiração a um terceiro – o da distribuição. E ataca as cooperativas:

Mas, pelo Decreto-Lei n.º 39178, de 20 de abril de 1953, que regulamenta a recolha do leite destinado ao abastecimento público ou à indústria, criou-se um estado de coisas que, na prática, acaba por canalizar todo o leite para os postos de recolha das cooperativas, obrigando, por fim, todos os produtores a inscreverem-se nelas, o que certamente não esteve no espírito do legislador.

Repito: não sou adversário das cooperativas constituídas espontaneamente pelos interessados e até reconheço as vantagens da “cooperativa-baliza”, mas já não concordo com cooperativas obrigatórias, organizadas por intermédio do Estado, o que nos faz resvalar para as cooperativas generalizadas; e receio mesmo que haja quem aproveite a boa-fé de muitos para ir criando o ambiente propício aos seus planos de coletivização ou de socialização.

Perdida a personalidade, perdido o amor das nossas coisas, perder-se-á o amor da Pátria!

[...] Os industriais de lacticínios requerem, por grande maioria, a constituição do seu grémio, desde 1946, e ainda aguardam deferimento!

“A hora é dos que sabem o que querem”, disse um dia Salazar.

Retomemos a marcha: “para a frente na organização corporativa”!⁸

Registe-se que o Grémio Nacional dos Industriais de Lacticínios viria a ser autorizado finalmente a 30 de novembro desse ano de 1956, sendo o mesmo Eng.º Alexandre da Silva Moreira Aranha Furtado Mendonça, na qualidade de sócio-gerente da Peres, Sousa & Campos (Leitaria da Quinta do Paço), para além de presidente da Câmara Municipal de Paços de Ferreira, um dos integrantes da comissão administrativa nomeada pelo governo para esse Grémio, juntamente com o representante da Nestlé e dos Lacticínios MAF (sobre as posições deste Grémio, ver historial da ANIL – Associação Nacional dos Industriais de Lacticínios, sucessora do Grémio⁹). O Grémio para defender as suas posições passou a ter como consultor jurídico um especialista de renome e influente, Marcelo Caetano, que emitiu vários pareceres, levantando dúvidas nomeadamente contra o articulado do Decreto 39178, de 20.4.1953.

Entretanto, pressionada pela escassez de abastecimento, a Câmara Municipal de Lisboa concretizou sozinha a sua Central de Pasteurização (inaugurada em 1957), ficando, assim, responsável pela operação de tratamento, engarrafamento e encapsulamento (garrafas de litro, meio litro e quarto de litro), enquanto o respetivo abastecimento era entregue à UCAL – União das Cooperativas Abastecedoras de Leite de Lisboa, UCRL, e à sua rede de recolha. Os distribuidores para a venda ao público teriam de adquirir o leite tratado à Central, devendo obedecer a certas condições para o efeito, nomeadamente os respetivos depósitos deveriam ter armazéns frigoríficos de forma a manter as grades com garrafas a menos de 7° C.

6. Entretanto, pela Portaria n.º 18186 de 2 de janeiro de 1961, o então ministro da Economia, José do Nascimento Ferreira Dias Júnior, mandava proceder à reorganização da indústria de lacticínios. No seu relatório, desenvolvendo uma ponderada análise crítica, evidencia as rivalidades e interrogações que atravessavam a fileira do leite, os grupos de pressão e a variação das posições políticas que impediam a ativação de muitas cooperativas. Relembrando a reorganização parcial realizada pela Junta Nacional dos Produtos Pecuários, logo após a sua criação em 1939, Ferreira Dias mostra que continuava como um defensor da concentração industrial e do combate ao que ele chamava de “indústria de vão de escada”, visível na elaboração da Lei n.º 2005, de 14.3.1945 – Lei do Fomento e da Reorganização Industrial, de que foi autor e em nome da qual determina nova de reorganização do sector dos lacticínios. Relativamente às cooperativas deixa vislumbrar pouca crença no seu sucesso, não as condenando, mas

remetendo-as apenas para uma ação de apoio aos produtores de leite (divulgação de conhecimentos sobre rações, forragens, higienização do leite e melhoramento zootécnico e recolha de leite, eventualmente a distribuição de leite de consumo ou mesmo a criação de uma grande unidade industrial para esse efeito), mas sem beliscar as empresas industriais instaladas e o capital investido, facilitando-lhes o acesso ao leite como matéria-prima.

Tal como aconteceu com outros sectores, as diretivas de reorganização tornaram-se ineficazes, com a reorganização a fazer-se por si própria, em função das imposições de mercado e das conjunturas político-económicas. Mas o Estado foi tomando algumas medidas. Assim, verificaram-se políticas de estímulo à produção, através dos “planos de fomento pecuário” (1962, 1965, 1967), quer garantindo o escoamento do leite produzido pela rede de recolha criada, quer pela política de preços do leite ao produtor e de margens de comercialização, quer ainda por uma política de subsídios aos equipamentos e fatores de produção (fertilizantes, rações). Promoveu-se ainda a melhoria do fundo genético do gado leiteiro, com a criação da Estação de Fomento Pecuário de Aveiro, em 1956, divulgadora da inseminação artificial. Procurava-se ultrapassar o estigma da “vaca harmónio”, que engorda ou emagrece sazonalmente consoante a disponibilidade de forragens, para assegurar gado exclusivamente vocacionado para a produção de leite, alimentado segundo prescrições científicas¹⁰.

7. Com o crescimento do consumo de leite na área de Lisboa, a UCAL teve de alargar a recolha para assegurar o seu abastecimento, instalando novos centros de recolha e tratamento em Santarém, Caldas da Rainha e outros lugares. Na década de 60, essa procura de leite chegava à Beira Litoral, ancorando em Oliveira de Azeméis, em circunstâncias que nos ajudam a compreender a entrada em funcionamento da já referida Cooperativa Agrícola local (1964): tratava-se de iniciar a recolha do leite produzido no concelho para o entregar à UCAL, ou seja, escoá-lo para o mercado de Lisboa, a melhor preço do que o pagavam as indústrias da região. Foi o início de uma trajetória de sucesso para a Cooperativa, quer pela promoção de salas de ordenha coletiva, garantindo condições de higiene, quer pela posterior industrialização no tratamento de leite UHT (1973), de que foi uma das pioneiras.

Outras centrais pasteurizadoras (ou, na sua posterior designação oficial, os Centros de Tratamento de Leite) se estabeleceram depois no País, com relevo para Évora (1956) e para o Porto (1964), abastecida pela União das

Cooperativas do Norte Litoral (Agros, em 1978), tal como se criou na Beira Litoral a Lacticoop – União das Cooperativas de Produtores de Leite de Entre Douro e Mondego, ou a UCALPA – União das Cooperativas de Leite no Algarve (1967).

O estímulo à produção era agora claro. No âmbito do “plano de fomento”, em 1965, o novo ministro da economia, Teixeira Pinto, concedeu uma ajuda financeira a fundo perdido, na ordem dos 300 mil contos, para benefício dos produtores de leite da área de minifúndio (despacho 45/65, de 12 de março), o que, em articulação com outros meios, permitiu “montar e desenvolver as estruturas tecnológicas e administrativas de apoio à produção, transformação e comercialização” no âmbito das organizações corporativas que, ao serem extintas, em 1975, as legaram a algumas das organizações cooperativas que sobreviveram e se afirmaram com o regime democrático.¹¹

E, através do Decreto-Lei n.º 47710, de 18.5.1967, o governo reafirmava a disciplina das operações de recolha e concentração do leite através das organizações da lavoura, enquanto representantes da produção, as quais mantinham o exclusivo, abrindo à concorrência as atividades a jusante, de transformação e distribuição (entidades comerciais, industriais ou as próprias organizações de lavoura). Nos pressupostos doutrinários do novo diploma reconhecia-se: “o movimento cooperativo dos produtores conhece uma nova dimensão”; “a elevação do nível de vida fez crescer os consumos e as exigências qualitativas do leite”; “é cada vez maior a intervenção do Estado na disciplina geral e no apoio financeiro que a produção solicita e não pode dispensar para atingir o equilíbrio económico do sector”. Reafirmava-se também a “necessidade de se respeitarem as cooperativas de produção, existentes ou a constituir, integrando-as no serviço da rede geral da lavoura, na recolha, na concentração, na distribuição”. E, em reforço da unidade e eficiência do sistema, permitia-se que as associações cooperativas autorizadas para a recolha e concentração do leite pudessem proceder a essas operações relativamente a não associados cujas explorações ficassem dentro da respetiva área de influência, sendo ainda autorizadas a adquirir fora da sua área o leite indispensável, quando se situassem em centros deficitários. O articulado da lei estabelecia depois regras detalhadas sobre os processos operativos nos diversos domínios, quer no âmbito económico, quer no âmbito sanitário, incluindo a responsabilização pelos atos de gestão das cooperativas e sua subordinação à disciplina corporativa. Entre outros pormenores, as organizações da lavoura deveriam adquirir os veículos de transporte que, em cumprimento da lei, as empresas

industriais ou comerciais dispunham localmente para transporte do leite e que deixaram de ter aplicação em consequência do estabelecimento das redes de recolha. Os preços continuavam a ser fixados pelo governo e a preocupação fundamental da legislação era garantir o abastecimento de leite aos centros de consumo. Este quadro permitiu a dinamização das cooperativas e, em muitos casos, a sua independência face aos grêmios da lavoura, às vezes de forma conflitual.

A grande revolução na distribuição e abastecimento de leite chegaria então nos inícios dos anos 70, com o leite ultrapasteurizado UHT e as embalagens Tetra Pack, responsáveis por uma larga ampliação da duração do leite e sua comercialização em larga escala, permitindo às cooperativas e/ou suas uniões capitalizarem para encetarem novos voos, atingindo depois o fabrico de derivados.

8. Já depois da revolução de Abril, o Decreto-Lei n.º 138/79, de 18 de Maio, manteve o princípio do exclusivo de recolha de leite pelas cooperativas, mesmo depois de terminada a organização corporativa dos grêmios da lavoura. Só mais recentemente a integração europeia veio colocar em causa o sistema de recolha de leite em vigor, dado o respetivo modelo económico assentar na prevalência do mercado e na liberdade de circulação. A implementação do novo modelo de liberdade de recolha foi prevista por fases: a partir de 1 de Janeiro de 1987, as empresas industriais não cooperativas podiam recolher 25% das suas necessidades de matéria-prima face à capacidade instalada, volume a duplicar e a triplicar em 1988 e 1989, com a liberalização total a ocorrer em 1 de Janeiro de 1990. Estava-se no limiar de uma nova era, à qual os operadores cooperativos teriam de se ajustar para garantirem a sobrevivência das suas organizações perante a previsível afluência de outros operadores europeus, num sucedâneo de desafios que continuam a suceder-se no presente e que se traduziu na organização comum de entrega do leite das grandes cooperativas e uniões a uma nova empresa criada para o efeito – a Lactogal.

Notas

- ¹ Seguimos de perto, investigação realizada em Jorge Fernandes Alves. *Proleite – 50 anos*. Oliveira de Azeméis: Proleite, 2014.
- ² Elísio Azevedo. *Lacticoop – 50 anos de vida*. S/L: Lacticoop, 2013, 11.
- ³ José Henrique de Azeredo Perdigão. *A Indústria em Portugal (Notas para um inquérito)*. Coimbra: separata de Arquivos da Universidade, 1916.
- ⁴ Alexandre Aranha Furtado Mendonça. «A Organização Corporativa da Produção, Indústria e Comércio dos Lactínicos», em *I Congresso da União Nacional*, V volume. Lisboa: União Nacional, 1934, 393-403.
- ⁵ Manuel de Lucena. «A Coordenação Económica da Lavoura: Significado e Evolução (III)». *Análise Social*, XV, n.º 58 (1979-2º): 301.
- ⁶ Agostinho de Carvalho e Renano Henriques (org.). *A Produção e a Industrialização do Leite em Portugal*. Porto: Edições Afrontamento, 1990, 135.
- ⁷ Manuel de Lucena. «A Coordenação Económica da Lavoura: Significado e Evolução (II)». *Análise Social*, XV, n.º 57, (1979-1º): 148.
- ⁸ *Diário da Assembleia Nacional*, 24.3.1956, 646-651.
- ⁹ Sobre a evolução do Grémio, ver <http://www.anilact.pt/>
- ¹⁰ Manuel Belo Moreira. «A Revolução do Leite no Minifúndio de Entre-Douro-e-Mondego», em *O Voo do Arado*, Joaquim Pais de Brito e outros. Lisboa: Museu Nacional de Etnologia, 1996, 437-459.
- ¹¹ Manuel de Lucena. «Sobre as Federações de Grémios da Lavoura (breve resumo sobre o que fizeram e deixaram de fazer)». *Análise Social*, XVI, n.º 64 (1980-4º): 713-744.

Las políticas de planeamiento agrario durante el franquismo, una aproximación inicial a través del “Plan Coruña”

ARACELI FREIRE CEDEIRA*

Durante el franquismo, las políticas regionales de planeamiento agrario, diversas tanto en número como en contenidos, fueron la respuesta que el régimen encontró a las necesidades económicas y sociales del momento. Unas necesidades presididas por el desequilibrio interregional entre aquellas áreas industrializadas y las que todavía se encontraban subdesarrolladas o en vía de desarrollo.

El régimen franquista tenía conciencia de la gravedad del problema, es más, incluso existen estudios de época sobre el desarrollo agrario e industrial por regiones, tal como el *Proyecto de desarrollo de la Región Mediterránea. España*, realizado en 1959 por el Instituto de Estudios Agro-Sociales. En él se clasifica el territorio español en cuatro áreas de mayor a menor desarrollo agrario e industrial: la primera, sería la Región Nordeste y Cantabria, seguida por el Alto Ebro y Levante, a continuación Andalucía, Galicia y el Alto Duero, para finalmente hacer referencia a las regiones menos desarrolladas: el Ebro Medio, Región Central y Extremadura.

A la vista de tales resultados la lógica del régimen demandaba una política orientada a la disminución de las diferencias entre lo que creían la España industrial, rica y productiva, y la España pobre, rural y atrasada. Esta llegó con el Decreto de 21 de enero de 1946 y la Ley del 18 de diciembre de este mismo año. Ambas elaboraciones legislativas supusieron el nacimiento de la Secretaría General para la Ordenación Económico-social, que actuaba a través de las Juntas Provinciales de Ordenación confeccionando planes, una vez estudiadas las necesidades y posibilidades de las provincias.

* Investigadora do Histagra, Dpto. de História Contemporânea e da América, USC.

Por tanto, toda planificación se desarrolló en tres fases: en primer lugar, las provincias enviaban sus peticiones; a continuación, se elaboraba un programa que recogía las necesidades provinciales para finalmente dar paso a la publicación definitiva del Plan.

Entre los Planes provinciales no podemos dejar de mencionar la importancia de los diseñados para la provincia de Badajoz (1948)¹ y Lérida (1949)², seguidos en el tiempo por los Planes de las islas de Hierro y Fuerteventura (1951)³, Almería (1953), Costa del Sol (1955)⁴ o Cáceres (1957). Todos ellos se caracterizaron por poner en funcionamiento planificaciones diseñadas por diversos Departamentos ministeriales y, precisamente en este aspecto, es en el que difiere el Plan de Expansión Agraria de la Provincia de A Coruña, que dependía únicamente del Ministerio de Agricultura y la coordinación de sus diversas Direcciones Generales⁵, en colaboración con servicios como el de Extensión Agraria.

No obstante, en este momento, no fueron únicamente los Ministerios los encargados del desarrollo regional sino que también fue notable la labor de los Consejos Económicos Provinciales, de mano de las Organizaciones Sindicales. Es más, a partir de 1958, el Gabinete Técnico del Consejo Económico Sindical Nacional tomará el relevo, al efectuar la labor antes encomendada a la Secretaría General para la Ordenación Económico-social⁶.

La filosofía dominante en cuanto a planificación se refiere fue la enunciada en diciembre de 1957 por el IX Pleno del Consejo Económico Sindical Nacional y posteriormente recogida en el Decreto de 13 de febrero de 1958, en el que se decía:

Es mayor el interés, aprovechando la experiencia lograda por los Planes Badajoz y Jaén, la formulación de Planes Regionales de ejecución inmediata encajados en un Plan Nacional de Desarrollo Económico en que se tengan en cuenta todos los aspectos que impulsen el desarrollo económico de las zonas transformadas y abarquen la plena utilización de sus recursos naturales.

A ello se une que a partir de este momento ya no sólo se atienden a las necesidades de provincias aisladas sino que se pretende agrupar provincias homogéneas en los planes y fomentar las relaciones económicas interprovinciales con el fin de pasar al siguiente escalón, que sería dicho Plan Nacional.

En esta coyuntura nace el Plan de Expansión Agraria de la Provincia de A Coruña que no sólo se dirige a dicha provincia sino que extiende su influencia a la vecina provincia de Lugo⁷. En las líneas que siguen ahondaremos en el sentido y significado de esta experiencia planificadora concreta.

El Plan de Expansión Agraria de la Provincia de A Coruña

El Plan Coruña o Plan de Mejoramiento agrícola-pecuario es el resultado, como hemos visto, de más de medio siglo de proyectos y planes del gobierno franquista. Dicho plan se llevó a cabo durante los años sesenta.

Su objetivo no fue otro que conseguir mejoras económicas en la región gallega. El mayor problema con el que se tropezó para mejorar y ordenar su economía fue la dispersión poblacional. Se trataba de una provincia con más de un millón de habitantes, compuesta por 93 municipios, 936 parroquias y 11.702 lugares. Ello conllevaba que el 70% de la población estuviese asentada en núcleos inferiores a 250 habitantes. La pregunta clave que se realizaron fue ¿cómo se puede dotar a todos estos núcleos territoriales de agua y servicios adecuados? Una situación que, sin duda, estaba afectando a su riqueza, porque en la visión del régimen, en caso contrario, sólo podrían llevar a cabo una economía de consumo que no permitía obtener buenos rendimientos.

La extensión total de la provincia era de 790.200 Has. con una superficie útil de 740.000 que se distribuía de la siguiente manera: dedicadas a prados 55.000 Has., a labradío 152.000, a pinar 205.000 y monte tojal 295.000. Las restantes 33.000 Has se dedicaban a huerta, árboles frutales, monte raso, marismas, etc. El número de propietarios ascendía a 348.862; el de cultivadores a 117.000. Por tanto supone más de cinco millones de parcelas de un área y media. Ello significaba que el agricultor disponía de una media de 4,5 Has repartidas: 1 Ha y 3 a., a cultivos; el resto, a monte.

Esta extrema división de la propiedad, según la visión de los técnicos impediría la rotación completa y única de cultivo, además pese a la gran cantidad de agua disponible existían muy pocos regadíos. El resultado era que la productividad media por Ha., era muy baja, entre otras razones además de las aducidas, por la alta acidez de las tierras.

Está claro que por el planteamiento dado, el régimen perseguía una orientación de la economía agraria a la ganadera y forestal, así presentaba a esta última como una de las principales riquezas de la provincia, mostrando su asombro por el hecho de que los agricultores no reorientasen su producción hacia la carne y la leche, que para ellos era “lo verdaderamente económico”, de ahí que una de las principales actuaciones del Plan que estamos analizando fuese la creación de praderas artificiales y pastizales, estableciendo la necesaria rotación con el resto de los cultivos y, al mismo tiempo, mejorando sus establos y todas las instalaciones auxiliares.

Para remediar este desorden, al principio se crearon las explotaciones agrarias familiares protegidas y con ellas se dio a los agricultores la forma de obtener mayor rentabilidad. Más tarde, con la enseñanza de las mismas, se estudió y presentó al Gobierno el Plan de Expansión Agraria y Ganadera de la Provincia de La Coruña, que fue aprobado consignándose la cantidad de 148 millones de pesetas anuales durante 15 años; 108 del Plan Nacional de Inversiones y 40 del Ministerio de Agricultura.

Constituye el eje donde se centra e irradia, a través de los distintos servicios y realizaciones, la redención del campesino coruñés y una decidida aportación para elevar su nivel de renta mejorando, por consiguiente, su vida⁸.

Instituciones encargadas de su puesta en funcionamiento

La organización de este planeamiento la realizó una Comisión Central dependiente del Ministerio de Agricultura⁹ y compuesta de: Presidente, el Secretario del Departamento; Vocales: los Directores Generales de Agricultura, de Montes, Caza y Pesca Fluvial, de Ganadería y del Instituto Nacional de Colonización, el Director del Servicio de Concentración Parcelaria, y Secretario, el Oficial Mayor del Ministerio. De la mencionada Comisión dependía la Comisión Provincial de Coordinación, la cual estaba constituida por: Presidente, el Gobernador Civil de A Coruña; Vocales: los Jefes de la Jefatura Agronómica Provincial, Distrito Forestal y Servicio de Ganadería en dicha provincia, el Subdelegado del Instituto Nacional de Colonización, el Delegado Especial del Servicio de Concentración Parcelaria, el Presidente de la Cámara Oficial Sindical Agraria, la Unión Territorial de Cooperativas del Campo, dos agricultores y, tras la ampliación, un miembro del Patrimonio Forestal del Estado.

Las funciones de la Comisión Central fueron variadas. La primera de las mismas consistía en proponer al Ministro las directrices generales para el desarrollo del Programa y vigilar el cumplimiento de las mismas, fijar el programa anual de trabajos, formular el proyecto de presupuesto anual de gastos, informar al Ministro del desarrollo del Programa.

Por su parte las funciones de la Comisión Provincial de Coordinación fueron: estudiar y proponer a la Comisión Central el programa de trabajos anuales, servir de enlace entre los diferentes servicios provinciales del Ministerio

coordinando su actuación, dar informes a la Comisión Central de los programas aprobados, difundir estos programas e informar a los agricultores y cumplir las órdenes, acuerdos y resoluciones que se dicten por el Ministro o por la Comisión Central.

Objetivos perseguidos

Los trabajos se centraron en la consecución de nueve objetivos fundamentales:

1. Llegar a la roturación y puesta en cultivo o repoblación forestal, en cada caso, de las grandes extensiones de terrenos incultos o a tojal.
2. La regeneración y mejora de los pastizales y praderas de la provincia.
3. La concentración de la propiedad.
4. El establecimiento de las mejoras que, en cada caso, pudiesen presentarse y que debían tender al aumento de la productividad del terreno (regadío¹⁰, desecación de marismas) o a mejorar la conservación y aprovechamiento de los productos agrícolas o ganaderos (silos, estiércoles, establos, industrias derivadas, etc.).
5. Mejorar la ganadería por cambio gradual del ganado con ejemplares de importación nacional o extranjera.
6. Establecer industrias agrícolas y ganaderas para transformar los sobrantes y así poder absorber la mano de obra. Además debe ser capaz de dotar de la extensión mínima rentable a los agricultores, razón por la cual “sobran 35.000 familias, es decir, 175.000 personas”.
7. Conseguir una mayor fluidez y abundancia en las concesiones de créditos a los agricultores.
8. Incentivar la mecanización cuando la extensión de fincas fuese aconsejable. En muchos casos, dada la pequeñez de las explotaciones, de tipo colectivo a través de las Hermandades o Cooperativas.
9. Realizar una serie de actividades divulgativas, editando todo tipo de folletos al respecto y organizando conferencias sobre las siguientes temáticas: campaña de praderas artificiales, instrucciones para renovar un prado, para transformar un monte en prado y para la preparación del terreno para el establecimiento de praderas artificiales, entre otras.

Ante estas iniciativas del Estado, el campesinado no siempre respondió como el Estado pretendía. Las razones aducidas por las autoridades para explicar su oposición fueron las siguientes:

la idiosincrasia del agricultor gallego, muy apegado a su rutina y difícil de convencer, y la extrema subdivisión de la propiedad que paraliza cualquier acción masiva, al tener que convencer y poner de acuerdo a 10 o 15 propietarios por ha como mínimo. Otro de los escollos más fuertes es que sólo está registrada la propiedad de un 9 por ciento y en el resto son documentos particulares de dudosa legalidad¹¹.

Aunque en la propaganda oficial, la visión dada por el Estado fue bastante diferente:

Cuando este agricultor ha visto al personal de Extensión convivir con él en los pueblos, compartiendo sus mismas inquietudes y ayudándole a resolver sus problemas, se ha dado cuenta de que «los de Extensión» son sus amigos, y unos amigos incondicionales que están siempre dispuestos a orientarle y ayudarle desinteresadamente. Se ha conseguido así ganar plenamente la confianza de los agricultores, y los resultados que se logran con ello son sorprendentes: el agricultor modifica, con gran facilidad, prácticas ancestrales y busca constantemente al Agente de Extensión¹².

Por tanto, aquí reside el principal punto débil de la planificación, su carácter autoritario y la ausencia de toda planificación didáctica, cultural, propagandística, que hubiese permitido conseguir la adhesión de la población y su capacitación para llevar a cabo el esfuerzo que se le demanda a cambio de muy poco. Según la visión del régimen era el desfase entre el nivel profesional de la población y el nivel técnico de la economía lo que comprometía el desarrollo, pero no era capaz de observar que el desarrollo vendría dado únicamente por la adhesión y colaboración de la población. En su mentalidad predominaba la máxima “un organismo planificador no es un instituto de coyuntura, sino un centro de mando”¹³ pero más correcto sería lo propugnado por Jean Moulias en su tesis doctoral y en referencia al Plan Badajoz: “el desarrollo de una región no es un simple problema contable. Es toda una sociedad la que es preciso transformar”¹⁴.

A pesar de todos los problemas el programa estaba dando algunos frutos, un ejemplo de ello lo constituye el hecho de que en el año 1959 el parque de

tractores contaba con un total de 121 y en 1962, éste ascendía a la cifra de 972, causando la baja de 13.500 bueyes. Al final de los quince años fijados para el Plan se esperaba la mejora del nivel de vida de las familias campesinas, el establecimiento de industrias cárnicas y lácteas y para tal fin, incluso en este momento, se inició la creación de un Centro de Investigación de Estudios Agropecuarios donde formar a los campesinos (escuelas de quesería, ordeño, elaboración de mantequillas, etc), imprimiendo, de este modo, mayor velocidad a las mejoras.

Racionalidad del Plan Coruña

El Plan Coruña tiene una racionalidad muy heterogénea más allá de la difundida por la propaganda oficial del Régimen. Los factores principales fueron los siguientes:

En primer lugar no podemos dejar de mencionar la importancia de las influencias extranjeras, presididas en el plano ideológico por la *bonifica integrale*¹⁵ de la Italia de Mussolini y la *water's police* de los EEUU.

El miedo a la escasez de alimentos tal como había sucedido los años cuarenta y cincuenta. En este sentido la transformación en regadío fue una buena opción para aumentar la cobertura alimentaria española. Con esta finalidad también se llevaría a cabo la empresa colonizadora, contribuyendo a fijar población sobre el terreno, frenar la emigración y aumentar la mano de obra. No obstante, este objetivo inicial fracasó en el caso coruñés. Con el fin de acabar con otra lacra de la posguerra, el aislamiento exterior, también era necesario llevar a cabo políticas de mejora, de "lavado de cara" hacia el exterior e incluso, hacia el interior. Su objetivo era presentar un régimen que perseguía el desarrollo local y tenía como escaparate principal el Plan Badajoz y como secundarios el Plan Coruña y otros.

Por último debemos hacer referencia al desarrollo de las fuerzas productivas. En boca del propio régimen "la redención de zonas donde exista un notorio desequilibrio entre sus riquezas naturales y el aprovechamiento actual de las mismas".

Primeras realizaciones

Las primeras realizaciones del Plan de Mejora Agro-pecuaria de la provincia de A Coruña se centraron en trabajos de concentración parcelaria, cumpliendo con esa ideología corporativa propia del franquismo de posguerra. Inicialmente se habían planeado un total de 250.000 Has., aunque finalmente sólo pidieron esta mejora un total de propietarios cuyas explotaciones rondaban las 170.000 Has. También se construyeron caminos, se les ayudó a la creación de regadíos y se les intenta convencer de establecer praderas en tierras dedicadas a tojal. Pero, el Estado no tenía en cuenta que el tojal era la base del sistema de fertilización de las tierras de producción.

En cuanto a la mejora ganadera, se establecieron dos Centros Primarios de Inseminación Artificial, uno en Santiago de Compostela y otro en Betanzos, en él se instalaron sementales y toda clase de instalaciones modernas. Por otro lado, se crearon más de cincuenta Centros Secundarios y actuaron seis circuitos volantes de inseminación. También se repartieron sementales escogidos a paradas particulares, se comenzaron a vigilar las enfermedades del ganado vacuno que provocaban esterilidad, se implantó el control lechero y los libros genealógicos para valorar la descendencia e, incluso, se adquirieron vacas nacionales y extranjeras para sustituirlas por la raza rubia gallega, que creían degenerada. Todo ello nos lleva a mantener que las principales actuaciones del Plan se orientaron a la mejora ganadera. A ello cooperó definitivamente el incremento de pastizales y el mejor precio alcanzado por la leche en el mercado tras la instalación de la *Central Lechera de La Coruña*¹⁶.

La repoblación forestal fue una de las actuaciones u objetivos del Plan que menos convenció a la población rural coruñesa. Según los informes procedentes de los diferentes organismos estatales dichas dificultades procedían principalmente de los ganaderos por el hecho de no disponer de los pastos suficientes. Sin embargo, la problemática era un tanto diferente, los campesinos no estaban dispuestos a ceder al estado los montes que eran de su propiedad y así lo habían sido durante siglos, se trataba de los montes vecinales en mano común, a donde fundamentalmente se dirigieron las acciones repobladoras.

Otro de los pilares de la planificación franquista había sido la transformación de terrenos de secano en regadíos y en la colonización de zonas extensas¹⁷, latifundistas¹⁸. Pero de nuevo, el caso coruñés sería particular.

En esta provincia del noroeste peninsular las tierras apenas experimentaron variaciones en lo que a conversión en regadíos se refiere. El aumento

del mismo fue escaso, pues solamente se transmitieron cuatro expedientes en la Comisaría Hidráulica del Norte de España, afectando a seis hectáreas de terreno. Por otro lado, el Instituto Nacional de Colonización, a través de realizaciones de la citada ley de colonizaciones de interés local, concedió 72 auxilios de regadío lo que supuso únicamente la conversión de 73 hectáreas.

Con el fin de tener una idea cabal de las actuaciones realizadas tomaremos como referencia el año 1962:

REPOBLACIONES	
AYUNTAMIENTO	UNIDADES DE OBRA (en Has.)
Aranga	28
Ortigueira	680
Oza dos Ríos	30
Pontes de G. Rodríguez	34
Sobrado	5
Tordoia	120
Vimianzo	188
TOTAL	1085

REPOSICIÓN DE MARRAS	
AYUNTAMIENTO	UNIDADES DE OBRA (en Has.)
Camariñas	200
Carnota	300
Lousame	30
Muros	10
Ortigueira	410
Somozas	90
TOTAL	940

CULTIVO DE VIVEROS	
AYUNTAMIENTO	UNIDADES DE OBRA (en a.u.)
Boiro	170
Coristanco	260
Dodro	100
Mazaricos	300
Monfero	140
Porto do Son	30
TOTAL	1000

CONSERVACIÓN DE PASTIZALES	
AYUNTAMIENTO	UNIDADES DE OBRA (en Has)
Aranga	148
Cedeira	28
Curtis	78
Mazaricos	45
Pontes de G.Rodríguez	88
Sobrado	25
Somozas	8
TOTAL	420

CREACIÓN DE PASTIZALES	
AYUNTAMIENTO	UNIDADES DE OBRA (en Has)
Aranga	20
Capela	70
Cedeira	107
Cerceda	20
Coristanco	75
Irixoa	10
Lousame	12
Mazaricos	55
Ortigueira	127
Pontes de G. Rodríguez	10
Pobra	18
Porto do Son	29
Sobrado	15
Somozas	20
Toques	63
TOTAL	651

CONSTRUCCIÓN CASAS FORESTALES	
AYUNTAMIENTO	UNIDADES DE OBRA
Aranga	1
Porto do Son	1
TOTAL	2

CAMINOS	
AYUNTAMIENTO	UNIDADES DE OBRA (en km)
Aranga	11.2
Boiro	4.2
Ortigueira	5
Pobra	2
Porto do Son	6.7
Rianxo	4.4
Sobrado	2.9
TOTAL	36.4

DESLINDES en Has			
Aranga	131	Outes	68
Camariñas	1142	Oza dos Ríos	582
Carnota	556	Porto do Son	1149
O Ferrol	705	Rianxo	495
Lousame	1723	Riveira	504
Mazaricos	247	Rois	44
Muros	575	Sobrado	1459
Noia	112	Tordoia	418
Ordes	220	TOTAL	10 130

Fuente: AHRG (A Coruña), Fondo Gobierno Civil, G-3946. Aunque el objeto de este trabajo sea la intervención del Plan Coruña en la mejora agraria y ganadera de la provincia no podemos dejar de mencionar su intervención en otros sectores como la pesca, la industria y el turismo que finalmente acaban incidiendo sobre el desarrollo del sector agro-pecuario.

La segunda riqueza en importancia de A Coruña fue la pesca. Entre las deficiencias de esta industria se encontraban: las viejas embarcaciones con cascos de madera, la utilización de pertrechos anticuados, la falta de elementos de investigación y estudio o la inexistencia de una carta marisquera. Con el fin de obtener una mejor formación que solvente esta problemática se creó la Universidad Laboral Marítimo Pesquera de A Coruña, se aprobó una Ley de Protección de la Flota Pesquera para la que se consiguieron créditos por un importe de cien millones de pesetas destinado a embarcaciones de altura y un crédito de 71 millones para la flota de bajura. Además el Estado proyectó en 1963 un parque ostrícola en la Ría de Noia, se instalaron salmoneras, puentes colgantes para pescadores, pasarlas, caminos, cotos fluviales, etc. Todo contribuirá al aumento de la riqueza y constituirá una atracción turística más.

La provincia, en este momento contaba con 3.707 industrias. Por lo tanto, se ha pasado de un índice de industrialización de 100 en el año 1950 a un índice de 246 en 1962. Este proceso se verá fuertemente potenciada con la puesta en funcionamiento de la Refinería de Petróleos, la construcción de una fábrica de abonos que aproveche los subproductos de la refinería y una planta distribuidora de butano. Todo ello incidirá en el despegue del puerto coruñés como receptor y emisor de los refinados, abonos, etc. Por otro lado, el complejo industrial del Ferrol del Caudillo se enriqueció con la instalación de un gran dique seco¹⁹.

Concluyendo, la renta *per capita*, según datos estatales, sufrió un aumento desde 1958 que se establecía en 11.903 a 17.800 en 1962. En este año también se crearon 3.301 nuevos puestos de trabajo, aún así, proseguía la emigración²⁰.

Este trabajo es, de manera somera y apoyado en las fuentes, el análisis descriptivo de un plan económico que marcó el desarrollo de la provincia coruñesa durante los años sesenta y setenta del pasado siglo y del que podemos extraer las líneas esenciales de la política agraria del franquismo: intervención, industrialización y control de la mano de obra, todo ello enmarcado en un agrarismo ideológico propio de la misma Falange, pese al propugnado y publicitado afán industrializador característico de la segunda etapa del franquismo.

Notas

- ¹ Ley de 7 de abril de 1952 sobre el Plan de Obras, Colonización, Industrialización y Electrificación de la provincia de Badajoz. Sobre esta primera gran planificación también escribió Ramiro Campos Nordermann. «Notas sobre la planificación económico-social de Badajoz». *Revista de Estudios Agro-Sociales*, nº 14, (enero-marzo 1956).
- ² Ley de 17 de julio de 1953.
- ³ Ley del 12 de mayo de 1956.
- ⁴ Decreto de 7 marzo de 1958. Este Plan se refiere a la provincia de Málaga, con el fin de fomentar el turismo y paliar la anarquía urbanística que se estaba produciendo. Por tanto, es una de las pocas acciones de planificación dirigidas hacia un espacio urbano.
- ⁵ Esta conclusión se extrae de la Orden del Ministerio de Agricultura de 25 de noviembre de 1958 y el Decreto 1270/1960 de 30 de junio por el que se regula la participación del Instituto Nacional de Colonización en dicho Plan. Otro Plan similar fue el Plan de Revalorización Agraria del Valle de Amblés en Ávila, por decreto de 29 de julio de 1959.
- ⁶ El Jefe del Estado, Francisco Franco, en el discurso de fin de año de 31 de diciembre de 1960 manifestó claramente esta conexión entre Planes de Ordenación Económico-Social y Sindicatos al afirmar: “Los Planes de Ordenación Económico-Social de las provincias, iniciados hace más de diez años, y que los Sindicatos patrocinan, facilitan el estudio concreto de los problemas y el que se hayan corregido ya en buena parte muchos de los pequeños abandonos seculares”.
- ⁷ NO-DO, nº 923A (Año XVIII): 12/09/1960. <http://www.rtve.es/filmoteca/no-do/not-923/1468912/>
- ⁸ Archivo Histórico del Reino de Galicia (AHRG). Memorias Gobierno Civil. G-3946.
- ⁹ BOE nº 162, 07 de julio de 1960.
- ¹⁰ Carlos Barciela y Inmaculada López Ortiz. «La política de colonización del franquismo: un complemento de la política de riegos», en *El agua en la Historia de España*, ed. C. Barciela y J. Melgarejo. Alicante: Publicaciones de la Universidad de Alicante, 2000.
- ¹¹ AHRG: *Estudio de la situación económica de la provincia de A Coruña en 1962*, por el Gobernador Civil de la Provincia Evaristo Martín Freire (G-4272).
- ¹² José García Gutiérrez. *El servicio de Extensión en el Programa de Expansión Agraria de La Coruña*, Inspector Nacional del S.E.A, 7-8. http://www.magrama.gob.es/ministerio/pags/biblioteca/revistas/pdf_rea/rea_1962_11_7_8.pdf
- ¹³ Manuel Martín Lobo. *Realidad y perspectiva de la planificación regional en España*. Ediciones del Movimiento, 1962, 114.
- ¹⁴ Jean Moulias. *Un exemple étranger de planification regionale: le Plan de Badajoz*. Instituto de Estudios Políticos de París, 1958.
- ¹⁵ Al frente de esta política se situó al Instituto Nacional de Colonización (INC) creado en 1939 a imagen del organismo italiano encargado de la *bonifica*. Para ampliar vid. Carlos Barciela López y M^a Inmaculada López Ortiz. «El fracaso de la política agraria del primer franquismo, 1939-1959. Veinte años perdidos para la agricultura española», en *Autarquía y mercado negro: el fracaso económico del primer franquismo, 1939-1959*. 2003, 55-94.
- ¹⁶ <http://www.rtve.es/filmoteca/no-do/not-1024/1470578/> min. 1:12- 1:48
- ¹⁷ MAP/MAPA/MOPU: *Historia y evolución de la colonización agraria en España*. Vol.II. MAP/MAPA/MOPU. Madrid, 1990.
- ¹⁸ Así lo establece la Ley de 26 de diciembre de 1939 para Colonización de Grandes Zonas y la Ley de 21 de abril de 1949 sobre Colonización y Distribución de la Propiedad de Zonas Regables.
- ¹⁹ Para ver los efectos de la vertiente industrial de un plan similar, el Plan Badajoz, vid. Carlos Barciela López; I. López Ortiz e J. Melgarejo Moreno. *La vertiente industrial del Plan Badajoz. La intervención del INI*. Madrid: Fundación Empresa Pública, Programa de Historia Económica, Documento de Trabajo 9607, 1996.
- ²⁰ AHRG. Negociado de Planificación y Programación. Informes estadísticas, comunicación,... G-4272, G-4269, G-3923.

*O funcionamento quotidiano
do Grémio dos Armadores da Pesca da Baleia
(1945-1958)*

FRANCISCO HENRIQUES*

Este capítulo vai abordar a vida quotidiana do Grémio dos Armadores da Pesca da Baleia (GAPB), grémio de inscrição obrigatória instituído pelo Estado Novo em 1945¹. O principal objectivo será compreender como o GAPB interferiu no circuito de captura, transformação e venda dos produtos de um pequeno subsector industrial. Será necessário entender as causas e contexto da intervenção corporativa inicial, identificar a representação interna dos interesses patronais e analisar a comunicação escrita estabelecida entre a organização, o aparelho de Estado e os agentes económicos privados.

O exercício enquadra-se na problemática central do uso de ideias corporativas na construção das bases económicas, sociais e políticas dos regimes autoritários. Não se trata, neste caso, de descobrir se os propósitos doutrinários da “economia autodirigida” pelas corporações foram ou não atingidos, mas verificar o uso instrumental de um grémio obrigatório como espaço de cooptação de interesses sociais para a direcção política do Estado.

Recentemente, a corporativização das actividades produtivas tem sido debatida por diferentes autores como uma parte significativa do processo de institucionalização do Estado Novo². Nuno L. Madureira considera que, frente ao impacto da crise da economia internacional no início dos anos trinta, o Estado revelou um “empirismo organizador” na criação progressiva da organização corporativa, sobretudo nas actividades de produção de bens do sector primário e da exportação, adaptando as decisões governamentais às reivindicações patronais de carácter proteccionista³. Já Fernando Rosas, diagnosticando também um “casuismo pragmático”, considera que a “crescente tentacularidade” da organização corporativa seria o “instrumento central da

* Investigador do ICS-UL/PIUDHist.

regulação autoritária e totalizante do Estado”⁴. Neste sentido, a regulação vertical e autoritária de certos subsectores produtivos não seria só uma reprodução dos interesses patronais, mas também uma forma de liquidar autonomias sindicais e capacidades reivindicativas. Álvaro Garrido tem chamado a atenção para a necessidade de comparar os usos políticos da ideia corporativa enquanto instrumento de reorganização da economia liberal debaixo de interesses oligárquicos do Estado autoritário em construção. Na análise de cada actividade produtiva intervencionada, será conveniente atender aos conflitos de interesse dentro do sector mas também às circunstâncias de crise nos mercados internacionais⁵. Numa perspectiva mais alargada e comparada, António Costa Pinto considera o corporativismo, tal como os partidos únicos, os elementos *transnacionais* das ditaduras entre guerras, com poderosas transferências internacionais, como demonstra, entre outros, a influência italiana sobre Portugal. As ditaduras seriam regimes personalistas que, usando da vanguarda do corporativismo, criam ou adaptam instituições para serem o *locus* da cooperação de elites, de negociação e, por vezes, de decisão⁶.

Na análise do corporativismo “real e prático”, é pertinente examinar aqueles organismos de base que teoricamente visavam a construção da harmonia entre o “capital” e o “trabalho”, e compreender, em cada caso, o que vem antes e depois: os argumentos para a corporativização de um determinado subsector e os resultados dessa transformação institucional.

Dentro de um sistema institucional complexo, pulverizado e com múltiplas hierarquias, os grémios tinham, como sugere M. de Lucena, uma dupla função económica e social, na medida em que representavam interesses profissionais mas também tinham o dever de orientar a produção, disciplinar a concorrência e reforçar os sectores da “economia nacional”⁷. No caso específico dos grémios de inscrição obrigatória, eles parecem surgir quando a iniciativa privada não se interessa por uma estruturação corporativa, em actividades estratégicas ou em crise, ou ainda em casos de disputa entre o Governo e agentes de determinado sector. Estas organizações seriam, tendencialmente, executoras de um extenso intervencionismo económico que podia envolver a fixação e fiscalização de preços administrativos, a distribuição de matérias-primas, a organização dos transportes, venda e “propaganda” dos produtos, mantendo-se subordinados às tutelas ministeriais ou aos organismos de coordenação económica⁸.

Em todo o caso, são poucos os estudos dedicados aos grémios obrigatórios. A análise de Álvaro Garrido sobre o Grémio dos Armadores de Navios da Pesca do Bacalhau, inserida na desconstrução historiográfica da “campanha do

bacalhau”, indica que a entidade patronal, apesar de largas competências legais, foi um “mero auxiliar da coordenação económica”, subordinado à gestão política dos abastecimentos comandada pela Comissão Reguladora do Comércio do Bacalhau. A corporativização dos armadores seria apenas uma etapa de um projecto mais amplo que faria das pescas um terreno autónomo de mobilização e fidelidade ao regime, com aspectos totalizantes, sustentado por uma encenação épica de “regresso ao Mar”, a obra social nos centros piscatórios e a liderança carismática de Henrique Tenreiro⁹.

Mas terão todas as experiências corporativas feito parte de uma política totalizante? Os estudos de caso, e o estudo comparado em geografias alargadas, poderão distinguir, sem afirmar um relativismo excessivo, os conteúdos autoritários ou totalitários dos corporativismos históricos, atendendo às reacções de grupos sociais diversos no território¹⁰.

Este texto analisa uma realidade específica: a indústria baleeira. Praticada nas ilhas portuguesas do Atlântico desde as últimas décadas de Oitocentos, a caça ao cachalote (também conhecida como baleação) revela um extraordinário crescimento antes e durante a Segunda Guerra Mundial. Os óleos de cachalote, extraídos em terra com meios artesanais ou industriais, foram um produto tradicional de exportação, tal como outros negócios insulares. A importância da baleação reside na distribuição dos lucros por comunidades de poucos recursos e escassas alternativas ocupacionais, com elevada densidade populacional, pelo menos até aos anos sessenta do século XX¹¹.

De que forma é que a constituição do GAPB, em 1945, corresponde às aspirações patronais formuladas durante a 2.ª Guerra Mundial? Qual a influência do modelo das pescas corporativas sobre um novo grémio de “armadores”? Quais as diferenças entre as competências legalmente atribuídas e o funcionamento quotidiano descrito pela comunicação escrita do GAPB? Que benefícios são concedidos pelo Estado em troca da corporativização dos interesses baleeiros?

A base empírica deste exercício será a lei orgânica do GAPB e os livros de Actas da Direcção e do Conselho Geral, desde a sua fundação até 1958. Acessoriamente, citaremos as circulares emitidas às delegações e agremiados, e os projectos, relatórios e estudos encomendados pelo organismo¹². Embora quase unilaterais, estas fontes primárias apresentam duas vantagens. Pelo grau de informalidade – sobretudo das actas – é possível identificar a relação habitual entre o grémio patronal e as “forças-vivas”, bem como os processos de consulta e decisão sobre variados aspectos da indústria; ao partirmos de baixo,

podemos descobrir as interdependências políticas entre as células de base e os organismos intermédios e superiores da administração e da organização corporativa¹³.

Numa primeira parte, analisamos o processo de institucionalização do grémio obrigatório, atendendo à transformação do mercado internacional e à concorrência interna durante o conflito mundial; de seguida, centramo-nos no funcionamento institucional do GAPB, a composição dos órgãos dirigentes e a pretensa regulação corporativa; antes de concluir, referimos os projectos de fomento movidos pela organização e as resistências dos seus agremiados. Ao ensaiarmos estas categorias de análise, esperamos que elas sejam replicáveis ao exame de outros organismos primários do regime autoritário.

1. Segunda Guerra Mundial e concorrência interna: a institucionalização da organização corporativa

A formação do GAPB em 1945 obriga a discernir movimentos aparentemente contraditórios. Corresponde a um apelo prolongado da iniciativa privada para a constituição de uma entidade patronal sob a tutela do Estado; mas revela, também, a expansão de outros subpoderes na estrutura administrativa e na ordem das “pescas corporativas”. Além disso, a corporativização da baleação é um produto directo da intervenção estatal provocada pela Segunda Guerra Mundial.

Ao contrário do que poderá ser defendido, a Segunda Guerra Mundial não terá sido a causa de industrialização da caça ao cachalote. O investimento em novas estruturas de produção começou antes, entre 1936 e 1938, devido ao aumento de exportações para a Alemanha desde 1934, aos ensaios de fabrico de óleos e farinhas do Instituto Português de Conservas de Peixe (IPCP) nesse período e, em particular, à inovação de Pedro Cymbron¹⁴, engenheiro e delegado do IPCP na ilha de São Miguel, interessado em desenvolver o aproveitamento industrial com o financiamento da Caixa de Crédito Micaelense.

A 2.^a Guerra Mundial altera profundamente os mercados internacionais dos óleos de baleia e cachalote, com a paralisação dos concorrentes internacionais e a mobilização das frotas estrangeiras para o esforço de guerra. Os óleos de cachalote ganham novos usos como materiais de guerra e substituto de combustíveis minerais. Em consequência, as exportações portuguesas para a Europa têm uma sobrevalorização espectacular e as capturas ganham

importância relativa. Em 1939, uma tonelada de óleo exportado valia em média 1,11 contos; em 1942, ascendia a 8,83 contos. Em 1945, as capturas de cachalote nos Açores e Madeira alcançam o máximo de 32% do total mundial¹⁵.

Tal como a febre do volfrâmio no interior do país (embora noutras proporções), a “guerra económica” internacional força uma corrida interna ao cachalote, demonstrada pelo elevado número de pedidos de entrada na indústria, na maioria com estruturas artesanais de baixo custo¹⁶. O surgimento de novos agentes, muitos sem experiência, junto às dificuldades de importação de maquinismos, comprometia as iniciativas “industrializantes” dos anos trinta e dificultava a concentração dos meios de captura em redor das novas fábricas.

Durante a Guerra, a acesa concorrência interna, os conflitos nos portos e as “lutas do mar” para arpoar os cachalotes são amplamente denunciados pelas autoridades marítimas. A disputa só é travada, em parte, pelo condicionamento industrial, mecanismo proteccionista de regulação industrial imposto pela Ditadura militar durante a crise internacional no início dos anos trinta e tornado permanente pelo Estado Novo em 1937¹⁷.

Os resultados do condicionamento da indústria baleeira não são fáceis de interpretar. Revelam, sem dúvida, uma prática errática e a ausência de critérios coerentes a favor de uma substituição de estruturas artesanais por tecnologias modernas. Por um lado, por via do condicionamento, a indústria beneficia da formação de alguns monopólios informais (S. Miguel, Madeira, Faial), aceitando as reclamações dos industriais já instalados. Por outro, também rejeita algumas iniciativas industriais, protegendo explorações artesanais (Terceira e Santa Maria). Em alguns casos, como no Sul da ilha do Pico, o condicionamento ampara as pretensões dos armadores locais para construir uma fábrica, em detrimento de dois investidores não locais, prorrogando sucessivos prazos de construção entre 1947 e 1954¹⁸.

É neste cenário complexo – industrialização interrompida, concorrência e discrição do condicionamento industrial – que germinam os pedidos da iniciativa privada para adesão à organização corporativa. Até então não existia organização patronal ou associação de classe. O perfil de armadores era extenso e naturalmente disperso: agentes de navegação e do comércio *import/export* insular; pescadores e funcionários públicos reunidos em sociedade; engenheiros voluntaristas e um importante industrial e comerciante metropolitano, Francisco Marcelino dos Reis¹⁹.

Logo em 1938, Pedro Cymbron dirigia uma representação ao Presidente do Conselho de Ministros onde, com uma fina retórica antiliberal, lamentava

a ausência de um grémio patronal e reclamava auxílio para “combater o problema da concorrência desregrada”²⁰. Nos anos seguintes, a “ideia do Grémio” percorre a documentação privada. Perante o arbítrio decisório do condicionamento industrial e da Comissão Central de Pescarias, os novos industriais não defendiam a “autodirecção”, mas sim um assento nos organismos das tutelas ministeriais que lhes desse menos vulnerabilidade²¹. Ainda em 1945, outra iniciativa privada. F. Marcelino dos Reis propõe a cartelização do comércio exportador com a sua firma a fixar preços de venda, rateios, manifestos e gestão de *stocks*. Medidas semelhantes aquelas tomadas por alguns organismos de coordenação económica criados pelo Estado²².

A ideia de formação de um Grémio aparece, assim, com bastante autonomia entre privados, perante os efeitos transformadores da Guerra. Ao mesmo tempo, os agentes privados estão esclarecidos quanto à natureza do Estado e à forma como dependem da sua autorização para constituir um novo espaço de representação de interesses. A nova organização, na perspectiva privada, visa a participação no sistema burocrático de regulação industrial (não a regulação em si) e, implicitamente, um lugar de destaque para os industriais mais fortes do subsector. Esta falta de ilusões quanto à possibilidade de uma “autodirecção” decorre num período de consolidação do Estado Novo, em 1945, depois de uma aceleração da organização corporativa durante o conflito mundial, sobretudo com a criação de grémios concelhios que controlam os esquemas de abastecimento e racionamento de bens essenciais²³.

O processo de institucionalização seria, contudo, mais diverso. A euforia do negócio de guerra suscitara um conflito jurisdicional entre as tutelas da Marinha, que habitualmente geria os licenciamentos de novas armações, e da Economia (condicionamento industrial). A baleação era, desde o final do século XIX, uma “pesca” fiscalizada pelas autoridades marítimas. Em 1945, a organização corporativa dos armadores de diferentes pescas (Bacalhau, Arrasto, Sardinha) era já um terreno fortemente organizado e tutelado pelo Delegado do Governo. Seria, por isso, natural que a baleação estivesse permeável aos subpoderes consolidados neste segmento da ordem estatal.

Existe, portanto, um confronto de expectativas entre aspirações patronais ligadas à indústria transformadora e a extensão à baleação do modelo das pescas corporativas. A lei orgânica do GAPB, em 1945, faz prova da sua natureza ambígua. Podemos resumir o seu conteúdo em três ideias centrais:

- a) a subordinação à organização das pescas, desde logo na criação por decreto do Ministro da Marinha; pela obrigação de “cooperação” com a Junta Central das Casas dos Pescadores (JCCP) na realização dos contratos colectivos de trabalho (art. 11.º); pelos fins de criar uma mútua de seguros anexa ao Grémio (art.12.º); e pelos extensos poderes atribuídos ao Delegado de Governo (art. 20.º).
- b) os fins de “orientar, disciplinar e fiscalizar” são contrabalançados pela necessária cooperação com os Ministérios da Economia e da Marinha (art. 4.º); o Ministro da Marinha fixava o valor das cotas e a taxa sobre a produção de óleo (art. 22.º); o Grémio podia “representar” sobre a construção de embarcações e as modificações regulamentares ao M. da Marinha (art. 37.º); e ficava subordinado ao Subsecretário de Estado das Corporações e Previdência Nacional em todos os assuntos relacionados com acordos de trabalho e participação para instituições de previdência (art. 36.º).
- c) ainda lhe são, contudo, reservados amplos fins, como a atribuição de “crédito directo aos agremiados” (art. 5.º), “promover a federação de empresas” (art. 7.º), “organizar serviços estatísticos (art. 8.º) e “disciplinar e regulamentar [...] as empresas já existentes ou a criar” (art. 10.º).

2. O funcionamento quotidiano do GAPB

O funcionamento institucional do GAPB requer uma análise sobre os aspectos fundamentais da sua vida financeira, a composição dos órgãos e o desempenho das suas competências. Importa, assim, compreender a extensão dos seus poderes, a relação com outras esferas administrativas e a representação interna dos agremiados.

De acordo com os *Relatórios e Contas* anuais, a sustentabilidade financeira do GAPB dependeu quase em exclusivo das receitas provenientes de uma taxa de 10 centavos sobre o quilograma da produção de óleo. As receitas por outras vias (juros, quotas mensais e jóias de inscrição, passagem de certificados de garantia) serão sempre secundárias. Em períodos de crise, o GAPB chega a suspender a cobrança de quotas, mas sem nunca abdicar da cobrança integral da taxa sobre a produção. As despesas ordinárias, por sua vez, estão altamente concentradas no pessoal permanente e nas delegações. Tendo em conta a flutuação do mercado exportador, as receitas do GAPB serão muito oscilantes e

obrigarão a sucessivas compressões de despesas. Os saldos das contas serão modestos. À semelhança de outros organismos da “organização nacional das pescas”, os saldos eram distribuídos em 25% por um Fundo Corporativo (que previa “financiamentos, aquisição de materiais ou outra aplicação, com o acordo do Delegado de Governo”), 25% para o saneamento financeiro da JCCP e 25% para o Fundo de Estudos. Embora as actas da Direcção revelem o recurso constante ao Fundo Corporativo para pequenos financiamentos à produção das armações baleeiras, as fontes são opacas quanto à sua dimensão e às possíveis transferências que recebe de outros organismos.

Quadro I. Representantes eleitos do Conselho Geral do GAPB, 1949-1957.

Círculos (Ilhas e Continente)	Firmas /Anos
Continente, Madeira e Porto Santo	Empresa Baleeira do Arquipélago da Madeira. (1949-1957).
São Miguel e Santa Maria	União das Armações Baleeiras de São Miguel Lda. (1949-1957)
Terceira e Graciosa	Armação Baleeira Terceirense. (1949-1957)
Pico	Atlântida Calhetense e União Lagense. (1949-1951) Armações Baleeiras Reunidas e Atlântida Calhetense (1952-1957)
Faial e São Jorge	Reis & Martins Lda. (1949-1957)
Flores e Corvo	Maurício António Fraga Lda. (1949-1951) António Caetano Serpa (1952-1954) António Caetano Serpa & Filhos Lda. (1955-1957)

Fonte: Arquivo Histórico da Marinha, GAPB, Circulares enviadas à delegação marítima das Lages do Pico (1949-1957).

O Conselho Geral concentrava os poderes deliberativos – rever e aprovar contas e orçamentos, votar propostas da Direcção, discutir reclamações e possíveis sanções. Os agremiados que o compunham representavam um círculo territorial de empresas, e não de patrões, tal como previa a doutrina²⁴. Uma primeira leitura do quadro I indica, contudo, um número restrito de participantes no Conselho Geral, por oposição às duas dezenas de agremiados. O registo

de presenças demonstra uma situação ainda mais perversa, com membros da Direcção a representar círculos de empresas. Esta configuração revela três problemas: a insularidade da indústria e a sede do GAPB em Lisboa; o controle oligopolístico do subsector; a sensibilidade à nova ordem industrial. A maioria que ocupa o Conselho Geral vive em Lisboa, longe do pulsar quotidiano da indústria. São representantes ou gestores das firmas que detêm a maioria das fábricas e as rédeas do negócio exportador.

Ao lermos as actas do Conselho Geral, percebemos que o órgão não foi um espaço amplo de consulta e deliberação, mas, essencialmente, de legitimação das principais decisões²⁵. É no Conselho Geral que se discute os novos regulamentos da caça do cachalote e de atribuição de financiamentos, os projectos de fomento dos anos 50 – todos elaborados com grande autonomia por membros do GAPB e seus consultores. Alguns projectos são criados pela Direcção, julgando-os em causa própria. O segundo aspecto fundamental é que o Conselho Geral foi o espaço de excelência para o escrutínio do Delegado do Governo. Presente em todas as reuniões, o Delegado de Governo exerce a sua influência sobre as grandes questões sem ter que se debruçar sobre os assuntos quotidianos que ocupam as reuniões da Direcção.

Ao Delegado de Governo, Henrique Tenreiro, competia o acompanhamento da actividade do Conselho Geral e Direcção, com direito a veto sobre as deliberações “lesivas do interesse do Estado” e outros poderosos meios de fiscalização, como a consulta do movimento comercial das empresas (art. 20.º). Embora não haja registos do uso de veto, a documentação não deixa dúvida quanto à influência consolidada de Tenreiro nos meios das pescas no segundo pós-guerra. As intervenções transcritas nas actas demonstram a preocupação em estender o modelo de organização e assistência social das “pescas nacionais” e a pressão para a concentração das armações e abandono dos processos artesanais de transformação, sensível aos argumentos da nova oligarquia industrial. Mas sem envolver as preocupações políticas de abastecimento alimentar, a baleação será um terreno marginal na direcção política do Delegado de Governo. A maior atenção ao subsector será dada em período de crise, quando mobiliza avultados apoios financeiros para salvar a indústria; ou quando procura expandir a faina baleeira às “províncias ultramarinas”, numa estratégia que envolve interesses de outras pescas.

A ligação do GAPB ao território são as Delegações nos portos insulares. Ao contrário de outros grêmios obrigatórios de cobertura nacional, as delegações são instrumentos de actuação e não de representação. Vigiam a instalação

de novas armações, cobram as cotas, emitem certificados, reúnem estatísticas, distribuem abonos financeiros, comunicam as circulares aos armadores, reúnem-nos em momentos difíceis e deles recebem representações e outros pedidos. Os Delegados do GAPB são os Capitães dos Portos e delegados marítimos que acumulam a função com a presidência das Casas de Pescadores. Esta opção – em vez da cooptação de elites ou grupos sociais locais para lugares de representação – acentua o carácter centralizador da acção corporativa das pescas. No desempenho de tão largas funções estavam fortemente dirigidos pela Junta Central da Casa dos Pescadores²⁶.

O fulcro da actividade do GAPB está na Direcção. As reuniões deste órgão foram muito frequentes – uma média de mais de 40 reuniões anuais, com tendência decrescente. O detalhe das actas permite-nos mergulhar no funcionamento quotidiano. Em cada reunião, a Direcção discutia os ofícios recebidos e apontava as deliberações para resposta. A autonomia é grande. O Delegado de Governo só é invocado para autorizar financiamentos de maior dimensão ou fazer contactos relevantes com a administração e organismos de coordenação económica. A sua vigilância é assegurada por um adjunto que, aparentemente, comparece a todas as reuniões, mas raramente intervém. A garantia de fidelidade é dada de outra forma. O Delegado de Governo parece dar um voto de confiança prolongado à Direcção. Apesar de competir ao Conselho Geral a sua eleição, o presidente e os vogais serão os mesmos que haviam sido nomeados pelo Ministro da Marinha entre 1945 até 1960²⁷.

A actuação da Direcção centra-se em três domínios fundamentais: a participação no circuito de produção (caça, transformação e comércio exportador), quer com medidas regulatórias autónomas, quer como executor do intervencionismo estatal; a regulamentação do “trabalho”, em cooperação com as Casas dos Pescadores; e a gestão de crises periódicas, em resultado da extraordinária flutuação das exportações.

Embora o GAPB fosse constituído obrigatoriamente por todas as empresas baleeiras e fosse de sua competência “disciplinar e regulamentar [...] as condições de exploração da pesca” (art. 10.º), a análise dos trabalhos da Direcção supõe um papel meramente consultivo nessa fase primária do circuito. Os processos de licenciamento são abundantes nos momentos de alta do negócio exportador, como 1946/1948 e 1951/1952. Cada pedido de construção de uma nova canoa baleeira, transferência para outro porto, reabertura ou formação de uma armação, carece de autorização da Direcção de Pescarias, após a emissão do parecer do GAPB e de outras entidades. Tal como no condicionamento

industrial, o processo é de tal forma burocrático que se tornou, mais que uma vez, numa estratégia dissuasora²⁸. Nos pareceres apresentados pelo GAPB, é de notar – pelo menos neste período, até 1958 – que não existem argumentos ecológicos de contenção do esforço de pesca. Os comentários casuísticos, aplicados à circunstância de cada ilha ou porto insular, revelam sobretudo preocupações com uma concorrência excessiva e prevenção face a movimentos paralelos à ordem das novas fábricas. Enquanto os processos correm, o GAPB recebe numerosos ofícios de armações concorrentes que reclamam deferimentos indesejáveis ou exortam à organização para emitir pareceres desfavoráveis. Nalgum caso, é o GAPB que, por intermédio dos Delegados, conduz as negociações entre armações para dissolver a concorrência e acordar a repartição do produto da caça²⁹.

Da mesma forma, pretendia-se que o GAPB estabelecesse serviços para regular “a forma de garantir [...] um maior rendimento dos valores da pesca” (art. 6.º), bem como “promover a federação de empresas” (art. 7.º); mas em nenhuma fase do circuito encontrou tantos entraves³⁰. A actuação do condicionamento industrial revelou-se o “agente de corporativização” da indústria, ao substituir a imaginada cooperação entre produtores na disciplina da concorrência³¹. A decisão sobre entradas na indústria nunca deixou de pertencer, até 1954, aos despachos ministeriais do Ministério da Economia. Ainda assim, o Grémio é consultado e também recebe reclamações de agentes privados. Os pareceres desfavoráveis emitidos pelo GAPB referem, como argumentos habituais, o excesso de concorrência, a falta de capacidade financeira dos proponentes para adquirir as tecnologias modernas, a falta de experiência ou a presença, no mesmo território, de fábricas que já satisfazem a oferta de matéria-prima. Além de processos morosos e dissuasórios, a direcção da organização patronal nem sempre se entendeu com os seus pareceres, desdobrando-se em opiniões contrárias. No entanto, de forma geral, o papel do GAPB no processo de industrialização não é de todo desprezível. O envio de circulares sobre novos maquinismos e usos industriais dos óleos, a assessoria jurídica para contratos de aquisição de tecnologias no estrangeiro, as missões de estudo e os relatórios de visitas a outros países produtores foram um importante veículo de informação para as empresas insulares.

A organização de serviços estatísticos sobre as capturas e a produção industrial, com o detalhe das variações mensais, tamanho de capturas e oscilações entre centros industriais, comunicados nos *Relatório e Contas* anuais, terá sido um instrumento privilegiado para compreender a evolução assimétrica

da estrutura industrial, com diferentes níveis de produtividade na pesca e no rendimento das capturas, segundo o uso de tecnologias artesanais ou modernas, em convívio até meados dos anos 50. Mas esta informação estatística não parece ter favorecido uma maior concentração da produção industrial nem uma maior previsão face às transformações do mercado internacional. A ausência de um mercado interno e a falta de previsibilidade sobre as variações da procura internacional acabaram por limitar os efeitos de possuir uma nova fonte de conhecimento estatístico.

O comércio é, porventura, a área em que a regulação corporativa do GAPB mais se estendeu. Desde 1947, “em nome do produto e da sua aceitação no mercado mundial”, os despachos alfandegários de exportação passavam a depender de um certificado de qualidade emitido pelo GAPB, que podia registar todos os exportadores³². Aos certificados obrigatórios somaram-se os de origem, peso e análise, procurando substituir a prestação de serviços intermediários na fiscalização dos embarques³³. O GAPB não foi além destas medidas para garantir a qualidade e alguma estabilidade nos mercados. O tabelamento de preços mínimos de exportação, prática tão comum a outros grémios subordinados a programas políticos, só foi aflorado uma vez, mas sem resultado prático³⁴. As operações comerciais de exportação e importação de matérias-primas foram sempre da responsabilidade da iniciativa privada. De resto, as actas da Direcção evidenciam um contacto muito frequente com as esferas administrativas incumbidas da gestão do comércio externo – Conselho Técnico Corporativo (a partir de 1950 será a Comissão de Coordenação Económica), Direcção Geral do Comércio e Comissão Técnica de Cooperação Económica Externa. Ao GAPB é pedido que reveja e proponha alterações aos contingentes de óleos inscritos nos acordos comerciais anuais, mas que também esclareça pedidos privados de importação de tecnologias, em especial no final dos anos 40, quando é mais intensa a contenção das importações. No entanto, o volume da comunicação escrita não deve ser ilusório. Apesar da consulta especializada, não houve diplomacia económica que salvasse a indústria das flutuações externas. Quase não houve contactos com o Fundo de Fomento de Exportação, criado em 1949 e vocacionado para o financiamento das exportações tradicionais³⁵.

A regulamentação do “trabalho” – matéria complexa que merecia melhor desenvolvimento – é fortemente subordinada ao modelo da organização das pescas. Não foi, certamente, a prioridade do GAPB – os contratos colectivos de trabalho só serão celebrados entre 1953 e 1958, embora as primeiras minutas

datassem de 1946. Tal como noutras pescas, a preocupação dominante estava na fixação de um vencimento mínimo fixo, capaz de mobilizar os homens do mar, mais as *soldadas* variáveis em função da fortuna da pesca. Entre ilhas e arquipélagos, os costumes eram muito diversos e difíceis de homogeneizar; havia firmas industriais, mas também sociedades cooperativas onde não se distinguia o “capital” do “trabalho”. O tempo tão dilatado de realização dos contratos indica – e as actas corroboram – que não houve um ordenamento compulsivo. Existiram processos negociais entre comissões de oficiais da Marinha, nomeados pela Junta Central da Casa dos Pescadores, e o GAPB; e entre os Capitães e delegados marítimos com os armadores insulares. Não é possível, através das fontes, compreender em que medida o Instituto do Trabalho Nacional e Previdência (INTP) atrasou ou sequer influenciou este processo. Também é difícil perceber a sua eficácia e fiscalização, à falta de registos de protesto dos baleeiros sobre incumprimentos.

A tentativa de estender o modelo assistencial e previdencial das “pescas corporativas” ao universo da baleação revela uma certa distorção. É neste âmbito que mais se fazem ouvir as resistências patronais. Em 1953, só 3 das 29 armações baleeiras tinham cumprido com as contribuições para o abono de família, cujos encargos se elevaram a 262% das correspondentes receitas³⁶. Em 1954, a Mútua dos Pescadores – onde estavam obrigatoriamente seguradas as embarcações baleeiras, depois de fracassado o projecto da “Mútua da Baleia” – lamentava-se ao GAPB sobre a falta de pagamento dos recibos dos agremiados³⁷.

Finalmente, é no período de crise que a acção do GAPB se reforça. Entre 1949 e 1950, a quebra da procura externa levou à paralisação de vários agremiados. Através de uma transferência de 3 mil contos do Fundo de Abastecimento – graças à intervenção directa do Delegado de Governo – o GAPB compra a produção dos armadores e tenta colocá-la no mercado interno. Com o estalar da Guerra da Coreia em 1950 e nova explosão da procura externa, o GAPB comanda uma operação comercial de grande escala. Esta responsabilidade, junto à execução dos Planos de Fomento, vão tornar o organismo corporativo no principal credor da indústria ao longo dos anos 50.

Desta análise retiramos duas conclusões preliminares. A composição dos órgãos do GAPB desvela a formação de uma oligarquia ascendente e uma concentração de decisões nos elementos da Direcção, servindo-se do Conselho Geral como espaço de legitimação e interacção com o Delegado de Governo. Esta ordem oligárquica é protegida e sancionada pelo Delegado de Governo, tornando-se conservadora, até mesmo única. Em segundo lugar, a auto-regulação

corporativa é cerceada pela confluência de vários poderes administrativos: condicionamento industrial, regulação de acesso às pescarias pelo Ministério da Marinha e comércio externo não liberalizado. Essa coexistência, por vezes conflituosa, revela uma falta de gestão política sobre o subsector. Ao compilar dados estatísticos e controlar, só em parte, a etapa final do circuito – as condições mínimas legais dos óleos para exportação – o GAPB não introduz mudanças suficientes para erradicar as “lutas do mar” e normalizar a laboração industrial³⁸.

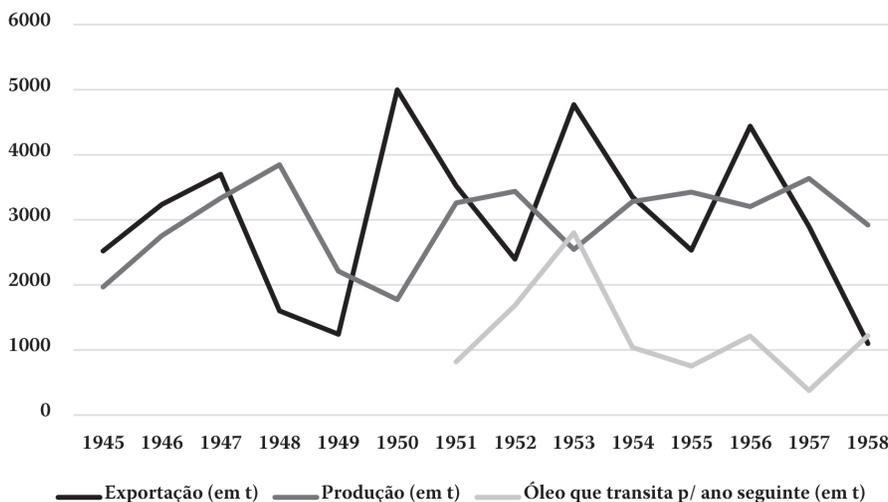
3. Fomento e reorganização industrial: projectos e resistências

A 2.^a Guerra Mundial expôs as fragilidades do tecido industrial português e serviu de alavanca a projectos nacionalistas de industrialização. Ferreira Dias refere, na doutrina e na lei, a necessidade de criar indústrias-base e reorganizar os sectores pulverizados³⁹. Os industriais a dirigir o GAPB parecem sensíveis a este discurso, condenando o uso de estruturas artesanais (que crescera no conflito) e comprometendo-se com a concentração industrial e a melhoria de qualidade dos produtos, servindo legitimamente o “interesse nacional” de aumentar exportações e combater a falta de divisas e o tradicional défice da balança comercial⁴⁰.

Apesar dos limites, o GAPB construiu ambiciosos projectos de fomento. Desde 1947, planeia com detalhe e autonomia o novo regulamento onde introduz como proposta revolucionária a criação de zonas exclusivas de baleação e a proibição da produção artesanal⁴¹. Após a crise de 1950 e com o advento dos Planos de Fomento, defenderá a criação de um entreposto comercial para normalizar o comércio exportador e escoar os excedentes no mercado interno. Ainda no âmbito do I Plano de Fomento para as pescas (1953-1958), são previstos 23,500 contos (63,5% do investimento total) para a expansão da baleação às “províncias ultramarinas” de Angola e Moçambique.

Mas a estas medidas, a iniciativa privada responderá com indiferença, resistência e desconfiança. As vantagens de uma entrada no mercado interno não são apreendidas pelos armadores insulares que preferem armazenar e esperar pelas subidas da procura externa. O “plano ultramarino” é olhado com desconfiança e poucos agremiados subscreveram voluntariamente a nova *Sociedade Baleeira Nacional*. As zonas exclusivas de baleação criaram inúmeras resistências e acusações à ingerência do GAPB sobre uma ordem tradicional consentida pela maioria⁴².

Quadro II.
Evolução comparada da produção, exportação e óleo transitado, 1945-1958.



Fonte: *Estatísticas da Pesca Marítima no Continente e Ilhas Adjacentes*, Comissão Central de Pescarias, 1945-1958. *Relatório e Contas do GAPB*, 1951-1959.

Nota: Os dados sobre as quantidades de óleo armazenado só constam a partir de 1951.

O quadro II é revelador: durante os primeiros treze anos de vida do GAPB, a indústria baleeira não diminui a sua instabilidade, mantendo grandes flutuações nas exportações e uma percentagem insignificante no mercado interno, onde existe uma inequívoca reserva às oleaginosas ultramarinas. Anquilosado pela falta de meios financeiros e pela separação entre a organização e as pequenas armações insulares, o Grémio não conseguiu responder aos fluxos dos mercados internacionais, concretizar as principais propostas de fomento e expansão, nem implantar medidas duradouras de assistência e previdência social.

Conclusões

A análise do funcionamento quotidiano de um grémio obrigatório torna-se relevante para compreender em que medida os organismos corporativos de base foram elementos de decisão ou consulta política, e de que forma interferiram nas relações económicas, seja como executores de um programa político

de economia dirigida ou, pelo contrário, exercendo alguma autonomia na regulação das diferentes fases de produção. O estudo concreto do processo de institucionalização do GAPB alerta também para a necessidade de compreender a sujeição dos elementos da organização corporativa a subpoderes que se evidenciam no interior da estrutura do Estado, sendo evidente, no âmbito das pescas corporativas, a liderança do Delegado do Governo que ultrapassa a formalidade legal do seu cargo.

A composição dos órgãos dirigentes revela uma nova oligarquia industrial, interessada em rentabilizar os investimentos em centros fabris, a quem são concedidos privilégios como o acesso a créditos e a participação nos processos de entrada no subsector. No entanto, a acção auto-reguladora é praticamente inexistente. Na caça, na indústria ou no comércio, o GAPB não impõe regras autónomas face às estruturas administrativas pré-existentes. O seu carácter eminentemente consultivo engrossa – em vez de simplificar – o nível burocrático da regulação industrial e de acesso aos recursos marinhos, centralizada nas tutelas ministeriais da Economia e da Marinha.

O desfasamento entre o planeamento e a concretização dos projectos de fomento demonstra, de forma contundente, que as aspirações oligárquicas não se fundiram com a maioria dos interesses dos armadores insulares. À falta de um ordenamento compulsivo visível noutras pescas, a iniciativa privada não se mobiliza em torno do Grémio patronal, senão em busca de interesses individuais como pedidos de financiamento à produção e interferência nos processos de regulação. O fracasso de projectos colectivos revela a ausência de uma gestão política e a incapacidade de prevalecer os interesses do subsector sobre outra concorrência interna, sobretudo no mercado nacional dos óleos animais.

Notas

¹ Cfr. Dec.-Lei n.º 34665 de 13 de Junho de 1945.

² Além dos trabalhos aqui citados, são de consulta obrigatória as obras de Manuel de Lucena, Ph. Schmitter, Howard Wiarda e Fátima Patriarca. Aqui entende-se o conceito de corporativização como processo de reforma das relações entre o Estado e a sociedade, onde o Estado tem um papel interventivo na criação e tutela de novas organizações de representação de interesses.

³ Nuno Luís Madureira. «O Estado, o patronato e a indústria portuguesa (1922-1957)». *Análise Social*, XXXIII, n.º 148 (1998): 794 e ss.

⁴ Fernando Rosas. «O Corporativismo enquanto Regime», em *Corporativismo, Fascismos, Estado Novo*, coord. Fernando Rosas e Álvaro Garrido. Coimbra: Almedina, 2012, 39.

⁵ Álvaro Garrido. «Contexto, fundamentos e lógica da construção da Economia Nacional

- Corporativa», em Rosas, Garrido, *Corporativismo, Fascismos...*, 154-159.
- ⁶ António Costa Pinto. «O corporativismo nas ditaduras da época do Fascismo». *Varia Historia*, Belo Horizonte, 30, n.º 52 (2014): 17-49.
- ⁷ Manuel de Lucena. *A evolução do sistema corporativo português*. Lisboa: Perspectivas e Realidades, 1976 [Vol. 1], 265-266.
- ⁸ Lucena, *A evolução...*, 277-279.
- ⁹ Álvaro Garrido. *O Estado Novo e a Campanha do Bacalhau*. Lisboa: Círculo dos Leitores, 2010, 170-183; 235-259.
- ¹⁰ Para uma reflexão sobre o tema, Dulce Freire. «Estado Corporativo em Acção: sociedade rural e construção da rede de Casas do Povo», em Rosas, Garrido, *Corporativismo, Fascismos...*, 275.
- ¹¹ Para um contexto de história económica insular, são indispensáveis os trabalhos de Fátima Sequeira Dias; entre outros: “Ponta Delgada: de ermo a cidade. Agenda para uma reflexão sobre a história dos Açores com particular incidência no exemplo micaelense”, em *Os Açores na História de Portugal*. Lisboa: Livros Horizonte, 2008, 9-26.
- ¹² Depositados, com tratamento arquivístico, na Direcção Geral dos Recursos Marinhos (DGRM) – Cfr. <http://www1.dgrm.min-agricultura.pt/docbweb/psqisad.asp?new-search=1> [última consulta a 27 de Julho de 2015]. De notar que o arquivo inclui fundos documentais de vários organismos corporativos e para-corporativos (Grémios, Cooperativas, Mútuas, Sociedades de Armadores, Delegado do Governo, Juntas Nacionais), comissões e organismos nacionais e internacionais relacionados com a exploração dos recursos marinhos. O Arquivo Histórico da Marinha também disponibiliza documentação “baleeira”, em formato digital, reproduzida a partir do acervo das delegações marítimas da ilha do Pico (projecto *Baleiaçor*).
- ¹³ Do ponto de vista metodológico, considerámos útil a consulta de um trabalho sobre a decisão política ao alto nível do Governo, o Conselho de Ministros e o Presidente (Salazar), a partir das agendas políticas do ditador. Rita Almeida de Carvalho, Filipa Raimundo e Nuno Estevão Ferreira. «Decisão política no Estado Novo, 1933-1939», em *Governar em Ditadura. Elites e decisão política nas ditaduras da era do fascismo*, org. António Costa Pinto. Lisboa: Imprensa de Ciências Sociais, 2012, 145-175.
- ¹⁴ Vereador (1933-1937) e presidente (1959-1962) da Câmara Municipal e da Junta Geral do Distrito Autónomo de Ponta Delgada (1950-1958), deputado à Assembleia Nacional (1945-1957), Pedro Cymbron foi fundador e gerente da União das Armações Baleeiras de S. Miguel entre 1936 e 1970. Foi ainda, em grande medida, o impulsor da baleação costeira no arquipélago da Madeira.
- ¹⁵ Cálculos nossos a partir de, respectivamente, *Estatísticas do Comércio Externo*, INE, para as exportações; *International Whaling Statistics*, para as capturas mundiais. Numa medida típica de “economia de guerra” (substituição forçada de importações), o Governo proibiu em 1943 a exportação de óleo de cachalote (Portaria n.º 10:256); levantando-a poucos meses depois (Portaria 10:371).
- ¹⁶ Segundo a Direcção Geral da Indústria, entre 1940 e 1947 houve 22 novos pedidos só nos Açores, mais 15 no arquipélago da Madeira. Desses, apenas 6 para instalar fábricas modernas, enquanto a maioria pedia para utilizar os tradicionais caldeiros de ferro onde se derretiam a fogo directo as gorduras do cachalote. Cfr. *Boletim da Direcção Geral da Indústria*, 1940-1947 (vários números).
- ¹⁷ J. M. Brandão de Brito. *Industrialização portuguesa no pós-guerra (1948-1965): o Condicionamento Industrial*. Lisboa: Dom Quixote, 1989.
- ¹⁸ O impacto do condicionamento industrial foi tratado com detalhe num capítulo da nossa dissertação de Mestrado, *Industrialização e organização corporativa do subsector baleeiro português*, defendida em Maio de 2014 na FCSH da Universidade Nova de Lisboa.
- ¹⁹ Principal artífice da indústria baleeira, em conjunto com a família Cymbron. Em 1942 é-lhe concedido um alvará de exercício

- exclusivo da caça aos cetáceos na costa continental, com a condição de abastecer os mercados urbanos de Lisboa com carne de baleia. Cfr. Francisco Marcelino dos Reis. *Francisco Marcelino dos Reis, Lda*. Lisboa: FM dos Reis, 1955.
- ²⁰ ANTT/SGPCM-GPC/cx. 2, proc. 140/2, n.º 24, *Exposição apresentada pela União das Armações Baleeiras de São Miguel, Lda. solicitando auxílio para a organização de um grémio contribuindo para o desenvolvimento da indústria do óleo de cachalote*.
- ²¹ Os privados discutem se o Grémio deve ser de “produtores”, “industriais” ou “armadores”; obrigatório ou facultativo. Cfr. a transcrição de alguma correspondência em Albano Cymbron. *A fase industrial da baleação micaelense (1936-1970). Contributos para a sua história*. Ponta Delgada: OMA, 2011, 135-139.
- ²² Manuel de Lucena. «Sobre a evolução dos organismos de coordenação económica ligados à lavoura». *Análise Social*, XV, n.º 57, (1979 II): 134 e ss.
- ²³ A constituição do GAPB em 1945 chega a ser surpreendente, tendo em conta a impopularidade da organização corporativa no imediato pós-guerra. Cfr. Fernanda Rollo, «Desmandos da organização corporativa e reencontros do Corporativismo no rescaldo da II Guerra. O Inquérito à Organização Corporativa em 1947», em Rosas, Garrido, *Corporativismo, Fascismos...*, 191-227.
- ²⁴ Lucena, *A evolução do sistema...*, 266.
- ²⁵ A exceção à regra foi o conjunto de 14 reuniões do Conselho Geral, entre 27 de Abril e 16 de Maio de 1947, onde os representantes de várias armações vindos expressamente a Lisboa discutiram os estatutos da Cooperativa, as apólices da Mútua, Contratos colectivos de trabalho e condições para a realização de concentrações industriais. Cfr. Direcção Geral dos Recursos Marinhos, *Actas do Conselho Geral do GAPB*, livro I, fols. 11 a 41.
- ²⁶ De notar que é neste período que a rede de Casas de Pescadores se estende aos Açores (Horta, 1942; Angra do Heroísmo e Ponta Delgada, 1946). Alguns capitães em comissões de serviço nos portos insulares, como Pedro Peters e Melo e Carvalho, terão lugares de destaque na direcção da Junta Central e no Gabinete de Estudos das Pescas. pós-guerra. Cfr. Álvaro Garrido. «A acção social das Casas dos Pescadores (1933-1968)». *Ler História*, 62, 7-29.
- ²⁷ De resto, o alinhamento da Direcção reflectia uma concertação oligopolística de interesses industriais, com F. Marcelino dos Reis como Presidente e José Cymbron e Rodrigo Rodrigues de Sousa Ferreira como vogais, em representação das fábricas de S Miguel, Madeira e Pico.
- ²⁸ Cfr. DGRM, *Actas da Direcção do GAPB*, n.º 93 (1948). Assim, para se entender o nível burocrático, para um armador poder construir uma embarcação entregava o requerimento à Capitania da área de jurisdição, que o enviava ao Ministério da Marinha; o Ministério pedia parecer à Direcção de Pescarias, que por sua vez solicitava um parecer ao GAPB; frequentemente, o GAPB consultava os seus Delegados e só depois emitia o seu parecer; depois de recebido o parecer do GAPB, ainda era pedido o parecer final à Comissão Central de Pescarias, que servia de base ao despacho ministerial. O despacho ministerial era então enviado ao GAPB e/ou às delegações insulares, que comunicavam a decisão ao armador requerente. Para o caso do condicionamento industrial, cfr. Brito, *Industrialização...* 206-217.
- ²⁹ Cfr. *Actas da Direcção do GAPB*, n.º 90 e 99 (1948).
- ³⁰ Neste capítulo não discutimos a questão da modernização das capturas durante a fase industrial, que será pouco expressiva. A manutenção dos meios artesanais de captura pode dever-se à falta de capacidade financeira dos armadores e industriais para importar máquinas e navios motorizados; às características do território, frequentado por grupos de cachalote que exigiam uma aproximação silenciosa em embarcações a vela e remos; e à falta de concorrência de outras actividades, além do processamento industrial, que poderiam ter estado na base de uma maior procura e consequente modernização para intensificar os resultados da caça.

- ³¹ Esta tese é defendida por Brito, *Industrialização...*, 318 e ss.
- ³² Cfr. Portaria 12:206 de 23 de Dezembro de 1947. Os certificados estabeleciam índices máximos de humidade, iodo e saponificação, fundamentais no valor das ofertas e nos próprios usos industriais dos óleos.
- ³³ Decreto 38:652 de 20 de Fevereiro de 1952.
- ³⁴ Cfr. *Actas do Conselho Geral...* n.º 2 (1946). A razão deve-se, essencialmente, à incapacidade de prever as cotações internacionais, dependentes de factores tão diversos como as colheitas mundiais de óleos vegetais e animais, o sucesso das temporadas baleeiras no Antártico e no Pacífico, as políticas comerciais portuguesas e as diferentes pautas alfandegárias dos países de consumo.
- ³⁵ Decreto-Lei 37:538 de 2 de Setembro de 1949.
- ³⁶ Arquivo Histórico da Marinha, Delegação Marítima das Lajes do Pico.
- ³⁷ *Actas da Direcção...* n.º 354 (1954).
- ³⁸ Os efeitos negativos da regulação parcial do circuito de outros subsectores industriais é assinalado por Nuno L. Madureira. *A Economia dos Interesses. Portugal entre as Guerras*. Lisboa: Livros Horizonte, 2002, 56-58.
- ³⁹ Veja-se a Lei de Fomento e Reorganização Industrial n.º 2005, de 1945; para um desenvolvimento da doutrina de Ferreira Dias, *Linha de Rumo I e II e outros escritos económicos: 1926-1962*. Lisboa, Banco de Portugal, 1998 [intro. de J. M. Brandão de Brito].
- ⁴⁰ Discurso especialmente visível no primeiro *Relatório e Contas* do GAPB de 1946, 7-10.
- ⁴¹ Cfr. o novo regulamento publicado pelo Decreto n.º 39:657 de 19 de Maio de 1954.
- ⁴² Cfr. as críticas de diversos armadores em *Exposição sobre as áreas de baleação no Grupo Central dos Açores: Fayal, Pico, São Jorge, Graciosa e Terceira*. [s.l.]: Tip. do Correio da Horta, 1954.

De associados a agremiados
– *O que mudou com o Grémio do Comércio*
do Concelho de Vila Nova de Famalicão?

RAFAELA ADRIANA MARQUES DE SOUSA*

A experiência associativa em Vila Nova de Famalicão remonta a finais do século XIX, com a criação da *Real Associação Humanitária dos Bombeiros Voluntários*, em 1890. Seguiu-se a *Associação de Socorros Mútuos Famalicense* em 1902, a *Associação dos Empregados de Comércio* em 1905 e a *Associação do Operariado Famalicense* em 1906. Contudo, foi no começo da I República que o espírito associativo em Vila Nova de Famalicão se afirmou, tendo-se formado nessa época: a *Associação Comercial e Industrial de Famalicão* (1911), a *Associação d'Agricultura Famalicense* (1911), o *Sindicato Agrícola de Famalicão* (1913) e a *Caixa de Crédito Agrícola de Famalicão* (1913)¹. Paralelamente ao florescimento das associações no âmbito profissional verificou-se o enraizamento do hábito da sociabilidade de lazer, resultando também a associação em grupos recreativos, grupos cénicos, bandas de música, tunas, assembleias, sociedades e clubes².

Do conjunto das associações mencionadas, destaca-se pela sua importância a *Associação Comercial e Industrial*. Com efeito, esta associação foi considerada a mais prestimosa e «o fulcro de todo o progresso famalicense» onde se debatiam os grandes problemas locais, sob a direção das mais altas individualidades da terra³. Foi desta associação que nasceu o *Grémio do Comércio*.

O espólio necessário ao tratamento deste tema encontra-se na sua maior parte reservado, facto que limitou o nosso trabalho e deverá motivar o seu aprofundamento. Todavia, da informação que conseguimos encontrar apurou-se que a *Associação Comercial e Industrial* de Vila Nova de Famalicão terá sido formada em assembleia geral a 30 de abril de 1911, alterando-se os seus estatutos em 1922 e 1928. Na sua essência estava a reunião de todos os comerciantes e industriais do concelho de Vila Nova de Famalicão⁴. Podiam fazer

* Investigadora do Lab2PT, UM.

parte da associação todos os indivíduos que fossem comerciantes, industriais, agentes de comércio ou gerentes de estabelecimentos industriais e de comércio, sendo que também se aceitavam sócios correspondentes, ou seja, indivíduos não residentes em Famalicão que pagassem de uma vez cem escudos⁵.

Os corpos gerentes da *Associação Comercial e Industrial* eram a Assembleia Geral, a Direção e o Conselho Fiscal⁶. A missão da *Associação Comercial e Industrial* era a defesa dos interesses do comércio e da indústria do concelho, a propaganda e o progresso da terra, o desenvolvimento moral e intelectual dos sócios, e auxiliar moral e materialmente os associados, encarregando-se para isso dos órfãos dos sócios sem meios de subsistência. A Associação possuía uma biblioteca e sala de leitura, organizava exposições, conferências e cursos relacionados com o comércio e a indústria⁷. Também fomentava o convívio e o recreio entre os sócios e as suas famílias pois a sociabilidade, além de ser um fator importante para o bom funcionamento da associação era uma das suas aspirações⁸.

A dissolvência da *Associação Comercial e Industrial* estava prevista por acordo dos sócios ou por dificuldades financeiras. A liquidação deveria reverter em benefício da Santa Casa da Misericórdia de Vila Nova de Famalicão⁹.

Com a chegada do Estado Novo foi implementado o regime corporativo, baseado no princípio da economia autodirigida, através da criação de organismos corporativos superiormente tutelados pelo Estado¹⁰. Nesse contexto, a *Associação Comercial e Industrial* de Famalicão deveria adaptar-se às novas leis, mas admitiu algumas dificuldades.

No *Relatório da Direção e Parecer do Conselho Fiscal* de 1933 sublinhou que as associações económicas, nem só por terem as suas portas abertas demonstravam existência¹¹. A Associação apontou a falta de vida e de sócios, bem como um défice de 17 mil escudos¹². As dificuldades terão sido ultrapassadas com a união dos associados mais antigos que para tal compraram a dívida. Mas a situação difícil em que se viu envolta terá suscitado uma reformulação dos estatutos. O decreto-lei 23049 de 23 de setembro de 1933 veio acabar com aquela intenção. Nesse ano, a *Associação Comercial e Industrial* adotou o termo *grémio* para se referir à entrada de novos sócios, mostrando que o seu caminho passava por uma reestruturação bem diferente¹³.

Os anos que se seguiram até à sua transformação em *Grémio do Comércio* foram delicados. Sublinhou-se que o associativismo subsistia num estado de paralisação, que as expectativas em relação às associações eram sempre grandes, mas que a situação atual de perda de poderes, resultante da obrigatoriedade

de formação de grêmios, desanimava a sua ação. Nesse momento, lembrou-se que o exercício de cargos dentro da Associação era gratuito, estando assim em causa o ânimo pessoal¹⁴.

Dos obstáculos que se interpuseram à ação da *Associação Comercial e Industrial* o mais sentido terá sido a perda de voz. A Associação reconheceu que não lhe era impedido ou dificultado o acesso ao diálogo com os órgãos do poder, mas verificou que o mesmo não tinha efeitos práticos enquanto não se transformasse em grémio. O resultado foi a devolução aos comerciantes e industriais de procedimentos burocráticos que normalmente eram realizados com o recurso àquela Associação:

«A Direcção da Associação Comercial e Industrial vem prevenir os seus associados (mas comunicação esta que também é extensiva a toda a industria concelhia) que tendo colhido informes na Repartição de Finanças, sobre a nomeação de delegados com intervenção no fixamento da Contribuição Industrial, que obteve a resposta de que esse princípio caducou, a ser tomado na linha de conta como o foi até 1935, com finalidade em princípios de 1936. Presentemente, só podem nomear delegados todas aquelas classes que estejam reunidas em *Grêmios*, não podendo por este motivo a Associação Comercial e Industrial nomear ou indicar representante de qualquer espécie para aquele fim»¹⁵.

O seu fim aproximou-se em 1938: «[...] ao presente não somos já uma Direcção eleita pelos seus Associados, mas uma Comissão Administrativa nomeada pela Delegação do Instituto Nacional do Trabalho do nosso distrito»¹⁶.

Quanto às atividades efetuadas pela *Associação Comercial e Industrial* durante o período de transição [1933-1939] denota-se uma intervenção rica no domínio económico, que era aquele que dizia mais respeito aos seus associados, mas também noutros domínios menos próximos que implicaram na sua natureza o progresso de Famalicão. Dessa atividade registamos: homenagens, presenças institucionais, reuniões com o Instituto Nacional do Trabalho e Previdência relativo a autos levantados a comerciantes de Famalicão, com a Brigada de Fiscalização dos Géneros Alimentícios e com o Intendente Geral de Segurança Publica reivindicando uma fiscalização justa dos alimentos, a Companhia do Norte dos Comboios de Portugal para negociar horários, maior segurança e higiene, e finalmente com a Câmara Municipal de Vila Nova de Famalicão a solicitar o desagravamento de impostos e custos com a eletricidade ou a intervenção no caso dos vendedores ambulantes acusados de concorrência desleal¹⁷.

Após o conhecimento do novo Estatuto Judiciário, procedeu-se à reclamação da despromoção da categoria da comarca que deixou de ser de primeira classe (facto que no sentir da Associação feriu o brio famalicense), requereu-se a extinção do imposto *ad valorem* por se considerar que aquele sistema recordava, «as portagens e peagens, da Idade Média, cobradas à entrada dos diferentes domínios senhoriais», dificultando por isso a circulação de produtos dentro do País (a iniciativa terá partido da *Associação Comercial e Industrial de Famalicão* tendo sido subscrita pelas associações comerciais de Guimarães, Santo Tirso, Fafe, Braga, Barcelos, Viana do Castelo, Póvoa de Varzim e Vila do Conde) e solicitou-se ao Ministro da Instrução a atribuição de uma Escola Comercial e Industrial que veio a ser realidade vinte anos mais tarde, em 1956¹⁸.

Incentivou-se os industriais a participarem em exposições fora da terra, a não retirarem as suas fábricas de Famalicão, a realizarem a *semana-inglesa* do trabalho e aconselharam-se melhoramentos locais de onde resultou, por exemplo, a criação de um corpo de polícia. Sensível à situação dos pobres e após um pedido que lhe foi endereçado, a *Associação Comercial e Industrial de Famalicão* terá, ainda, cedido duas dependências para a instalação provisória de um serviço de assistência aos tuberculosos do concelho, lutando mais tarde pela angariação de fundos para a construção de um dispensário¹⁹.

Também se interessou pela elevação do património famalicense, estudando a possibilidade de algumas igrejas poderem ser consideradas monumentos nacionais.

No que diz respeito às festas o destaque vai para as *Primeiras Festas do Trabalho da Província do Minho*. A primeira *Festa do Trabalho* realizou-se em Braga, ao nível do distrito²⁰. Partiu depois para Guimarães e Barcelos, até que no quarto ano, em 1937, se deslocou para Vila Nova de Famalicão mas, pela primeira vez, alargadas ao nível da província com a designação, *Primeiras Festas do Trabalho da Província do Minho*. As festas deviam ocorrer no dia 1 de maio e consistiam no desfile dos organismos corporativos, coletividades e algumas empresas pelas principais ruas do concelho, mostrando a grandeza da agricultura, do comércio e da indústria. O objetivo era a confraternização de patrões e de operários, na tentativa de promover o respeito e o entendimento que os levaria a afastar-se do egoísmo e dos abusos de poder²¹. Segundo o jornal *Estrela do Minho*, o desfile em Vila Nova de Famalicão contou com a participação de Barcelos, Guimarães, Braga, Póvoa de Varzim, Fafe e Viana do Castelo:

«A vila está apinhada! Nunca se viu aqui semelhante multidão! [...] Três aviões de caça, no espaço, fizeram emotivas evoluções e o sr. Sub-secretário de Estado das Corporações e o sr. Governador Civil de Braga – alma da Festa do Trabalho – pronunciaram dois vibrantes discursos que foram radiodifundidos pela Emissora Nacional»²².

São resumidos os exemplos, mas julgamos que bem elucidativos da preocupação que representava o fim da *Associação Comercial e Industrial*. Para a salvar do completo esquecimento ter-se-á sugerido a criação de um *Ateneu Famalicense*²³. A proposta não terá sido aceite de imediato, mas acabou por ser aprovada em 1940, sob a designação de *Ateneu Comercial e Industrial*:

«De harmonia com a lei, vai ser extinta a Associação Comercial e Industrial desta vila, que por tantos e brilhantes anos serviu admiravelmente os interesses das suas classes e os de Famalicão. Vai suceder-lhe outra organização: o Ateneu Comercial e Industrial, colectividade onde terão iguais direitos todas as classes, sem distinção, pois o nome não representa outra coisa que não seja uma homenagem à colectividade que finda»²⁴.

Nos seus estatutos o Ateneu expressa o desejo de lutar pelo progresso local²⁵. Porém, o seu labor manteve-se essencialmente no plano cultural, uma vez que não possuía competências de regulação do mercado²⁶. Ainda de acordo com aquela fonte os seus objetivos eram: a manutenção da biblioteca, o estudo dos produtos das colónias para animar a troca de mercadorias, promover conferências sobre o comércio e a indústria, criar e manter cursos nessas áreas, criar secções desportivas para os sócios, criar uma secção de turismo para propaganda do concelho, organizar concursos, exposições e paradas para luzir a riqueza de Famalicão, prestar benefícios médicos aos sócios e combater a mendicidade.

A atividade do *Ateneu Comercial e Industrial* foi riquíssima e muito importante para a sociabilidade famalicense, sendo o seu maior rival o cinema. Dessa sociabilidade destacamos a realização de saraus, jornadas culturais, *soirées*, recitais, festas e bailes que, embora não fossem os únicos na vila eram dos mais concorridos: «Tinham fama, os bailes do Ateneu. Vinha gente do Porto e de Braga, de Guimarães e Santo Tirso e a rua, desde a Esquina até ao “Varela” ficava pejadinha de carros»²⁷. Em suma, o Ateneu tornou-se num dos principais pontos de reunião da elite famalicense.

A partir daquele processo formou-se o *Grémio do Comércio do Concelho de Vila Nova de Famalicão*. A sua fundação realizou-se a 26 de novembro de 1940 e os seus estatutos foram aprovados por alvará a 2 de outubro de 1941²⁸. Tratando-se de um grémio, os seus objetivos estavam bem delineados²⁹. No relatório de atividades daquele organismo de 1955 é dito que foi pouco o tempo que decorreu até se sentir inteiramente adaptado ao espírito corporativista e que sentia o peso da herança da extinta associação comercial³⁰. Também se sublinha que tinha sido afastada de si a luta de classes e o predomínio das plutocracias e que as resistências «foram aos poucos vencidas», tendo sido reduzido o número dos que voluntariamente não se inscreveram no Grémio³¹.

A primeira manifestação corporativa do *Grémio do Comércio* foi, no dizer daquele organismo, o Contrato Coletivo de Trabalho com o Sindicato Nacional dos Caixeiros do Distrito de Braga³². O contrato veio regular os direitos e deveres dos trabalhadores e dos patrões, dando a ambos maior segurança nas suas relações. Entre as disposições daquele documento destaque-se a fixação do horário de trabalho, das férias pagas e do salário mínimo várias vezes reivindicado para todas as classes de trabalhadores:

«Não é, positivamente, com um salário de 5\$00 (média) que um chefe de família pode fazer face, sem um espantoso sacrifício, às crescentes e penosas exigências da vida. Mal alimentado e miseravelmente vestido, ele teria de ser: ou um desiludido, ou um revoltado [...]. Faltam-lhe férias pagas ao fim de um ano de canseiras, durante as quais vão refazer as suas energias esgotadas [...]. E quem diz férias pagas diz reforma»³³.

Relativamente aos serviços prestados e de acordo com os relatórios que encontramos, o *Grémio do Comércio* tratava junto das instituições competentes de tributações, licenças, taxas militares, reclamações, horários de trabalho, pagamentos ao Fundo do Desemprego, requerimentos à Comissão Corporativa e ao Instituto Nacional do Trabalho e Previdência, entre outros³⁴. Das suas iniciativas destaca-se a salvaguarda dos interesses económicos locais como, por exemplo, a defesa do artesanato, a solicitação do fim das avenças de vinhos verdes e a luta contra os vendedores ambulantes.

O progresso da terra animou o *Grémio do Comércio* a ceder as suas instalações, em 1956, para a instalação da Escola Técnica e, em 1968, para instalação do Tribunal do Trabalho em Famalicão. As festas também não foram esquecidas. Continuaram a organizar-se as festas de maio, de setembro e de natal,

conferências e outras ações tais como um concurso de montras ou a comemoração do *Dia do Comerciante* no dia de Santo António, Patrono de Vila Nova de Famalicão. Em 1968 o *Grémio do Comércio* possuía 1388 associados³⁵.

As relações entre o *Grémio do Comércio* e o *Ateneu Comercial e Industrial* foram de cooperação. Tome-se o exemplo da participação do Grémio como patrocinador de um prémio no I Salão Fotográfico organizado pelo Ateneu³⁶.

A extinção do *Grémio do Comércio do Concelho de Vila Nova de Famalicão* foi iniciada logo após o 25 de abril de 1974.

«Estamos a viver uma hora da maior transcendência após o movimento triunfante das gloriosas Forças Armadas do 25 de Abril», foram as palavras do Grémio, que em maio desse ano escreveu um telegrama à Junta de Salvação Nacional, pedindo uma reestruturação das atividades comerciais e suas instituições³⁷. Desejo que foi partilhado por um grupo de comerciantes que pedia, não só o fim da terminologia corporativa, mas também a defesa dos pequenos comerciantes e uma previdência autêntica. Seguiram-se reuniões para decidir se deveria renascer a *Associação Comercial* ou integrar-se uma a nível distrital. Por falta de espaço, uma dessas reuniões realizou-se nas amplas instalações do cineteatro da vila, sobre a qual encontramos o seguinte relato:

«Houve, pois, o propósito de transformar aquela Assembleia-Geral do Grémio do Comércio numa reunião emocional e tumultuária, objectivo que não foi logrado, graças à pronta reacção da massa associativa que ao apelo do Presidente da Mesa apontou a porta de saída a um exaltado que aos gritos de “Abaixo o Grémio” pretendia abafar a voz do responsável por aquela assembleia»³⁸.

Em agosto de 1975 ficaram aprovados internamente os estatutos da *Associação Comercial de Famalicão* e nomeou-se uma comissão administrativa para se ocupar de todos os atos necessários à extinção do Grémio. Pensamos que essa comissão ter-se-á mantido em funções até junho de 1977, data em que foram publicados os estatutos³⁹. Neles se pode ler que a *Associação Comercial de Famalicão* era uma associação privada de comerciantes, sem fins lucrativos que não podia produzir ou comercializar bens e serviços, mas podia associar-se livremente a federações do seu interesse. Podiam ser sócios daquela associação todos os indivíduos que exercessem atividade comercial no concelho de Vila Nova de Famalicão, sendo que os sócios do *Grémio do Comércio* passaram automaticamente para a *Associação Comercial de Famalicão* como sócios fundadores.

Terá sido somente em 1996 que a *Associação Comercial de Famalicão* recuperou o nome de 1911, passando a designar-se por *Associação Comercial e Industrial*, agregando novamente o comércio e a indústria famalicense numa única associação⁴⁰.

Em conclusão, perguntamos no título desta comunicação: de associados a agremiados – o que mudou com o Grémio do Comércio do Concelho de Vila Nova de Famalicão? A mudança que nos parece mais evidente é o aumento da regulamentação das atividades económicas, fruto da política corporativa do Estado Novo que não permitiu ao *Grémio do Comércio* a mesma iniciativa que caracterizou a *Associação Comercial e Industrial*. Outro aspeto a considerar foi a fragmentação da *Associação Comercial e Industrial*, em 1939, em *Ateneu Comercial e Industrial* e em *Grémio do Comércio*. Em certa medida aquelas instituições passaram a fazer em separado o que a *Associação Comercial e Industrial* fazia sozinha.

No entanto, é importante sublinhar que a mudança foi atenuada pela larga experiência associativa que os famalicenses detinham. Efetivamente a experiência, o bairrismo e o brio que os famalicenses possuíam pela sua terra levava-os a pensar primeiro nela e só depois nas suas convicções. Não era só “A Bem da Nação”, também era “A Bem de Famalicão”.

Nota

¹ Dada a escassez de fontes, as datas que apresentamos referem-se, ora à fundação, ora à posterior aprovação dos estatutos. Ver Vasco de Carvalho. *Aspectos de Vila Nova. Biografias*, vol. 8. Vila Nova de Famalicão: Centro Gráfico de José Casimiro da Silva, 1959, 13 e 183; Augusto Pereira. «Subsídios para o estudo do movimento associativo famalicense: 1911, o ano das associações em Famalicão». *Boletim Cultural. Câmara Municipal de Vila Nova de Famalicão*, III, n.º 1 (2005): 87-92.

² Sobre o desenvolvimento da sociabilidade famalicense ver Rafaela Sousa. *A sociabilidade no Cine-Teatro Augusto Correia de Vila Nova de Famalicão (1962-1989)*. Braga: Universidade do Minho, 2014, Tese de Mestrado em História.

³ Ver José Casimiro da Silva. *V. N. de Famalicão e seu termo (Achegas para uma*

monografia e um roteiro turístico do Minho, V. N. de Famalicão. V. N. de Famalicão: Centro Gráfico de Famalicão, 1968, 51; *Estrela do Minho*, 01/01/1933, 2.

⁴ Ver *Estatutos da Associação Comercial e Industrial de Famalicão (Associação de classe)*. V. N. de Famalicão: Tipografia Minerva, 1928.

⁵ Os sócios da *Associação Comercial e Industrial* estavam ainda divididos em: sócios efetivos eram os únicos com direito ao voto e elegíveis para qualquer cargo da Associação, tinham de pagar dez escudos de joia e cinco escudos de mensalidade; sócios auxiliares recomendados pela sua reputação, deviam pagar a mensalidade de cinco escudos e sócios beneméritos integrados pela Assembleia Geral graças às suas ações em benefício da Associação ou de Vila Nova

- de Famalicão. Ler *Estatutos da Associação Comercial e Industrial...*, 1928, 9.
- ⁶ A Assembleia Geral era composta pelos sócios efetivos, sendo sua incumbência resolver todos os casos do interesse da Associação. A Direção era composta por um presidente, um vice-presidente, um tesoureiro, primeiro e segundo secretários, com possibilidade de reeleição. Estava encarregue de representar a Associação em atos públicos, deliberar as situações omissas nos estatutos, produzir regulamentos e o relatório da sua gerência, nomear empregados e comissões de trabalho. O Conselho Fiscal era composto por três sócios efetivos aos quais cabia fiscalizar o cumprimento dos estatutos e examinar o relatório da gerência da Direção. Ler *Estatutos da Associação Comercial e Industrial...*, 1928, 10.
- ⁷ Estes serviços destinavam-se aos sócios e em alguns casos aos seus filhos e empregados. A admissão de outras pessoas encontrava-se sujeita à autorização da Direção.
- ⁸ O recreio era fomentado dentro e fora da sede. Era o caso das feiras grandes de maio e de setembro, organizadas com programas festivos, ao ar livre, no Campo Mouzinho de Albuquerque. Outra possibilidade era a cedência dos salões da Associação a indivíduos ou coletividades para a realização de festas ou homenagens, bastando para isso a autorização da Direção. A sociabilidade ajudava a fortalecer os laços entre a Associação e a comunidade.
- ⁹ *Estatutos da Associação Comercial e Industrial...*, 1928, 16.
- ¹⁰ José Luís Cardoso. «Corporativismo, Instituições Políticas e Desempenho Económico», em *Corporativismo, Fascismos, Estado Novo*, coord. Fernando Rosas e Álvaro Garrido. Coimbra: Almedina, 2012, 101-120.
- ¹¹ Associação Comercial e Industrial de Famalicão [ACIF], *Relatório da Direção e Parecer do Conselho Fiscal*, Exercício de 1933. Famalicão: Tipografia Minerva, 1934, 6.
- ¹² Relativamente ao número de sócios, apenas conseguimos apurar que em 1937 existiam 241 sócios. Ver ACIF, *Relatório da Associação Comercial e Industrial de Vila Nova de Famalicão*, Gerência de 1937. Famalicão: s/n, 1938, 16.
- ¹³ ACIF, *Relatório...*, 1934, 6.
- ¹⁴ ACIF, *Relatório...*, 1938, 6.
- ¹⁵ *Estrela do Minho*, 29/08/1937, 3.
- ¹⁶ ACIF, *Relatório da Associação Comercial e Industrial de Vila Nova de Famalicão*, Gerência de 1938. Famalicão: s/n, 1939, 5.
- ¹⁷ ACIF, *Relatório...*, 1934, 1938, 1939; *Notícias de Famalicão*, 20/02/1937, 2.
- ¹⁸ ACIF, *Relatório...*, 1934, 10 e 12; ACIF, *Relatório*, 1938, 8.
- ¹⁹ ACIF, *Relatório...*, 1934, 10; ACIF, *Relatório...*, 1938, 7.
- ²⁰ *Estrela do Minho*, 04/04/1937, 1.
- ²¹ *Estrela do Minho*, 01/05/1937, 2.
- ²² *Estrela do Minho*, 08/05/1937, 2.
- ²³ Vasco de Carvalho. *Projecto de Estatutos para a Fundação do Ateneu Famacense*, 1939.
- ²⁴ O *Ateneu Comercial e Industrial* admitia cinco categorias de sócios: *contribuintes*, indivíduos nacionais com maioridade que pagassem de uma vez 10\$00 e a mensalidade de 2\$50; *correspondentes*, cota única de 100\$00; *remidos* deviam pagar de uma vez 250\$00; *beneméritos* os que por bons serviços prestados ou por donativo entregassem 1000\$00; *honorários* que prestassem serviços relevantes ao Ateneu ou à Pátria. Qualquer sócio podia fazer parte dos corpos gerentes (Direção, Assembleia Geral e Conselho Fiscal) e eram admitidos indivíduos de ambos os sexos. A liquidação do Ateneu dependia do acordo dos sócios e deveria reverter para a Santa Casa.
- ²⁵ *Estatutos do Ateneu Comercial e Industrial*, 1940.
- ²⁶ Saliente-se que em Famalicão também existia a Comissão Reguladora do Comércio.
- ²⁷ Abel de Melo e Costa. *Crónicas do Café do Júlio*. Vila Nova de Famalicão: Vieiras de Castro, 1992, 75.
- ²⁸ Grémio do Comércio do Concelho de Vila Nova de Famalicão [GCF], *Relatório, Balanço e Contas*, Exercício de 1955. Vila Nova de Famalicão: Centro Gráfico de Famalicão, 1956, 9; Dulce Freire, Nuno

- Ferreira, Ana Rodrigues. Base de Dados construída a partir do Boletim do Instituto Nacional do Trabalho e Previdência (1933-1974), [Consult. 10/01/2015], Disponível em <http://www.ics.ul.pt/corporatism/pesquisa1.asp>
- ²⁹ Decreto-Lei n.º 24715, *Diário do Governo*, I, n.º 283, 3/12/1934.
- ³⁰ GCF, *Relatório...*, 1956, 9.
- ³¹ GCF, *Relatório...*, 1956, 10.
- ³² GCF, *Relatório...*, 1956, 12; Boletim do Instituto Nacional do Trabalho e Previdência [BINTP], n.º 20, 31/10/1944.
- ³³ *Estrela do Minho*, 20/09/1936, 1.
- ³⁴ GCF, *Relatório...*, 1956, 1957, 1958, 1969.
- ³⁵ GCF, *Relatório e Contas da Direcção*, Exercício de 1968, V. N. de Famalicão: Centro Gráfico de V. N. de Famalicão, 1969.
- ³⁶ Vasco de Carvalho, *Álbum Aspectos Famalicenses*, Inv. 4465.
- ³⁷ *Estrela da Manhã*, 08/05/1974, 5; *Estrela da Manhã*, 05/06/1974, 1.
- ³⁸ Também é mencionada a distribuição de um panfleto anónimo a exigir a comprovação democrática dos novos dirigentes e o controlo da subida dos preços. Ver *Estrela da Manhã*, 12/06/1974, 3.
- ³⁹ Boletim do Trabalho e Emprego [BTE], 1.ª, n.º 21, 08/06/1977.
- ⁴⁰ BTE, 3.ª, n.º 13, 15/07/1996.

*A Federação dos Grémios do Comércio
dos distritos de Braga e Viana do Castelo (1958-1974)
como plataforma de mediação corporativa*

JORGE MANO TORRES*

O Decreto-Lei n.º 23048, de Setembro de 1933 vem promulgar o Estatuto do Trabalho Nacional, definindo a nação como “uma unidade moral, política e económica, cujos fins e interesses dominam os dos indivíduos e grupos que a compõem”¹ e o Estado como uma república unitária e corporativa, devendo a organização económica atingir o máximo de produção e riqueza socialmente útil, estabelecendo uma vida colectiva que crie poderio para o Estado e justiça entre os cidadãos.

O corporativismo – ideologia e instrumento de controlo e disciplina social do movimento operário e sindical e “principal quadro orgânico de regulação e equilíbrio entre os diversos sectores da classe dominante”² – assume-se um dos principais factores de longevidade política do Estado Novo. O seu propósito, como afirma José Luís Cardoso, é constituir um meio de atingir “objectivos de equilíbrio e harmonia social”³ tornando-se o Estado indispensável na sua função de regulação e controlo da vida económica e social do país, visto como “um conjunto coeso e organizado”⁴.

O Estado reclama para si o direito, e a obrigação, de coordenar e regular superiormente a vida económica e social: estabelecendo objectivos e o equilíbrio da produção, das profissões, dos empregos, do capital e do trabalho; promovendo a defesa da economia nacional de actividades económicas “de carácter parasitário ou incompatíveis com os interesses superiores da vida humana”⁵; alcançando o menor preço e o maior salário compatíveis com a remuneração justa dos factores de produção; promovendo a formação e o desenvolvimento da economia nacional corporativa num espírito de cooperação, livre oposição prejudicial ou concorrência desregrada; e, reduzindo ao mínimo indispensável, a participação privada na economia nacional.

* Investigador do Lab2PT, UM

Importa referir que estamos perante um Corporativismo de Estado, diferente do fascismo italiano, principal influência do corporativismo português. De acordo com Pedro Teotónio Pereira – o principal arquitecto da organização corporativa – o caso português destaca-se pela legislação aprovada em conjunto com o Estatuto do Trabalho Nacional, dando origem a instituições muito diferentes das existentes no fascismo italiano, em especial os organismos de base (grémios, sindicatos, casas do povo e dos pescadores), não se verificando a simetria do sistema italiano, como sublinha Manuel Lucena⁶.

1. A Organização Corporativa: os organismos primários e intermédios

O Estatuto do Trabalho Nacional enuncia também os princípios fundamentais da estrutura corporativa, estruturando-a em três planos: organismos primários (sindicatos, grémios e casas do povo e dos pescadores); organismos intermédios (federações e uniões); e corporações. “Na base da pirâmide encontravam-se os [...] grémios [...] sindicatos nacionais, casas do povo e casas dos pescadores. Num segundo nível, estes organismos podiam constituir, de acordo com o respectivo modelo institucional, federações ou uniões”⁷.

A instituição dos grémios “veio condicionar [...] a intervenção do Estado na coordenação das actividades económicas, segundo os princípios expressos no Estatuto do Trabalho Nacional”⁸, impondo a todas as entidades patronais a organização corporativa através da criação de grémios. “Em última análise, os grémios encontram-se totalmente dependentes dos Ministérios, já que deles depende a criação de novos grémios, e a sua orientação técnica e económica, fiscalizando este domínio. Ficam também na dependência do [...] INTP [...], no que se refere às questões de acção social, disciplina do trabalho, salários e comparticipação para os organismos de previdência”⁹.

Na década de 30, é então lançada a legislação que dita a criação dos organismos primários corporativos (grémios obrigatórios em 1933¹⁰, grémios facultativos em 1938¹¹), no entanto, os restantes organismos da estrutura ficam *esquecidos*.

As Federações e Uniões, de carácter regional ou nacional, agrupam os grémios e demais organismos primários idênticos (excepção para as Casas dos Pescadores), actuando como elementos intermédios da Corporação, a cúpula

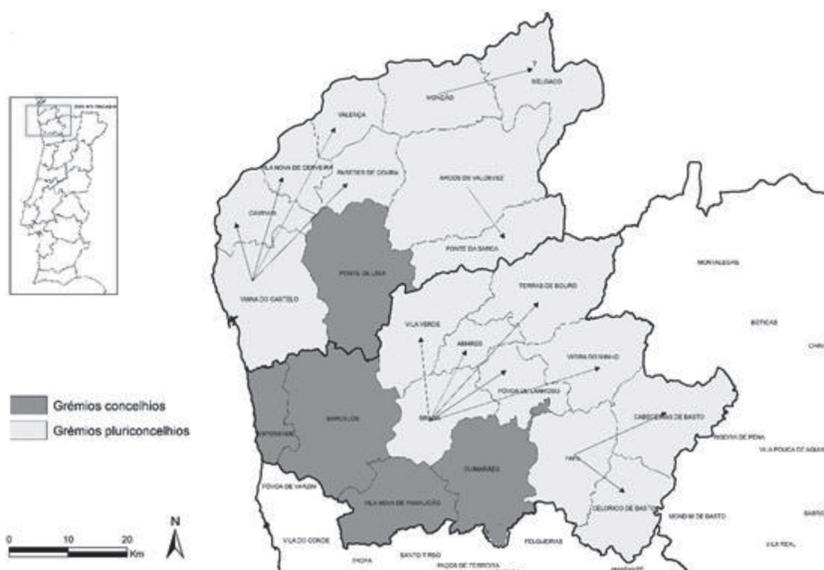
da estrutura. A sua criação é iniciativa dos interessados, do governo ou da corporação, com excepção para o caso dos grémios obrigatórios, cuja iniciativa de constituição está a cargo do governo.

Apesar de previstas na lei desde 1933, e de a estrutura primária da organização corporativa começar a ser lançada com maior impacto no final dos anos 30, as Federações apenas em meados da década de 50 surgem com maior preponderância¹², numa primeira fase com as Federações dos Grémios da Lavoura (1956) e, no final da década, com as Federações dos Grémios do Comércio (1959). Este período fica marcado pelo relançamento da organização corporativa, que só então fica completa, com a instituição das Federações e das Corporações. Ainda assim, “a organização corporativa seria facilmente concebível sem os organismos intermédios”¹³, destacando-se estes pela sua ausência. A sua existência, muitas vezes decorrente da carência das corporações e até dos organismos primários, é posta em causa pela criação destes organismos em falta.

2. A Federação dos Grémios do Comércio do Minho

A Federação dos Grémios do Comércio dos Distritos de Braga e Viana do Castelo surge aquando do relançamento da organização corporativa, com alvará datado de cinco de Janeiro de 1959, vinte anos depois dos primeiros grémios do comércio terem sido criados na região. Alguns meses antes tinha sido criada a primeira Federação dos Grémios do Comércio, no distrito de Setúbal, e até Novembro de 1959 são criadas as restantes sete federações, num total de nove: três regionais – Minho, Alentejo e Beiras (Alta/Baixa) – e seis distritais.

Mapa I – Grémios do Comércio do Minho



Sob a jurisdição da Federação dos Grémios do Comércio dos Distritos de Braga e Viana do Castelo encontram-se 10 grémios – seis do distrito de Braga e quatro do distrito de Viana do Castelo – com diferentes organizações a nível espaço-administrativo: no distrito de Viana do Castelo existem três grémios pluriconcelhios e apenas um concelhio; já no distrito de Braga contam-se dois grémios pluriconcelhios e quatro concelhios.

Em 1959, a estrutura corporativa nos distritos de Braga e Viana do Castelo encontrava-se praticamente concluída. No distrito de Braga todos os Grémios do Comércio (incluindo o Grémio distrital dos Comerciantes de Carnes) estavam já implementados. Existiam já 101 Casas do Povo e a respectiva Federação (vindo a ser instituídos mais sete destes organismos até 1973); 85,7% das Caixas de Abono e de Previdência estavam já implementadas (seis em sete); toda a organização patronal da Lavoura estava já concluída (13 Grémios da Lavoura, incluindo a Federação), bem como a da indústria (com três grémios industriais) e dos sindicatos nacionais (22).

Já no distrito de Viana, todos os Grémios do Comércio (quatro) e da Lavoura (nove grémios e respectiva federação) e todas as Casas dos Pescadores (três) do

distrito estavam já implementados. Em relação aos Sindicatos (11), 91% tinham sido já criados. As Casas do Povo avançavam a um ritmo mais lento em relação ao distrito de Braga e também num número consideravelmente inferior: das 41 casas que seriam implementadas no distrito, apenas 23 tinham sido já criadas, incluindo a sua Federação. O mesmo se verifica em relação às Caixas de Abono e de Previdência, estando apenas criada uma das três que seriam instituídas, aquando da criação da Federação dos Grémios do Comércio dos distritos de Braga e Viana do Castelo.

Os Estatutos da Federação definem-na, no seu artigo 3.º, como um “organismo corporativo de grau intermédio”¹⁴, composta pelos Grémios do Comércio dos distritos de Braga e Viana do Castelo. A Federação representa os grémios federados, tutelando os seus interesses perante o Estado e os restantes organismos corporativos, actuando de acordo com o Estatuto do Trabalho Nacional e apenas no plano interno.

Entre as suas atribuições constam: a coordenação da acção dos Grémios federados; a promoção do desenvolvimento e aperfeiçoamento dos Grémios federados e constituição de novos Grémios; a manutenção, com Federações congéneres e Uniões de Grémios de Comerciantes, de contactos para a melhoria das condições do exercício do comércio; a colaboração “na execução das medidas tendentes ao fortalecimento do espírito social e da consciência corporativa”¹⁵; ou a representação dos Grémios do Comércio na Corporação.

Os Estatutos definem como receitas da Federação as contribuições pagas pelos Grémios, os juros dos fundos capitalizados e quaisquer outros rendimentos permitidos por lei. Já as despesas seriam as resultantes do seu funcionamento. As contas seriam encerradas a 31 de Dezembro de cada ano, sendo o saldo de exercício distribuído pelos diversos Fundos (Reserva, Gremial, Obras e Iniciativas Sociais)¹⁶, de acordo com o Conselho Geral.

A dissolução da Federação só poderia ser determinada pelo Ministério das Corporações e Previdência Social que, nesse caso, nomearia três liquidatários decidindo o destino do património social.

A Federação tem como órgãos administrativos o Conselho Geral e a Direcção. O primeiro – constituído pelos presidentes das Direcções dos Grémios federados (ou pelos presidentes dos CG ou por vogais da Direcção) – tem como competências: a eleição da Direcção e do CG¹⁷; apreciar todos os assuntos submetidos pela Direcção; emitir sugestões à Direcção das medidas que considere úteis para a realização dos fins da Federação; apreciar e aprovar os regulamentos internos ou de disciplina económica propostos pela Direcção;

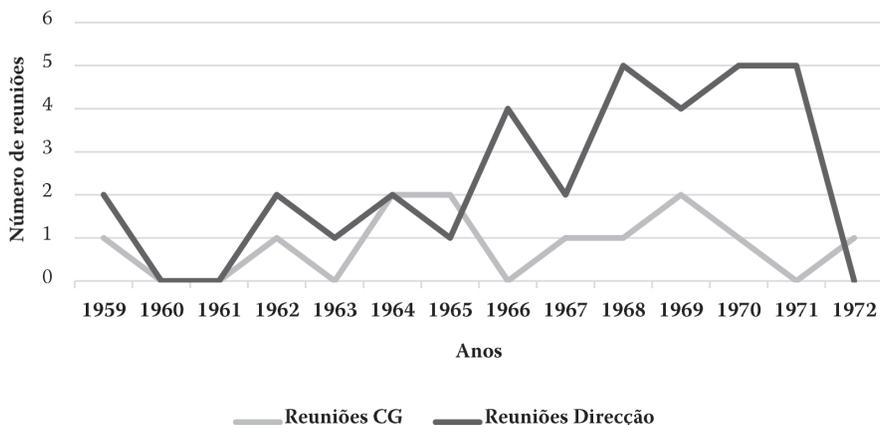
determinar a aplicação dos Fundos de Reserva, Gremial e de obras e iniciativas sociais; autorizar a celebração de contratos de que resultassem obrigações para o Organismo, fixando as suas bases; deliberar os recursos para ele interpostos de quaisquer deliberações da Direcção. No entanto, apenas cumpre cinco das suas competências: a fixação das contribuições (apenas por uma vez); a apreciação e votação dos documentos económicos (e a aplicação dos Fundos de Reserva e Gremial); a alteração dos Estatutos (uma vez); e o sancionamento de acordos intercorporativos, reunindo apenas uma vez por ano.

Ao seu presidente compete a convocação das reuniões e a direcção dos trabalhos, dar posse aos corpos gerentes e a quaisquer comissões, assinar as actas das reuniões e zelar pelo cumprimento das deliberações da Direcção.

A Direcção é composta por um presidente, um secretário (com funções de vice-presidente), um tesoureiro e dois vogais. Das suas competências consta: representar a Federação; organizar os serviços e contratar o pessoal; apresentar anualmente ao CG o relatório e contas da gerência e os orçamentos; elaborar os regulamentos da Federação e as suas alterações, apresentando-as ao CG; praticar todos os actos para a realização dos fins e atribuições da Federação, adoptando as resoluções necessárias em matérias que não sejam reservadas ao CG.

3. A acção da Federação e as questões do trabalho

A Direcção tem um papel mais activo na gestão do organismo, como seria de esperar, reunindo, em média, 2,5 vezes ao ano. São frequentes em acta as indicações da recepção das contribuições dos grémios federados, a elaboração de orçamentos e relatórios e contas da gerência, as solicitações ao CG (para a realização de eleições ou para a apreciação e votação dos documentos económicos), as revisões às gratificações aos seus funcionários ou os votos de pesar. São também vulgares as leituras de ofícios e circulares da Corporação do Comércio ou da Delegação do INTIP de Braga¹⁸, a requerer informações, ou a transmitir instruções superiores e informações de interesse.

Gráfico I – Evolução do número de reuniões dos órgãos dirigentes¹⁹

Fonte: Livros de Actas da Direcção e do Conselho Geral da Federação dos Grémios do Comércio dos Distritos de Braga e Viana do Castelo, 1959-1972

Mas há alguns assuntos que se destacam: como as diligências para alterações de legislação lesiva para a classe²⁰; a alteração aos Estatutos (para a anulação da cláusula que obrigava os dirigentes da Mesa do CG, quando chamados para o cargo com carácter permanente, a abandonar os respectivos grémios) proposta em 1966 e que viria a ser aprovada por alvará do ano seguinte; ou as diligências para se conseguir instalações próprias.

No entanto, os temas que têm mais relevo e geram maior agitação são as questões do trabalho, trazidas pelo Sindicato Nacional dos Caixeiros do distrito de Braga (até porque Viana do Castelo tem sempre um papel secundário na vida do organismo, provavelmente pela instalação da sede no distrito de Braga e pela própria estrutura corporativa daquele distrito).

Em 1969, e através da Delegação do INTP de Braga, chega à Federação a notícia de que o Sindicato dos Caixeiros estaria a promover uma campanha para a instauração do regime de *Fim-de-Semana*, correspondente ao encerramento dos estabelecimentos comerciais nas tardes de sábado durante todo o ano ou durante o período de Verão, sendo que vários ramos do comércio já praticavam esse regime, com resultados positivos. Em resposta à iniciativa do Sindicato, várias firmas haviam manifestado a sua concordância para com este sistema. Nesse sentido, a Delegação solicitava os serviços da Federação junto

dos grémios federados do distrito de Braga, para que apoiassem a campanha, promovendo-se uma reunião dos Presidentes das Direcções dos grémios do distrito, que não trouxe resultados, acabando por se deixar cair a questão, até ao ano seguinte, com o Sindicato a fazer ressurgir o assunto, não se sabendo qual o seu desfecho.

Em 1970 tem também início o conflito mais grave entre a Federação e o Sindicato. Em Maio desse ano, o Grémio de Fafe comunica à Federação ter recebido, do Sindicato, um projecto de alterações ao Contrato Colectivo de Trabalho, alterações essas extensivas a todo o distrito²¹. O projecto, então enviado aos grémios federados do distrito, é considerado inaceitável, já que as alterações propostas não agradam à Federação, para quem aquele projecto apenas beneficiaria uma das partes, apontando como única solução a substituição de todos os contratos de trabalho por um contrato único, actualizando-se todas as disposições e introduzindo matéria inovadora resultante do novo Regime Jurídico do Contrato Individual de Trabalho, tendo a Federação tomado a iniciativa de elaborar um projecto de reforma total dos contratos. O projecto é aprovado pelos grémios e enviado à Delegação do INTP, onde tem lugar uma reunião com representantes da Federação, dos grémios e do Sindicato. Não sendo possível um acordo entre as partes, nova reunião é agendada.

Entretanto, o Secretário de Estado do Trabalho e Previdência anuncia a publicação de uma Portaria onde seriam fixados os ordenados mínimos para os Caixeiros de todo o país²². Neste cenário, as negociações só fariam sentido se estas visassem alterar a matéria do projecto de reforma e unificação dos Contratos Colectivos de Trabalho elaborado pela Federação. No entanto, e uma vez que o Sindicato dos Caixeiros se recusa a discutir a matéria do projecto, reconheceu-se não haver motivos para continuar com as negociações.

Em 1971 a Delegação do INTP em Braga solicita a comparência da Direcção para uma troca de impressões acerca do Contrato Colectivo de Trabalho. O Presidente e outros dois representantes da Direcção são então recebidos pelo Subdelegado, Dr. Guedes da Costa, que lhes transmitiu a pretensão mantida pelo Sindicato dos Caixeiros para a alteração da tabela de ordenados do respectivo Contrato Colectivo, mas a Federação mantém a posição defendida aquando do primeiro contacto.

Só em final de Junho o assunto volta a ser falado, com a intervenção da Federação Regional do Norte dos Sindicatos dos Caixeiros, que apresenta uma proposta de alterações aos Contratos Colectivos de Trabalho em vigor,

celebrados entre o Sindicato dos Caixeiros de Braga e os grémios federados do distrito. Na sua resposta a Federação manifesta a sua estranheza pela proposta apresentada, sobretudo pela sua origem, pois tal só seria justificável se as alterações abrangessem toda a área da Federação dos Sindicatos.

Ainda assim, a Federação continua a defender que o problema só seria resolvido com a substituição e unificação de todos os contratos colectivos de trabalho em vigor, com base na redacção de um novo texto (com a introdução de matéria inovadora do novo Regime Jurídico do Contrato Individual de Trabalho e da Portaria de Regulamentação da Condições de Trabalho para os Caixeiros, de 28 de Novembro de 1970). A reforçar a teoria da unificação, o Fundo de Desenvolvimento da Mão-de-Obra vem defender a redacção de um novo texto. A Federação apresentou então à Federação dos Sindicatos uma proposta nesse sentido, dando-se conhecimento à Corporação do Comércio, à Delegação de Braga do INTP e aos grémios federados.

A Federação dos Sindicatos cede e concorda com a unificação dos contratos colectivos, no entanto, o Sindicato dos Caixeiros continua a defender a revisão dos contratos existentes, remetendo nova proposta de contrato colectivo de trabalho, em substituição das convenções em vigor. A proposta é considerada inaceitável por apresentar matéria nova contrária aos interesses das entidades patronais representadas pelos grémios federados, encarregando-se o advogado Dr. José Alexandre Araújo Rocha de estudar a proposta e elaborar uma contraproposta que salvaguardasse os interesses das entidades patronais.

A elaboração dessa contraproposta ter-se-á prolongado em demasia, ultrapassando o prazo estabelecido para apresentação à Federação dos Sindicatos, que não permitiu a sua prorrogação, remetendo o assunto para a tentativa de conciliação prevista na Lei. A expectativa da Federação dos Grémios é de apresentar a contraproposta na reunião de tentativa de conciliação que iria decorrer na Corporação do Comércio, o que não chegou a acontecer, já que rumores postos em circulação por elementos do Sindicato após uma primeira reunião, provocaram o *pânico* entre os grémios federados e os seus agremiados, com receio de que algumas das regalias apenas discutidas, fossem já dadas como certas, levando os comerciantes a resistir à negociação do contrato colectivo. Não havia outra solução que não a intervenção da arbitragem.

A 29 de Novembro tem lugar na Corporação do Comércio a tentativa de conciliação entre as Federações, sob a presidência de Sérgio Teixeira de Queiroz, vice-presidente da Corporação. Comparecem, pela Federação, os Presidente e Tesoureiro da Direcção, Fernando Manuel Braga da Cruz e José

Pinto Cardoso, e o Dr. José Alexandre Araújo Rocha, assessor técnico. Pela Federação dos Sindicatos comparece o Presidente da Direcção, Mário Luís Correia Queiroz. Nenhuma das partes cede na questão dos vencimentos, pelo que essa questão é remetida a arbitragem, com as duas partes a não deixarem de trocar acusações entre si, através dos presidentes das direcções das respectivas federações.

A comissão arbitral (presidida por António Alberto Monteiro e com os árbitros nomeados pelas federações, Óscar Gomes Ferreira e Orlando Augusto Gomes da Costa, da Federação dos Grémios e da Federação dos Sindicatos, respectivamente) acaba por homologar o contrato colectivo (que abrange todo o distrito) a 3 de Agosto de 1972²³.

4. O enquadramento legislativo tardio da Federação

Só em 1972, através do Decreto-Lei n.º 390/72, as federações (com excepção das federações das casas do povo e dos grémios da lavoura, já alvo de legislação específica em 1957 e 1947, respectivamente) são legisladas.

As federações e uniões são então definidas (art.º 1.º) como organismos corporativos intermédios dotados de personalidade jurídica com função de representação e coordenação dos organismos integrados, podendo federar-se grémios ou sindicatos representantes de actividades ou profissões idênticas, ou grémio ou sindicatos representantes de profissões diferentes, mas ligados por interesses comuns (sendo que nestes casos teria que ser ouvida a corporação ou corporações interessadas).

São atribuições das federações e uniões²⁴: representar e defender os interesses comuns das actividades/profissões abrangidas; coordenar, orientar e apoiar a acção dos organismos integrados; promover a conciliação entre os organismos federados; assumir as iniciativas dos organismos integrados que, pela sua natureza e extensão, devam ser realizados no âmbito da federação/união; negociar e celebrar convenções colectivas de trabalho; estudar problemas comuns às actividades/profissões representadas, propondo ao Governo ou às corporações as diligências necessárias para a sua resolução; emitir pareceres e informar sobre os assuntos submetidos pelas entidades competentes; designar os representantes nas corporações; fomentar a constituição, desenvolvimento e aperfeiçoamento dos organismos primários, e criar e manter serviços de interesse ou utilização comum, mediante delegação de todos ou alguns dos organismos integrados.

A área das federações e uniões²⁵ é fixada nos Estatutos, de acordo com a dimensão territorial dos organismos federados e tendo em conta a natureza e interesses das actividades/profissões representadas, devendo a área coincidir, tanto quanto possível, com as regiões de planeamento económico ou abranger todo o território continental e ilhas adjacentes.

A constituição das federações e uniões (art.º 4.º) fica a cargo da iniciativa dos organismos interessados, após deliberação das respectivas assembleias gerais ou, à falta destas, de órgãos de igual competência, podendo estas iniciativas ser fomentadas e apoiadas pelas corporações.

As federações e uniões são dotadas de personalidade jurídica por reconhecimento, concedido através da aprovação dos Estatutos por portaria do Ministro das Corporações e Previdência Social, só sendo possível a aprovação de organismos cuja iniciativa de constituição tenha o apoio da maioria de dois terços dos organismos passíveis de ser integrados (art.º 5.º). Depois de reconhecida a personalidade jurídica, a integração nas federações e uniões é obrigatória (art.º 6.º).

São órgãos das federações/uniões o Conselho Geral e a Direcção (cujos mandatos têm a duração de três anos). O CG é um órgão deliberativo e fiscalizador constituído pelos presidentes das AG ou órgãos equivalentes dos e por membros das direcções dos organismos integrados, a que competia. A Direcção constitui um órgão executivo, eleito pelo CG, constituída por um presidente, um secretário e um tesoureiro, podendo ainda integrar um número par de vogais até um máximo de seis (art.º 7.º).

Esta legislação terá chegado, porventura, demasiado tarde, pelo menos no que à Federação dos Grémios do Comércio do Distrito de Braga e Viana do Castelo diz respeito, já que depois de Fevereiro de 1972 (de acordo com as fontes consultadas), não terá sido produzida qualquer actividade, deixando os seus órgãos directivos de reunir.

Importa referir que dos arquivos da Federação – a cargo da Associação Comercial de Braga – apenas sobreviveram três livros de actas: da direcção, do conselho geral e dos autos de posse, o que dificulta, naturalmente, o estudo deste organismo. No entanto, o seu estudo pode ser realizado, ainda que indirectamente, quer a jusante quer a montante. Isto é, a acção da Federação pode ser acompanhada junto dos organismos que tutela – os grémios do comércio – mas também junto dos arquivos do Ministério das Corporações e Previdência Social e do Instituto Nacional do Trabalho e Previdência.

Perspectiva final

No seu, relativamente, curto período de vida (15 anos), a Federação acabou por desempenhar um papel secundário na organização corporativa, mantendo-se na sombra, supervisionando a acção dos grémios federados, surgindo, ocasionalmente, em sua defesa, até à revisão do contrato colectivo de trabalho, em que a Federação assume um papel destacado junto do Sindicato dos Caixeiros, da Federação dos Sindicatos e da Corporação do Comércio, batendo-se intensamente pela defesa dos interesses que representa.

No interior da Federação há um nome que se destaca, Adolfo Santos da Cunha, Presidente da Direcção durante 10 anos (1959-1969), representante da Federação na Corporação do Comércio, onde foi vogal da Direcção e vice-presidente da Secção do Comércio Retalhista Misto, tendo ainda desempenhado os cargos de Presidente da Direcção do Grémio do Comércio de Braga e de Procurador à Câmara Corporativa. Santos da Cunha revelou-se um dos grandes defensores dos interesses do comércio, acabando por se afastar, voluntariamente, em 1969, por motivos de saúde.

A família Santos da Cunha foi, de resto, uma das famílias mais destacadas na região durante o Estado Novo. Além de Adolfo, António Maria Santos da Cunha e Antão Santos da Cunha ocuparam lugar de destaque na política regional e mesmo nacional. O primeiro foi Presidente da Câmara Municipal de Braga entre 1949 e 1961, Presidente da Câmara Municipal da Póvoa de Lanhoso, Secretário e Vice-Presidente da Comissão Distrital da União Nacional e Procurador à Câmara Corporativa, tendo ainda cumprido duas legislaturas na Assembleia Nacional. Antão Santos da Cunha foi vice-presidente da Comissão Distrital do Porto da União Nacional, Delegado do INTP na Covilhã, Governador Civil nos distritos de Castelo Branco e do Porto, juiz do Tribunal de Trabalho de Vila Real, tendo ainda cumprido 10 legislaturas. Uma das suas intervenções na Assembleia Nacional, acerca da publicação do Decreto-Lei n.º 44235 – que estabelece um novo regime para a cobrança do imposto sobre consumos supérfluos ou de luxo – mereceu mesmo o aplauso da Federação, por proposta do seu irmão Adolfo. Índícios que sugerem a importância do estudo denso das articulações entre as estruturas corporativas e as estruturas políticas, tanto locais como centrais.

Notas

- ¹ Decreto-Lei n.º 23 048, artigo 1.º
- ² Fernando Rosas. *Salazar e o Poder; A Arte de Saber Durar*. Lisboa: Tinta da China, 2013, 281.
- ³ Cardoso, José Luís. «Corporativismo, Instituições Políticas e Desempenho Económico», em *Corporativismo, Fascismos, Estado Novo*, coord. Fernando Rosas e Álvaro Garrido. Coimbra: Edições Almedina, 2012, 102.
- ⁴ Cardoso, «*Corporativismo...*», 102.
- ⁵ Decreto-Lei n.º 23 048, n.º 2, artigo 7.º
- ⁶ Cfr. Manuel de Lucena. *Os Lugar-Tenentes de Salazar: Armindo Monteiro, Pedro Theotónio Pereira, Alberto Franco Nogueira, José Gonçalo Correia de Oliveira, Adriano Moreira – Biografias*. Lisboa: Alêtheia, 2015.
- ⁷ Dulce Freire, Nuno Estêvão Ferreira, Dulce Rodrigues. *Corporativismo e Estado Novo. Contributo para um roteiro de arquivos das instituições corporativas (1933-1974)*. Lisboa: ICS Working Papers, 2014, 13.
- ⁸ Alexandre Herculano da Cal. *Legislação Corporativa. Grémios do Comércio e da Indústria e Sindicatos*. Porto: Edição do Autor, 1955, 7.
- ⁹ Jorge Mano Torres. *Os comerciantes e o Grémio do Comércio de Guimarães. Dinâmicas associativas, corporativas e comerciais (1939-1969)*. [Dissertação de Mestrado em História]. Braga: Instituto de Ciências Sociais – Universidade do Minho, 25.
- ¹⁰ Decreto-Lei n.º 23049, 23 de Setembro de 1933.
- ¹¹ Decreto-Lei n.º 29232, 8 de Dezembro de 1938, na sequência do Decreto-Lei n.º 24715, de 8 de Dezembro de 1934.
- ¹² Nos anos 30 são criadas algumas federações de industriais e vinicultores. Em 1939 é criada a Federação Nacional dos Sindicatos do Pessoal da Indústria de Lanifícios; em 1940 a Federação Nacional dos Sindicatos Nacionais dos Empregados Bancários; em 1941 a Federação Regional do Sul dos Sindicatos dos Motoristas; e em 1945 a Federação Nacional dos Sindicatos dos Tipógrafos, Litógrafos e Ofícios Correlativos.
- ¹³ Manuel de Lucena. *A Evolução do Sistema Corporativo Português. I – O Salazarismo*. Lisboa: perspectivas & realidades, 1976, 300.
- ¹⁴ Federação dos Grémios do Comércio dos Distritos de Braga e Viana do Castelo [FGCBVC]. *Estatutos*. Braga: Livraria Cruz, 1969, 7-8.
- ¹⁵ FGCBVC, *Estatutos*, 8-9.
- ¹⁶ A aplicação do Fundo de Reserva está dependente da aprovação do Ministério das Corporações e Previdência Social. O Fundo de Reserva é ilimitado e permanente.
- ¹⁷ Os corpos gerentes e os eleitos ou nomeados para qualquer comissão de funcionamento permanente têm obrigatoriamente que ser sancionados pelo Ministério das Corporações e Previdência Social.
- ¹⁸ Destaca-se um ofício recebido em Agosto de 1971, a pedir uma opinião à pretensão do Grémio das Casas de Pasto e Vinhos dos concelhos do Porto, Matosinhos, Maia, Valongo, Gondomar e Vila Nova de Gaia em alargar o seu âmbito territorial aos distritos de Aveiro, Braga, Bragança, Porto, Viana do Castelo, Vila Real e Viseu, tendo-se solicitado aos grémios federados parecer sobre o assunto.
- ¹⁹ Associação Comercial de Braga, *Actas da Direcção da Federação dos Grémios do Comércio dos Distritos de Braga e Viana do Castelo, 1959-1971; Actas do Conselho Geral da Federação dos Grémios do Comércio dos Distritos de Braga e Viana do Castelo, 1959-1972*. Doravante, utilizamos estas fontes na análise da acção da Federação.
- ²⁰ Decreto-Lei n.º 44235, que estabelece um novo regime para a cobrança do imposto sobre consumos específicos ou de luxo; Decreto-Lei n.º 45331, que torna obrigatório o licenciamento para circulação de veículos de carga ou mistos e de reboques afectos a transportes particulares de mercadorias; Decreto-Lei n.º 48261, que estabelece o regime a que ficam sujeitas as pessoas singulares e as sociedades comerciais que, no continente, exerçam as actividades de exportador, importador, armazenista,

retalhista, vendedor ambulante, feirante, negociante e agente comercial, bem como os sócios de responsabilidade limitada, gerentes, directores e administradores das mesmas sociedades (levando até a reuniões conjuntas entre os grémios da região norte).

²¹ Cfr. FGCBVC, *Actas da Direcção...*, fls. 32v-33.

²² Cfr. FGCBVC, *Actas da Direcção...*, fls. 36v-37.

²³ Com ressalva da redacção do n.º 2 da cláusula 46.ª, por violar o n.º 2 do artigo 18.º do Decreto-Lei n.º 49 212, considerando-se válida a sua redacção na acta de conciliação. Cfr. *Boletim do Instituto Nacional do Trabalho e Previdência*, ano XXXIX, n.º 37, 3561-3586.

²⁴ Decreto-Lei n.º 390/72, 13 de Outubro de 1972, n.º 1, artigo 2.º, a) – j).

²⁵ Decreto-Lei n.º 390/72, artigo 3.º.

Este trabalho tem o apoio financeiro do Projeto Lab2PT – Laboratório de Paisagens, Património e Território – AUR/04509 com o apoio financeiro da FCT/MCTES através de fundos nacionais (PIDDAC) e o cofinanciamento do Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional (FEDER), ref.ª POCI-01-0145-FEDER-007528, no âmbito do novo acordo de parceria PT2020 através do COMPETE 2020 – Programa Operacional Competitividade e Internacionalização (POCI).



Cofinanciado por:



UNIÃO EUROPEIA
Fundo Europeu
de Desenvolvimento Regional

