

crises do século

ESTUDOS DO SÉCULO

XX

número 10 • 2010

O Estado Novo português  
e a institucionalização da  
«economia nacional corporativa»

Álvaro Garrido

**Álvaro Garrido**, Doutor em História Económica e Social pela Faculdade de Economia da Universidade de Coimbra, Professor da FEUC. Investigador do CEIS20. E-mail: [afgarrido@gmail.com](mailto:afgarrido@gmail.com).

## Introdução

A importância da institucionalização de uma «economia nacional corporativa» no processo de construção do Estado Novo português verifica-se, antes de mais, ao nível puramente discursivo. No entanto, ela também se exprime no sentido discursivo da própria experiência corporativa portuguesa, toda ela doutrinária, quando não retórica.

Este postulado da teoria crítica da História<sup>1</sup> – a natureza eminentemente discursiva da «realidade histórica» – pode aplicar-se ao estudo histórico das ideias e instituições corporativas portuguesas, dado que o sistema político que as criou, o Estado Novo, com mais ou menos zelo doutrinário, nunca deixou de apresentar a «economia nacional corporativa» como pilar da «revolução nacional», ou seja, como eixo da reconstrução política do Estado.

As conhecidas fragilidades da «economia corporativa» portuguesa do período salazarista, há muito notadas no plano teórico (do *sistema*) e no domínio prático (da *organização*, ou da acção concreta das instituições), têm votado o corporativismo a uma crescente proscricção na historiografia portuguesa.

Este artigo propõe um retorno à problemática do corporativismo fascista, em geral, e à experiência corporativa portuguesa, em particular, no sentido de recentrar a análise historiográfica do «corporativismo português» nas suas evidências de sistema económico capitalista cuja reorganização foi dirigida por um Estado em reconstrução – um «Estado Novo».

A nossa argumentação evoca a centralidade do processo de institucionalização da «economia nacional corporativa» na reconstrução autoritária do Estado português. Num registo de história das ideias políticas e económicas retoma-se o debate historiográfico a propósito das lógicas instrumentais e selectivas da organização corporativa da vida económica nacional.

A via de método que seguimos centra-se numa releitura dos significados do movimento corporativista internacional da Europa de entre as guerras. Para tanto, fez-se um exame sucinto dos impactos desse turbilhão corporativista no processo político de construção do Estado Novo português, bem como sobre o modelo económico vertido na Constituição portuguesa de 1933.

A título de síntese preliminar de uma investigação de âmbito mais largo, propõe-se um ensaio de interpretação do modelo de «economia dirigida» instituído em Portugal entre 1926 e 1939 num contexto ao mesmo tempo geral e específico de reconstrução do Estado liberal.

## A crise do sistema liberal e a ideologia económica corporativa

As ideias de «capitalismo organizado» e de «economia dirigida» colheram no «estatismo conjuntural»<sup>2</sup> da Grande Guerra (1914-1918) um poderoso impulso e

---

<sup>1</sup> Teoria explicitada, entre outros, no seguinte livro: SCOTT, Joan W. – *Théorie critique de l'histoire. Identités, expériences, politiques*. Paris: Fayard, 2009, pp. 81-109.

<sup>2</sup> A expressão pertence a ROSANVALLON, Pierre – *L'État en France de 1789 à nos jours*. Paris: Éditions du Seuil, 1990, p. 232.

encontraram na crise financeira de 1929 um terreno favorável de afirmação, quer nos domínios da teoria económica, quer no campo prático da política dos Estados. Entre as duas guerras, no viveiro de problemas que Keynes designou como «as consequências económicas da paz»<sup>3</sup>, académicos, políticos e a própria opinião pública questionaram a visão clássica do Estado liberal e ensaiaram alternativas ao modelo económico liberal<sup>4</sup>. O debate essencial residia na velha questão do futuro do capitalismo, problema que, durante e após a Grande Guerra, não só regressou ao debate académico como habitou a própria discussão popular.

Como Schumpeter explicou em 1946, o problema da sobrevivência do capitalismo fora levantado, em primeiro lugar, por Marx e seus pares socialistas e, de seguida, pela escola histórica alemã<sup>5</sup>. Muito antes disso, e antes do colapso de 1929 surpreender os próprios economistas, já o próprio Schumpeter debatera a instabilidade do capitalismo. Conclui então que o sistema capitalista, embora economicamente estável, esgotara as possibilidades de se aperfeiçoar enquanto sistema social, sendo previsível que se autodestruísse ou mesmo que se transformasse numa espécie de socialismo<sup>6</sup>. Hipótese teórica que, nas águas turvas da discussão política e no debate público de ideologias que marcou as décadas de vinte e de trinta, serviria a alguns corporativistas para agitar o fantasma comunista.

A questão prática que assolava o sistema capitalista desde que ele se começara a transformar por efeito imanente – ou seja, por contradição destrutiva das suas próprias dinâmicas –, e por efeito exógeno da Guerra de 1914-18, foi a da «sobrevivência institucional do capitalismo»<sup>7</sup>. Problemática que muito ocupou os autores corporativistas, não tanto no campo da teoria pura mas no plano instrumental<sup>8</sup>.

A «crise do sistema» ou a «crise *no sistema*» – Keynes exprimiu e celebrizou a segunda interpretação – foi uma expressão muito presente na literatura económica do tempo. Seja do lado liberal reformista, seja entre os partidários da «terceira via»

---

<sup>3</sup> Keynes, John Maynard - *The Economic Consequences of Peace*. London: Macmillan, 1919. Os capítulos 2 e 6 desta obra fundamental de Keynes encontram-se traduzidos para português em KEYNES, J. M. – *A Grande Crise e Outros Textos*, prefácio e tradução de Manuel Resende. Lisboa: Relógio D'Água Editores, 2009, pp. 35-63.

<sup>4</sup> Para uma síntese desse confronto internacional de alternativas teóricas ao liberalismo económico que se registou após a I Guerra Mundial, vide ALMODOVAR, A. e CARDOSO, J. L. – «Corporatism and the Economic Role of Government». In MEDEMA, Steven G. and BOETTKE, Peter (ed.) – *The Role of Government in the History of Economic Thought*. Durham/London: Duke University Press, 2005. (Annual Supplement to volume 37, *History of Political Economy*) pp. 333-354.

<sup>5</sup> SCHUMPETER, Joseph A. – *Ensaio. Empresários, inovação, ciclos de negócio e evolução do capitalismo*, Oeiras, Celta Editora (trad.), 1996, p. 188. Citámos a entrada «Capitalismo», que o autor publicou em 1946 na *Encyclopaedia Britannica*.

<sup>6</sup> *Id.*, *ibidem*, pp. 42-66. Estas páginas correspondem ao artigo que Schumpeter publicou em Setembro de 1928 no *Economic Journal*, que precisamente intitulou «A instabilidade do capitalismo».

<sup>7</sup> A expressão consta do mesmo artigo de SCHUMPETER – Cf. *id.*, *ibidem*, p. 44.

<sup>8</sup> São várias as obras de corporativistas italianos relativas à falência do capitalismo e à emergência de uma «era corporativa», a exemplo do livro apologético de SPIRITO, Ugo – *Capitalismo e Corporativismo* (edição italiana de 1933). Mas autores houve, menos comprometidos com o fascismo, que em diversos países publicaram reflexões importantes, hoje pouco conhecidas, sobre essa questão. Entre outros, o francês Gaétan Pirou, que em 1936 editou *La Crise du Capitalisme*, um livro importante para se perceber a natureza transversal da problemática da crise institucional do capitalismo.

corporativa que tiveram a pretensão de erigir uma ciência económica nova. Partindo do princípio comum de que seria necessário salvar o sistema capitalista de si próprio e da sua manifesta incapacidade para garantir o equilíbrio das forças económicas nacionais e internacionais num contexto de economia de mercado e de câmbios desregulados, os teóricos da «economia corporativa» defenderam um sistema capitalista organizado e coordenado pelo próprio Estado. Visto que o mercado deixara de cumprir a sua função reguladora do sistema económico e social e que a concorrência deixara de actuar como factor natural de equilíbrio entre a oferta e a procura, seria necessário uma instância reguladora intermédia para realizar o «bem-estar colectivo», noção que na prática dos regimes fascistas significava garantir a «ordem social»<sup>9</sup>. A organização corporativa da economia seria um instrumento desse programa político totalitário.

O próprio Keynes, em *The End of Laissez-Faire* (1926) e noutros textos onde reflectiu acerca da natureza instável do capitalismo e sobre a crise que se instalara no sistema<sup>10</sup>, exprimiu posições pragmáticas a favor do intervencionismo do Estado e de soluções institucionais de coordenação macroeconómica que alguns autores têm identificado com o corporativismo<sup>11</sup>.

Laborando em argumentos dogmáticos, amiúde mais doutrinários do que teóricos, a maioria dos corporativistas, a exemplo dos italianos Spirito, Arias, Rocco, Bottai e De Michelis<sup>12</sup>, cuja análise do sistema económico internacional é das mais sólidas, e do romeno Manoiesco que procurou elaborar uma teoria geral do corporativismo<sup>13</sup>, recriminaram a falta de ligação do Estado liberal à vida social das nações e denunciaram o carácter «inorgânico» das instituições liberais. Munidos desta crítica, os corporativistas afirmaram a impossibilidade de uma reorganização do sistema económico capaz de repor o equilíbrio do comércio internacional e a disciplina do «capital» e do «trabalho». Fizeram-no de acordo com a concepção corporativista de equilíbrio económico e social,

---

<sup>9</sup> Em síntese, assim interpretou BRITO, José Maria Brandão de – *A industrialização portuguesa no pós-guerra (1948-1965). O Condicionamento Industrial*. Lisboa: Publicações Dom Quixote, 1989, p. 39.

<sup>10</sup> KEYNES, John Maynard – *cit.*, em especial, pp. 95-117.

<sup>11</sup> Para uma desconstrução deste debate e sobre os diálogos entre a obra de Keynes e a economia corporativa, vide AUDARD, Catherine – *Qu'est-ce que le libéralisme? Éthique, politique, société*, Paris: Gallimard, 2009, p. 318 e ss.; Almodovar, A. e CARDOSO, J. L. – *art. cit.*, em especial, pp. 346-350.

<sup>12</sup> Sobre o movimento em prol da criação de uma «economia dirigida internacional» baseada na teoria económica corporativa e, em concreto, na experiência da Itália fascista, importa consultar um livro amplamente divulgado na Europa do tempo: Michelis, G. de – *La Corporation dans le Monde. Economie dirigée internationale*. Paris: Les Éditions Denoel et Steele, 1935 (edição original em língua italiana, datada de 1934). De assinalar que também Manoiesco, no seu livro mais célebre, adiante citado, exprimiu pretensões de internacionalização de um corporativismo moderno e autoritário que anunciava como o sistema social do futuro. Na mesma obra, porém, o professor romeno dirigiu algumas críticas à prática do sistema corporativo no âmbito do fascismo italiano. Um dos reparos que fez, não apenas teórico, dirigiu-o à preferência do regime italiano por uma prática de «economia organizada» em vez de um modelo de «economia dirigida». Cf. MANOIESCO, Mihail – *Le siècle du corporatisme. Doctrine du corporatisme intégral et pur*. Paris: Librairie Félix Alcan, 1936 (a primeira edição é de 1934. A obra foi traduzida para língua portuguesa, apenas no Brasil, em 1938).

<sup>13</sup> Id., *ibidem*, p. 48. Segundo Marcello Caetano, o autor romeno professava um «universalismo orgânico», um idealismo nacionalista que imaginava o corporativismo como doutrina completa da sociedade. Não refere Caetano a proximidade flagrante da perspectiva «integralista» de Manoiesco com a concepção e a prática dos regimes totalitários contemporâneos. Cf. CAETANO, M. – *O Sistema Corporativo*. Lisboa, 1938, p. 31.

teoria de fundo moral que supunha a acção coordenadora de um «Estado forte» e que, na maioria dos autores, exprimia uma legitimação da fórmula italiana do «fascismo corporativista»<sup>14</sup>.

Os teóricos mais estatistas e comprometidos com a aliança política entre a «economia corporativa» e o fascismo chegaram a afirmar que «todos os fenómenos económicos são estaduais»<sup>15</sup>. Ugo Spirito declarou o «Estado corporativo» e a «economia corporativa» (a «economia nova») realidades históricas indissociáveis, «frutos imprescindíveis do espírito moderno»<sup>16</sup>. Segundo o professor de Direito e Filosofia da Universidade de Roma, cuja obra principal foi traduzida em Portugal em pleno contexto das eleições plebiscitárias da Constituição do Estado Novo, a «economia corporativa» resolvia o problema social e político da antinomia entre o Estado e o indivíduo por ser um meio de «(...) concretização orgânica cada vez maior da vida estadual da Nação»<sup>17</sup>. Spirito criticava com insistência o princípio neoclássico do «individualismo utilitarista» e colocava em seu lugar a noção de «máximo bem-estar social» que, de acordo com a filosofia económica corporativa, equivalia ao «interesse nacional»<sup>18</sup>.

Segundo este e outros economistas do corporativismo cuja obra teve impacto em Portugal<sup>19</sup>, ao imergir o Estado no indivíduo a «economia corporativa» daria um contributo inestimável para a eliminação da natureza transcendente do próprio Estado. Distanciamento e abstracção que haviam condenado o Estado liberal a romper os seus elos com a vida económica e social. Previsivelmente, esta argumentação doutrinária sobre a *imanência* do Estado na esfera privada (o indivíduo) e colectiva (a vida social) desaguava numa exaltação da «economia corporativa» enquanto «sistema económico inclusivo»<sup>20</sup>. Sugeria-se também que a «economia nova», de par com a organização corporativa que a havia de instituir – que já a instituía no fascismo italiano –, seriam pilares do Estado totalitário. Por sua vez, o fascismo-regime seria a expressão política natural de uma ciência económica nova<sup>21</sup>.

Embora matizada pelo pragmatismo de Salazar e pela cautela com que o ditador português se procurou demarcar da natureza totalitária e pagã do fascismo de Mussolini, a perspectiva *imane*nte da «economia corporativa» e a *paridade dialéctica* entre Estado e indivíduo foram, também, os princípios filosóficos que a doutrina corporativa portuguesa mais adoptou para proclamar uma «economia nova»<sup>22</sup>.

---

<sup>14</sup> São especialmente elucidativos desta espiral de argumentos as seguintes passagens do livro de Ugo Spirito que foi traduzido em Portugal. Cf. SPIRITO, U. – *Princípios fundamentais de Economia Corporativa*. Lisboa: Livraria Clássica Editora (trad.), 1934, pp. 27-61 e 312-320; MANOILESCO, M. – *ob. cit.*, pp. 145-172.

<sup>15</sup> SPIRITO, Ugo – *ob. cit.*, p. 41.

<sup>16</sup> *Id.*, *ibidem*, pp. 57-58.

<sup>17</sup> *Id.*, *ibidem*, p. 59.

<sup>18</sup> Para uma síntese dos princípios de teoria económica de Ugo Spirito, vide ALMODOVAR, A. e CARDOSO, J. L. – *art. cit.*, pp. 338-339.

<sup>19</sup> A síntese mais útil sobre a recepção da teoria económica corporativa em Portugal no período de formação do Estado Novo continua a ser a obra já mencionada de Brandão de Brito, síntese feita para enquadrar o estudo do regime de condicionamento industrial. Vide BRITO, J. M. Brandão de – *ob. cit.*, pp. 33-69.

<sup>20</sup> A expressão pertence a ALMODOVAR, A. e CARDOSO, J. L. – *art. cit.*, p. 337 (tradução nossa).

<sup>21</sup> A título de exemplo, vide PIROU, Gaétan – *Les Théories de l'équilibre économique. Walras et Pareto*. 3ª ed. Paris: Éditions Domat Montchrestien, 1946, pp. 440-455.

<sup>22</sup> Quanto a estes tópicos de ordem filosófica e sociológica, o mais empenhado dos autores portugueses foi Marcello Caetano. Cf. *O Sistema Corporativo. Cit.*, pp. 33-38.

Em Portugal como no estrangeiro os corporativistas mais moderados colocaram o assento na organização corporativa como entidade semi-autónoma dos poderes públicos que deveria ser dotada de prerrogativas próprias de regulação económica a exercer através das Corporações. Foi nesse sentido que Manoilescu se referiu ao corporativismo como um «capitalismo de organização». Expressão muito comum na literatura económica da época, nomeadamente em Schumpeter, que em 1928 a usou para distinguir a natureza institucional do capitalismo do século XX do «capitalismo concorrencial» oitocentista<sup>23</sup> que, em rigor, fora o suporte do Estado liberal.

«Estado Novo», «economia nova»

Num discurso proferido na sede da União Nacional, em 16 de Março de 1933, dirigido pela rádio à cidade do Porto, o chefe do Governo, Oliveira Salazar, explicitou assim a natureza económica do Estado Novo: «Nós queremos caminhar para uma *economia nova*, trabalhando em unísono com a natureza humana, sob a autoridade dum Estado forte que defenda os interesses superiores da nação, a sua riqueza e o seu trabalho, tanto dos excessos capitalistas como do bolchevismo destruidor»<sup>24</sup>.

A aspiração política de construir um «Estado Novo», cuja institucionalização estava em curso pelo menos desde 1930, era indissociável da pretensão de erguer uma «economia nova». Antes de definir a natureza dessa «economia nova» (ou reorganizada por intervenção do Estado), clarificação que Salazar e Pedro Teotónio Pereira fizeram em Setembro de 1933 na magna-carta do corporativismo português, o Estatuto do Trabalho Nacional, o chefe do Governo demarca territórios de autoridade e proclama repetidamente a subordinação da economia à política, ou seja, do mercado ao Estado. Um dos «conceitos económicos da nova Constituição», promulgada em Abril de 1933, era precisamente o princípio da autonomia do Estado («Novo») relativamente à economia.

Segundo esta lógica de discurso, a economia portuguesa seria indubitavelmente «nova», não apenas porque voltaria a ser «nacional», mas porque a natureza económica da nação seria determinada pela ordem autoritária do Estado. Segundo a ideologia do Estado Novo, acima da economia e do proclamado «Estado social», estava uma ordem política expressa na razão governamental que, segundo o dogma autoritário de que se valeram todos os «Estados Novos»<sup>25</sup>, se baseava numa leitura superior do «interesse nacional» oposta ao individualismo frívolo da «era liberal».

Nesses anos de 1932 e 1933, tempos de acelerada construção das estruturas vitais do Estado, já Salazar o proclamava «novo» e «forte» porque capaz de se reorganizar

---

<sup>23</sup> Mais precisamente, no citado artigo «A instabilidade do capitalismo», referindo-se à intensificação da influência dos *trusts* e de outras coligações económicas no capitalismo das primeiras décadas do século XX, Schumpeter usou a expressão «capitalismo organizado». Cf. SCHUMPETER, J. A. – *Ob. cit.*, p. 43.

<sup>24</sup> SALAZAR, António de Oliveira – «Conceitos económicos da nova Constituição». In *Discursos*. Coimbra: Coimbra Editora, 1935. Vol. I, pp. 209-210.

<sup>25</sup> Para uma detida interpretação do conceito e da prática dos «Estados Novos» centrada na história do Estado Novo português, vide TORRAL, Luís Reis – *Estados Novos Estado Novo. Ensaio de História Política e Cultural*. 2 vols. Coimbra: Imprensa da Universidade de Coimbra, 2009. Importa ver, em especial, os três primeiros capítulos da parte primeira do vol. I, pp. 53-170.

internamente, dos ministérios à rua, e de se proteger dos abalos do sistema capitalista, vistos por toda a parte como uma renovada ameaça à soberania económica das nações. Estes medos e propósitos políticos implicavam recuperar a autoridade pública que alegadamente se perdera durante a era demoliberal. Assim se acomodaria a «Nação» (e as suas forças vivas) num vago ideal de nacionalismo económico, um proteccionismo contidamente autárquico capaz de abrigar o Estado das crises do sistema capitalista internacional.

Sem deixar de invocar a crise do capitalismo e de exagerar os seus reais efeitos em Portugal – que apenas se notaram na retracção das exportações e no declínio das remessas de emigrantes, devido ao problema da libra e ao colapso do padrão-ouro, em 1931<sup>26</sup> –, Salazar define para que quer e onde quer a economia no regime antidemocrático de que ele próprio, na condição de ministro das Finanças e chefe do Governo, se fizera a cabeça e o tronco. Em tons de dogma pragmático, di-lo em diversos lugares de discurso e, com especial incisão, na prédica que lembrámos no começo: «Sobre a unidade económica – Nação – move-se o Estado». E prossegue com uma questão tão crucial quanto retórica: «Em que sentido e dentro de que limites se pode considerar a organização económica elemento da organização política?», pergunta a si mesmo para logo responder em jeito de sentença doutrinária: «A vida política não se confunde com a vida económica, a organização económica é distinta da organização política, mesmo no campo económico, mas nada disto quer dizer que o Estado não deva ter um pensamento económico, não dirija superiormente a economia do País (...)»<sup>27</sup>.

Realidades formais: uma «República corporativa», uma «economia nacional corporativa»

A maneira prudente e pragmática como Salazar evitou a «questão do regime», alimentando e desfazendo as ilusões de restauração da Monarquia, estimulou a definição oficial do Estado Novo como uma «República unitária e corporativa»<sup>28</sup>. Se o carácter unitário da República vertido na Constituição de 1933 tinha um sentido de unidade do território nacional, a natureza corporativa da República reafirmava a forma republicana de governo, é certo, mas sobretudo vincava outras singularidades do Estado Novo – uma república «social» e «nacional» conquanto «corporativa». Na prática, pretender-se-ia proclamar que o Estado em reconstrução, embora republicano, era «novo» precisamente por ser «corporativo»<sup>29</sup>. Como concluiu Reis Torgal, «(...) a

---

<sup>26</sup> Para uma análise sintética dos efeitos da crise financeira e económica de 1929 em Portugal, vide o estudo já clássico de ROSAS, Fernando – *O Estado Novo nos Anos Trinta. Elementos para o estudo da natureza económica e social do salazarismo (1928-1938)*. 2ª ed. Lisboa: Editorial Estampa, 1996, pp. 102-113. De realçar que, não obstante o avanço da história económica em Portugal, não se encontra publicado qualquer estudo profundo sobre o impacto da crise capitalista no nosso país.

<sup>27</sup> SALAZAR, A. de O. – *Discursos*, cit., vol. I, pp. 205-206.

<sup>28</sup> Ver TORGAL, L. Reis – *ob. cit.*, vol. I, em especial, pp. 373-393. Numa perspectiva jurídica, veja-se LEAL, António da Silva – «Os grupos sociais e as organizações na Constituição de 1976 – a rotura com o corporativismo». In MIRANDA, Jorge (coord.) – *Estudos sobre a Constituição*. Lisboa: Livraria Petrony, 1979. Vol. III, pp. 222-235.

<sup>29</sup> Cf. TORGAL, L. Reis – *ob. cit.*, vol. I, pp. 376-378.

«República» era só um regime para o «sistema corporativo», que foi afinal o que quis ser o «Estado Novo»<sup>30</sup>.

A proclamação constitucional de uma «República corporativa» e a inscrição do modelo de «economia nacional corporativa» no Estatuto do Trabalho Nacional – a «economia nova» de que falaram Salazar, Pedro Teotónio Pereira e outros – não parecem ter convencido alguns corporativistas, a exemplo de Marcello Caetano, da vontade de Salazar em edificar um verdadeiro Estado corporativo, assente numa orgânica de âmbito nacional que tivesse nas Corporações a sua coroa<sup>31</sup>. Em lugar desse sistema corporativista de raiz católica e assente numa filosofia social solidarista, o Estado Novo ergueu uma organização corporativa eminentemente económica que, apesar de contar com uma Câmara Corporativa<sup>32</sup>, não inseriu a representação corporativa dos grupos e dos interesses no sistema político. Na prática, tratou-se da institucionalização autoritária de uma ordem económica essencialmente pública, que ainda assim implicou a regulação corporativa<sup>33</sup>.

Embora no seu tempo e nas circunstâncias do compromisso que mostrou com os fascismos europeus o corporativismo tenha persistido uma teoria de regulação social, como o era desde o século XIX<sup>34</sup>, e tenha caminhado no sentido de uma doutrina compósita que apontava para uma reparação sistémica das patologias da sociedade industrial, a exemplo da *anomia* denunciada por Durkheim e Duguit e da quebra dos laços entre o «individual» e o «social» invocada por todos os solidaristas<sup>35</sup>, o corporativismo português será, sobretudo, um instrumento da reconstrução autoritária do poder público e a ideologia oficial do Estado Novo. Mais do que uma filosofia social, foi um instrumento de regulação da vida económica e social e uma prática política de direcção da «economia nacional».

Se é certo que o corporativismo foi o único tópico ideológico por que o Estado Novo se definiu pela positiva, mais comuns foram as rejeições sistémicas que enunciou: regime anticomunista, antidemocrático, antiliberal. E se Salazar o apresentou como a «terceira via» nacional, de inspiração católica, entre o capitalismo liberal e o socialismo colectivista, o sistema corporativo que o Estado Novo construiu acabou por ficar

---

<sup>30</sup> *Id.*, *ibidem*, p. 386.

<sup>31</sup> Sobre a luta que se travou no interior do regime salazarista, nos anos trinta e nos anos cinquenta, em prol da criação de um «Estado corporativo», veja-se *id.*, *ibidem*, pp. 384-393. No plano da construção jurídica e institucional do Estado Novo, vide LUCENA, Manuel de – *O Sistema Corporativo Português*. Lisboa: Perspectivas & Realidades, 1976. Vol. I, pp. 115-231.

<sup>32</sup> Sobre o papel da Câmara Corporativa no sistema político do Estado Novo, vide FERREIRA, Nuno Estêvão – *A Câmara Corporativa no Estado Novo: composição, funcionamento e influência*. Lisboa: Instituto de Ciências Sociais da Universidade de Lisboa, 2009. 2 vols., mimeografado. Dissertação de doutoramento em Ciências Sociais.

<sup>33</sup> Por outras palavras, Vital Moreira considera que o Estado Novo português criou uma «ordem económica com uma componente corporativa». Cf. MOREIRA, V. – *Auto-Regulação Profissional e Administração Pública*. Coimbra: Almedina, 1997, p. 232.

<sup>34</sup> Para uma histórica intelectual desses precedentes do corporativismo e da sua competição com os socialismos reformistas no contexto da história do Estado no século XIX francês, vide ROSANVALLON, P. – *ob. cit.*, pp. 111-195.

<sup>35</sup> Vide DONZELOT, Jacques – *L'invention du social. Essai sur le déclin des passions politiques*. Paris: Éditions du Seuil, 1994, pp. 73-120.

aquém de tudo isso. Embora até ao começo da Segunda Guerra Mundial a ideologia corporativa tenha funcionado como elemento de legitimação da alegada singularidade do Estado Novo, a principal utopia conservadora do regime não o foi para toda a elite do sistema salazarista.

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

Conforme interpretaram diversos autores que estudaram o sistema corporativo português, embora a organização corporativa erigida pelo Estado Novo haja sido eminentemente económica, deduz-se que o móbil do sistema económico que a Constituição de 1933 designou por «economia nacional corporativa» (artigo 34º) – expressão por certo inspirada na obra homónima do académico fascista Gino Arias, cuja edição em língua francesa foi divulgada em Portugal<sup>36</sup> – tenha sido claramente político. Significa, pois, que a reorganização da economia participou do processo de reconstrução do Estado.

Não por acaso, a organização corporativa da economia, cujas linhas orientadoras foram definidas na própria Constituição e no Estatuto do Trabalho Nacional<sup>37</sup> foi, de par com a liquidação do sindicalismo livre e a institucionalização da «previdência corporativa»<sup>38</sup>, a forma mais concreta e duradoura do regime de «terceira via» que o Estado Novo afirmou ser, e efectivamente foi, em boa parte da sua longa existência. Realidades que, timidamente, o avanço de uma historiografia crítica sobre o Estado Novo tem colocado em evidência, ainda que privilegiando esquemas de análise demasiado presos à lógica institucional do poder público, isto é, sem inquirir o que se passou «de baixo para cima», ou como reagiu a sociedade à organização corporativa<sup>39</sup>.

A ideia de «reconstituição económica», amiúde invocada por Salazar<sup>40</sup>, também supõe esse primado da política sobre a economia e exprime a afirmação do Estado como

---

<sup>36</sup> Gino Arias (1879-1940), professor de Economia Política em Florença e Roma, escreveu em 1929 *L'Économie nationale corporative*, um curso de economia corporativa que conheceu várias edições em língua italiana mas que nunca foi traduzido em Portugal. Nessa obra, Arias procura firmar uma teoria económica da terceira via corporativa, opondo o fascismo ao liberalismo e ao socialismo.

<sup>37</sup> LEAL, A. da Silva – *ob. cit.*, p. 227.

<sup>38</sup> Vide CARDOSO, José Luís e ROCHA, Maria Manuela – «Corporativismo e Estado-Providência (1933-1962)». *Ler História*. N.º 45 (2003) pp. 111-135.

<sup>39</sup> Na historiografia recente sobre movimentos sociais de impacto local associados à implementação da ordem corporativa, destaquemos o trabalho de FREIRE, Dulce – *Portugal e a terra. Itinerários de modernização da agricultura em Alpiarça na segunda metade do século XX*. Universidade Nova de Lisboa, 2008. Exemplar mimeografado. Dissertação de Doutoramento. Veja-se, também, uma série de ensaios recensados no seguinte livro colectivo: DOMINGOS, Nuno e PEREIRA, Victor (dir.) – *O Estado Novo em questão*. Lisboa: Edições Setenta, 2010.

<sup>40</sup> Cf., por exemplo, *Como se levanta um Estado*. Lisboa: Mobilis in mobile, 1991, pp. 36-41. Esta colectânea de discursos escritos e reescritos por Salazar é a segunda edição portuguesa do livro *Comment on relève un État*, publicado em França em 1937. Recentemente, na vaga editorial dedicada à vida pública e privada de Salazar, surgiu uma nova edição do livro, que inclui a versão francesa original e um prefácio de teor neosalazarista: *Como se reergue um Estado (Comment on relève un État)*. Lisboa: Esfera do Caos, 2007. Citaremos a edição de 1991.

entidade instituinte de uma ordem económica nacional. Como o chefe do Governo explicou em 1937, «(...) por intermédio da organização corporativa, a vida económica é um elemento de organização política. Não somente o Estado vigia a vida económica, se interessa por ela, a protege, a dirige, de acordo com os seus próprios objectivos ou os seus interesses políticos actuais, mas ainda os elementos económicos – forças produtivas – entram na vida orgânica do Estado e fazem parte da sua constituição»<sup>41</sup>.

Bem notou Teixeira Ribeiro que a organização corporativa tinha como fim político garantir «poderio para o Estado»<sup>42</sup>. Daí o direito e a obrigação do Estado de «(...) coordenar e regular superiormente a vida económica e social, determinando-lhe os objectivos» e visando «o equilíbrio da produção, das profissões, dos empregos, do capital e do trabalho», refere citando o Estatuto do Trabalho Nacional<sup>43</sup>.

Exaltando a nova concepção de Estado que, supostamente, permitia uma representação nacional mais perfeita do que aquela que o liberalismo podia assegurar, Salazar reafirma a integração da economia no sistema político do Estado Novo. Inclusão semelhante ao modelo da Constituição alemã da República de Weimar, de 1919, acabou por ser a principal inovação constitucional do regime, cujo discurso apontava para uma «ordem económica mista», assente numa tripla coordenação: pelo Estado, pelo mercado e, mais utopicamente, por meio das corporações<sup>44</sup>.

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

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

O facto de tais organismos (juntas, institutos e comissões reguladoras) terem sido dotados de funções oficiais, de personalidade jurídica e autonomia financeira, tornou-se o principal factor de agilidade da sua intervenção nos mercados e da arbitragem política de interesses. A intervenção reguladora do Estado foi exercida com enormes diferenças caso a caso, ajustando os perfis de regulação à problemática de cada produto, à topografia dos conflitos de interesse e às circunstâncias da crise nos mercados internacionais. Assim sucedeu com as conservas de peixe, com os vinhos

---

<sup>41</sup> *Id.*, *ibidem*, pp. 92-93.

<sup>42</sup> RIBEIRO, J. J. Teixeira – *Princípio e fins do Sistema Corporativo Português*. Coimbra: Coimbra Editora, 1939, p. 46.

<sup>43</sup> *Id.*, *ibidem*, p. 65. Referência ao Art. 7º do Estatuto do Trabalho Nacional.

<sup>44</sup> MOREIRA, V. – *ob. cit.*, p. 233.

comuns de exportação, com o vinho do Porto e o bacalhau, entre outras produções nacionais sujeitas a concorrência externa<sup>45</sup>.

De acordo com a doutrina e a teoria corporativas, o regime de «economia dirigida corporativa» não implicava que a iniciativa privada deixasse de ser livre; sê-lo-ia desde que actuasse num regime de cooperação entre a propriedade, o capital e o trabalho<sup>46</sup>. Na prática, essa solidariedade entre os vértices do sistema económico que o Estado Novo pretendia impor implicava uma hierarquia dos elementos da «economia nacional»: os interesses dos trabalhadores não podiam prevalecer sobre os direitos e interesses dos patrões e proprietários das empresas<sup>47</sup>. Embora a organização corporativa não tenha nascido apenas para proteger o «capital», o desequilíbrio entre «capital» e «trabalho» foi a regra geral da sindicalização corporativa imposta pelo Estado Novo.

### Realidades institucionais: uma economia dirigida através da organização corporativa

Numa das suas conferências sobre a «organização corporativa do Estado» – expressão só por si significativa da contradição em que assentou o sistema corporativo erigido pelo Estado Novo –, proferida no teatro de S. Carlos, em Lisboa, em 5 de Junho de 1933, Pedro Teotónio Pereira defendeu assim a vontade do novo regime em reconstruir a «nossa estrutura económica e social» invocando as ameaças da crise mundial: «O Estado vai promover a formação da *economia nacional corporativa*, fixando metodicamente as grandes linhas a que se deve subordinar a acção dos novos agrupamentos de cooperação económica e social (...). Vão ser definidos os princípios basilares que presidirão à *nova ordem corporativa*, bem como as importantes funções que se lhe reservam, – coordenação das actividades produtoras, aperfeiçoamento da técnica, disciplina do trabalho, obras de assistência e de previdência»<sup>48</sup>.

Num tempo histórico marcado pelo colapso da economia e do Estado liberais, os artífices do Estado Novo radicam a necessidade de reconstrução autoritária e corporativista da república portuguesa nas circunstâncias de crise do sistema capitalista-liberal. Numa leitura fechada do tempo que se vivia, na palestra do S. Carlos Teotónio Pereira afirmou ainda: «Estamos vivendo em plena zona da economia dirigida e do intervencionismo do Estado»<sup>49</sup>.

Em 1932, no seu projecto de Constituição para o Estado Novo, Quirino de Jesus, um nacionalista conservador que há anos escrevia sobre os sentidos da «crise

---

<sup>45</sup> Para o subsector agrícola, vide o longo artigo de LUCENA, Manuel de – «Salazar, a fórmula da agricultura portuguesa e a intervenção estatal no sector primário». *Análise Social*. Vol. XXVI, N.º 110 (1991) pp. 97-206. Sobre o regime legal e o funcionamento dos organismos de regulação do abastecimento de bacalhau, vide o nosso livro, *O Estado Novo e a Campanha do Bacalhau.*, 2ª ed. Lisboa: Temas e Debates/Círculo de Leitores, 2010, pp. 101-133.

<sup>46</sup> Os princípios jurídicos e políticos do sistema corporativo português encontram-se sumariados em LEAL, A. da Silva – *ob. cit.*, pp. 230-233.

<sup>47</sup> Cf. art. 16º do Decreto-Lei nº 23048, de 23 de Setembro de 1933 (Estatuto do Trabalho Nacional).

<sup>48</sup> PEREIRA, Pedro Teotónio – *A batalha do futuro. Organização corporativa*. 2ª ed. Lisboa: Livraria Clássica Editora, p. 38. Itálicos nossos. A palestra intitulou-se «Corporações e previdência social. Primeiros aspectos».

<sup>49</sup> *Id.*, *ibidem*, p. 31.

portuguesa»<sup>50</sup>, apelava à reconstrução do Estado por meio da inscrição constitucional de uma ordem económica e social: «Que pode o Estado querer nestes embates das escolas e sistemas e no meio das rotinas e escombros?», perguntava com inconfundível retórica. «O justo equilíbrio da população, das classes, das profissões, das actividades e dos interesses. A sã defesa interna e externa de toda a economia nacional. A povoação do nosso território. A sindicalização coordenada das forças produtivas»<sup>51</sup>.

A apologia de uma reconstrução do Estado que tivesse na «ordem económica e social» o seu primeiro pilar de soberania e a defesa dos princípios da *organização e coordenação* da economia eram princípios unânimes entre a plêiade antidemocrática e antiliberal que se reunira em torno de Salazar, em especial desde a reforma financeira do Estado iniciada em 1928. As divergências estavam na fórmula de alcance de um equilíbrio económico e social capaz de garantir a ordem política e a paz social. Num silogismo doutrinário que repetiu noutros escritos de doutrina económica corporativa, em 1936 João Pinto da Costa Leite explicou que, sendo a concorrência por natureza imperfeita, a política económica do Estado Novo teria de realizar-se «em um sentido orgânico», o que supunha a direcção do Estado de modo a promover a harmonia dos interesses<sup>52</sup>. Segundo o professor de Direito, a «economia corporativa», entendida como a intervenção do Estado na economia por meio das leis e instituições corporativistas, seria o tipo-ideal de realização dessa utopia burocrática e anticlassista. E dado que, na argumentação elíptica de Lumbralles, a estrutura política do Estado demoliberal não permitiria ordenar a vida económica e social, eis como a «economia corporativa» exigia um «Estado corporativo»<sup>53</sup>.

A nível internacional, como se viu os principais textos de teoria corporativa, sobretudo os mais assertivos na defesa de um corporativismo de Estado, usavam com frequência argumentações também frágeis, de índole doutrinária e dogmática, como se o corporativismo fosse uma filosofia da história, um sistema de ideias que *necessariamente* teria que ser aplicado pelo facto de conter uma solução *imperativa* para o tempo de crise que se vivia<sup>54</sup>. No plano político, a visão dos corporativistas apontava para um sistema internacional composto por Estados corporativos, que embora cooperassem em prol da paz e da «descapitalização» – segundo Manoilescu, tal significava a «atenuação do capitalismo» e o combate político aos monopólios e oligopólios – deveriam fortalecer as respectivas nações e povos através da organização corporativa<sup>55</sup>.

O fervilhar das ideias corporativistas nos anos vinte e trinta do século passado – um «neocorporativismo», como assinalou Gaétan Pirou, professor de Direito de Paris, ele

---

<sup>50</sup> JESUS Quirino de e CAMPOS, Ezequiel de – *A Crise Portuguesa – Subsídios para a Política de Reorganização Nacional*. 1923. De par com outros textos económicos de Ezequiel de Campos, o texto integral de *A Crise Portuguesa* encontra-se na seguinte edição crítica: ROSAS, Fernando (introd. e dir.) – *Ezequiel de Campos. Textos de Economia e Política Agrária e Industrial (1918-1944)*. Lisboa: Banco de Portugal, 1998.

<sup>51</sup> JESUS, Quirino de – *Nacionalismo Português*. Porto, 1932, p. 156.

<sup>52</sup> LEITE, J. Pinto da Costa (Lumbralles) – *A Doutrina Corporativa em Portugal*. Lisboa: Livraria Clássica Editora, 1936, p. 83.

<sup>53</sup> Cf. *id.*, *ibidem*, pp. 90-91.

<sup>54</sup> Cf., por exemplo, SPIRITO, Ugo – *ob. cit.*, pp. 43-44; MICHELIS, G. de – *ob. cit.*, pp. 37-41.

<sup>55</sup> MANOILESCU, M. – *ob. cit.*, pp. 50-56.

próprio um teórico do sistema embora um crítico da experiência do fascismo italiano<sup>56</sup> – debateu-se com o problema prático da sua relação com o Estado. Segundo Pirou, na Europa de entre as guerras coabitavam duas correntes corporativistas: o corporativismo «puro» e «autónomo», cujo sistema se organizaria sem ingerência do Estado e por iniciativa dos grupos sociais interessados; o corporativismo como aparelho económico subordinado ao poder político, ou seja, estreitamente controlado pelo Estado, como sucedia na Itália de Mussolini<sup>57</sup>.

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

Segundo François Perroux, economista católico francês que se destacou pelos seus textos de «crítica democrática e construtiva» aos sistemas corporativistas do tempo<sup>58</sup>, no caso italiano o compromisso histórico e assaz incómodo da ideia corporativa com o «estatismo fascista» – a expressão é do próprio – tinha um sentido muito concreto: resolver o problema económico italiano, entretanto agravado devido à política de revalorização da lira anunciada em Agosto de 1926<sup>59</sup>. Perroux considerou ainda 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»<sup>60</sup>. Ao assentar no poder autoritário do Estado e numa organização corporativa não representativa, a prática do corporativismo italiano teria desmentido o dogma da «economia nova» e acabara por opor soluções erradas à crise estrutural do capitalismo, considerou o economista francês<sup>61</sup>.

Interpretações que a historiografia moderna sobre o fascismo italiano não desmente. Por efeito das dívidas de guerra, da inflação e da persistência de problemas monetários nos primórdios do regime fascista, as políticas de estabilização económica lançadas em 1925 e a legislação social corporativa imposta no ano seguinte pelo ministro da Justiça Alfredo Rocco precipitaram a transição de um «fascismo liberal» para um «corporativismo subordinado e parcial» – ostensivamente um «corporativismo de Estado». Processo que resultou no reforço do intervencionismo estatal e numa economia dirigida através do Partido Nacional Fascista<sup>62</sup>.

---

<sup>56</sup> PIROU, G. – *Néo-Libéralisme, Néo-Corporatisme, Néo-Socialisme*. 4ª ed. Paris : Gallimard, 1939.

<sup>57</sup> *Id.*, *ibidem*, p. 95.

<sup>58</sup> Nesse registo, a principal obra de François Perroux, muito celebrada entre os corporativistas católicos portugueses mas jamais traduzida, foi a seguinte: *Capitalisme et communauté de travail*. Paris: Librairie du Recueil Sirey, 1938.

<sup>59</sup> Sobre os antecedentes e significados da «batalha da lira», vide TONIOLO, Gianni – *L'Economia dell'Italia fascista*, Bari: Editori Laterza, 1980, pp. 99-121.

<sup>60</sup> MORNATI, Fiorenzo – «Le corporatisme italien vu par les économistes français des années trente». In DOCKES, Pierre [et al.] (dir.) – *Les traditions économiques françaises, 1848-1939*, paris : CNRS Éditions, 2009, pp. 728-729.

<sup>61</sup> *Id.*, *ibidem*, pp. 732-734.

<sup>62</sup> ADLER, Franklin Hugh – *Italian Industrialists from Liberalism to Fascism. The Political Development of the Industrial Bourgeoisie, 1906-1934*. New York : Cambridge University Press, 1995, pp. 347-357.

Em Portugal, o debate em torno das ideias corporativistas conheceu clivagens semelhantes às que se fizeram notar no estrangeiro. Embora nunca tenha existido um pensamento corporativo português, nem tão pouco uma marcada divisão entre tradicionalistas e modernizadores, como ocorreu em França nos anos trinta<sup>63</sup>, os teóricos portugueses foram-se demarcando uns dos outros em função do binómio «corporativismo de associação»/«corporativismo de Estado»<sup>64</sup>.

Apesar dos esforços de alguns professores portugueses, a teoria económica corporativa nunca se afirmou como modelo<sup>65</sup>. A partir de 1949, coabitou como pôde com o keynesianismo, cujas ideias começaram a fazer escola em Portugal. Eclética e pragmática, a «economia corporativa portuguesa» mostrou-se uma composição frágil de referências colhidas em correntes diversas do pensamento económico. Tratou-se de uma síntese com escassa autonomia teórica em relação ao paradigma neoclássico que servira a ordem económica liberal, cujas noções de «concorrência perfeita», «equilíbrio espontâneo dos mercados» e «bem-estar individual» os corporativistas criticaram com veemência. Em Portugal como no estrangeiro a ideologia económica corporativa permaneceu presa a um discurso doutrinário construído em torno do dogma do «interesse nacional», a tradução política da noção ética de «utilidade social colectiva»<sup>66</sup>.

### Uma economia institucionalizada para deter a crise – propósitos e vicissitudes

Regime autoritário institucionalizado, o Estado Novo português encontrou no corporativismo (na ideologia e no sistema, ou seja nas leis e instituições criadas sob a égide da teoria e doutrina corporativas) uma das suas pedras angulares<sup>67</sup>. Porém, esse carácter estrutural do corporativismo, ou a sua expressão oficial enquanto terceira via política que definia o regime autoritário português, só tomou uma expressão sistémica na organização das actividades económicas<sup>68</sup>, o que não significa que tenha sido escassa a sua penetração social, questão que em boa parte continua por estudar.

---

<sup>63</sup> Vide DARD, Olivier – «Le corporatisme entre traditionalistes et modernisateurs : des groupements aux cercles du pouvoir». In MUSIEDLAK Didier (dir.) – *Les Expériences corporatives dans l'aire latine*. Berna: Peter Lang, 2010, pp. 67-102.

<sup>64</sup> Para uma síntese deste debate, não raro apenas um lamento expresso por sectores da elite política do Estado Novo para justificar o sentido instrumental e estatizante que o sistema corporativo português tomara desde 1933, vide LUCENA, Manuel de – *ob. cit.*, vol. I, em especial, pp. 165-169.

<sup>65</sup> Cf. BASTIEN, Carlos – *Para a História das Ideias Económicas no Portugal Contemporâneo. A Crise dos anos 1945-1954*. Lisboa: Instituto Superior de Economia da Universidade Técnica de Lisboa, 1989. Vol. I, p. 183 e ss.

<sup>66</sup> CARDOSO, J. L. – *História do Pensamento Económico Português. Temas e Problemas*. Lisboa: Livros Horizonte, 2001, p. 35.

<sup>67</sup> SCHMITTER, Philippe – *Portugal: do Autoritarismo à Democracia*. Lisboa: Imprensa de Ciências Sociais, 1999, p. 104.

<sup>68</sup> Orientação devidamente anotada por Teixeira Ribeiro em 1939. Na sua citada síntese crítica sobre a doutrina e prática do corporativismo português, evidenciando um grande rigor de leitura dos autores corporativistas estrangeiros, nomeadamente dos mais relevantes no campo da teoria económica corporativa, o professor de Coimbra distancia-se dos italianos Ugo Spirito, Alfredo Rocco e Giuseppe Bottai cujas obras eram claramente a favor de um corporativismo estatista e fascista. No mesmo texto, Teixeira Ribeiro, ao tempo professor de Direito Corporativo na Universidade de Coimbra, não evita picardias teóricas com Marcello Caetano, o principal doutrinador do sistema corporativo português. Cf RIBEIRO, J. J. Teixeira – *ob. cit.*

Como notou Philippe Schmitter, «em termos de funções económicas, o Estado Novo visava ostensivamente criar um *tertium genus* harmonioso e orgânico que evitasse simultaneamente os excessos do desenvolvimento capitalista liberal e do desenvolvimento socialista burocrático»<sup>69</sup>.

Em rigor, nunca a economia, no seu todo ou em parte, foi *corporativizada* pelo Estado Novo. Efectivamente, a revolução corporativa não aconteceu. Esta evidência há muito vincada pela historiografia, tem sido pouco relacionada com as circunstâncias da crise capitalista de 1929 e raramente interpretada no contexto de erosão do pensamento económico liberal que a Grande Guerra, as crises monetárias dos anos vinte e o colapso do sistema financeiro internacional de 1930-1931 vieram agravar<sup>70</sup>. Apesar dos efeitos limitados, passageiros e pouco incisivos da «catástrofe do dólar»<sup>71</sup> e da libra sobre a economia portuguesa, as disfunções do comércio internacional e o questionamento geral de um modelo económico baseado nos princípios de auto-regulação do mercado e de «concorrência perfeita» compõem um clima que oferece ao Estado Novo em construção bons argumentos para impor uma política económica intervencionista assente na intermediação corporativa.

Esta sincronia de contextos – em rigor, tratou-se de um contexto externo que, internamente, serviu de pretexto para impor uma economia dirigida de sugestões corporativas – obrigou a corrigir a construção de vários pilares da política financeira e económica do «novo Estado». Pragmaticamente, os últimos governos da Ditadura Militar tiveram de adaptar as medidas internas à conjuntura depressiva internacional.

Assim sucedeu com a política monetária deflacionista adoptada por Salazar para conter a crise. Ante a queda da libra, o ministro das Finanças e putativo chefe do Governo decidiu desvalorizar o escudo e desvinculá-lo do padrão divisas-ouro em Setembro de 1931, expondo a sua celebrada obra financeira ao opróbrio de escassos 82 dias de convertibilidade da moeda portuguesa<sup>72</sup>. Algo de semelhante se passou, também em 1931, com o regime de condicionamento industrial, que o Governo especificou e alargou a novos ramos da indústria a pretexto dos «terríveis efeitos» da crise capitalista. Por último, igualmente sintomática da adaptação de soluções políticas de pretensão estrutural às evidências conjunturais da crise foi a decisão súbita de mudar opções de cartelização já adoptadas para sectores específicos da produção e do comércio. Tal aconteceu, por exemplo, na pesca do bacalhau, indústria que em 1931 estava para ser cartelizada através de um Consórcio estatal formado por todos os armadores e que, em 1934, acabou por ser reorganizada de outro modo, tendo à cabeça do cartel um organismo de coordenação económica incumbido de regular o abastecimento, organismo no qual os armadores não tinham nem tiveram voz – a Comissão Reguladora do Comércio de Bacalhau<sup>73</sup>.

---

<sup>69</sup> SCHMITTER, P. – *ob. cit.*, p. 69.

<sup>70</sup> Refiram-se as excepções de Fernando Rosas e José Maria Brandão de Brito, autores que puseram em evidência as relações entre a crise de 1929 e a definição das políticas económicas do Estado Novo. Cf., respectivamente, ROSAS, F. – *ob. cit.*, p. 93 e ss.; Brito, J. M. Brandão de – *ob. cit.*, em especial p. 143 e ss.

<sup>71</sup> SALAZAR, A. de O. – «Conceitos económicos da nova Constituição». *cit.*, p. 187.

<sup>72</sup> Vide VALÉRIO, Nuno – *As Finanças Públicas Portuguesas entre as duas Guerras Mundiais*. Lisboa: Edições Cosmos, 1994, pp. 474-478.

<sup>73</sup> GARRIDO, A. – *O Estado Novo e a Campanha do Bacalhau*. *cit.*, pp. 89-100.

Não por acaso, as actividades produtivas mais atingidas pela crise foram as primeiras a serem protegidas e intervencionadas pelo Estado. Em regra, foram os segmentos mais frágeis da agricultura e da indústria portuguesa os que mais ocuparam o Governo na definição de políticas económicas conjunturais e de sentido estrutural. De modo geral, foram as produções nacionais assoladas pela crise e enfraquecidas por conflitos entre segmentos de negócio, aquelas que marcaram a agenda governamental de implantação dos organismos de regulação de sugestões corporativas<sup>74</sup>. No sentido de garantir a ordem social e de prevenir a velha aliança entre as crises de subsistência e os movimentos sociais capazes de ameaçar a autoridade do Estado, as produções agrícolas e da pesca indispensáveis ao abastecimento alimentar mereceram atenções prioritárias e cartelizações precoces, em regra feitas através de grémios obrigatórios encimados por organismos de coordenação económica. O caso do bacalhau foi uma espécie de «tipo-ideal» deste modelo.

Embora a doutrina a apresentasse como uma criação autónoma do Estado, a «economia nacional corporativa» nunca foi unitária nem unívoca. A face institucional do sistema económico corporativo – no essencial, os grémios obrigatórios e facultativos, as federações e uniões de grémios patronais e os organismos de coordenação económica, agências do Estado para realizar a «economia dirigida» – cedo mostrou ser uma construção doutrinária e política que, ao institucionalizar-se por meio da organização corporativa, evidenciou uma lógica contingente e fragmentária, sector a sector, produto a produto ou, em certos casos, segundo o cartel que fora composto pelo Estado.

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

De modo a garantir os propósitos funcionais da organização corporativa, os organismos obedeciam a uma lógica burocrática e administrativa. De uma forma ou de outra, uma vez criados e regulamentados pelo Estado, compunham a anunciada «ordem económica corporativa».

Do ponto de vista doutrinário, a adaptação de certos autores da «economia corporativa» italiana, a exemplo de Ugo Spirito, serviu para exprimir uma crítica à economia neoclássica conotada com o liberalismo e legitimar o intervencionismo do Estado. Aos princípios neoclássicos de equilíbrio espontâneo do mercado e de livre concorrência opôs-se uma Economia Política oficial assente no critério de caso governamental e na organização corporativa enquanto recurso da «economia dirigida»<sup>75</sup>.

---

<sup>74</sup> Conclusões semelhantes encontram-se no ensaio de sociologia histórica de MADUREIRA, Nuno Luís – *A Economia dos Interesses. Portugal entre as Guerras*. Lisboa: Livros Horizonte, 2002, p. 71; 118.

<sup>75</sup> ALMODOVAR A. e CARDOSO, J. L. – *A history of Portuguese economic thought*. London; New York: Routledge, 1998, p. 223.

Na prática, a institucionalização da organização corporativa supôs objectivos políticos pouco revolucionários e intimamente relacionados com o processo de construção do Estado: eliminação da liberdade sindical; colaboração forçada do «capital» e do «trabalho» no âmbito de organismos vigiados pelo Estado; arbitragem estatal de conflitos de interesses por meio de cartelizações selectivas impostas ou negociadas entre o novo poder público e os interesses privados<sup>76</sup>. Criada à medida que os problemas pediam as soluções, de par com o condicionamento industrial, a organização corporativa cedo se tornou um instrumento de limitação da concorrência e do equilíbrio económico e social que o Estado reservou a si próprio quando se definiu corporativo<sup>77</sup>.

O quotidiano da organização corporativa de alguns sectores vitais da «economia nacional» pôs em evidência uma economia e sociedade tuteladas pelo Governo que, sem especiais fundamentos de Economia Política, se serviu da cartelização pública-corporativa como técnica de ordenamento institucional da vida económica. Sem surpresa, os organismos corporativos eram criados para servirem de correias de transmissão do Governo, embora se tenha notado, em certos casos e em alguns períodos – nomeadamente na primeira fase do marcelismo, entre 1968 e 1970 –, uma tendência para deixar à prática institucional dos organismos alguma autonomia<sup>78</sup>. Ainda assim, em regra os organismos económicos e sociais foram pouco representativos e tinham escassa ligação com os patrões e trabalhadores sindicalizados pelo Estado.

Em Portugal, além de uma política preventiva de crises económicas importadas do sistema capitalista, o corporativismo acabou por ser um recurso institucional e administrativo para impor a «paz social» e arbitrar interesses. Ao ordenar uma parte da vida económica e social da nação através de instituições de sugestão corporativista incumbidas de dirigir a vida económica, o Estado Novo prosseguiu objectivos de natureza política e propósitos sociais subordinados à ordem política.

Esta evidência instrumental do sistema corporativo português, embora muitas vezes contestada pelos corporativistas que o reclamaram realmente corporativo ou de tipo «associativo», parece ter sido a perspectiva do próprio Salazar. Nas poucas alocações em que o chefe do Governo abordou a questão, não escondeu o que queria do corporativismo e da organização corporativa em especial: um instrumento de «ordenação da economia nacional»<sup>79</sup>.

Opção eminentemente funcional, bem expressa na cadência irregular da implementação dos organismos corporativos e de coordenação económica e no seu mapa

---

<sup>76</sup> Os sentidos fundamentais da intervenção «corporativa» do Estado na economia foram há muito identificados por ROSAS, F. – *ob. cit.*, em especial pp. 268-274.

<sup>77</sup> Para uma contextualização do corporativismo português nas ideias de Economia Política, vide ALMODOVAR A. e CARDOSO, J. L. – *ob. cit.*, pp. 100-127.

<sup>78</sup> Como notaram, entre outros, LUCENA, Manuel de – «Sobre a evolução dos organismos de coordenação económica ligados à lavoura». *Análise Social*. N.ºs 56-58, 1978-1979, pp. 817-862 e pp. 287-355; LEAL, A. da Silva – *ob. cit.*, p. 207-208. Verificámos essa mesma autonomia (parcial) na organização corporativa das pescas, embora aí a explicação fundamental resida no perfil de poder do delegado do Governo, Henrique Tenreiro. GARRIDO, A. – *Henrique Tenreiro – uma Biografia Política*. Lisboa: Temas e Debates/Círculo de Leitores, 2009.

<sup>79</sup> SALAZAR, A. de O. – *Como se levanta um Estado*. *cit.*, pp. 95; 98.

fragmentário, produto a produto, segundo uma lógica vertical, ou sector a sector, segundo um critério horizontal, permitiu ao Estado manter uma «ordem económica corporativa», o que significava regular o posicionamento dos interesses desde o momento em que o Governo os reordenara<sup>80</sup>.

Nos sectores da produção e do comércio mais chegados ao abastecimento, esta evidência geral conheceu fortes abalos durante os anos da Guerra de 1939-1945, problemas que ameaçaram a credibilidade de toda a organização corporativa. Mais tarde, de 1960 em diante, mercê da adesão de Portugal à EFTA, o domínio do Estado sobre a organização corporativa confrontou-se mais abertamente com o jogo do mercado. As políticas proteccionistas que tinham na organização corporativa um instrumento importante da política de preços e do condicionamento político do negócio importador ou exportador perderam autonomia. Nesse clima relativamente novo, a própria organização corporativa teve de se adaptar e, em certos casos, acabou por abandonar o modelo de intervenção que adoptara nos anos trinta em função das realidades externas. Um exemplo desse impacto exterior reside na liberalização do comércio de bacalhau, medida legislativa definida em 1967 que pôs termo a um longo ciclo de protecção e financiamento da pesca nacional, abolindo a tabela oficial de preços e liberalizando as importações<sup>81</sup>.

## Conclusões

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

Apurada nas diversas teorias e experiências de organização racional do Estado vindas do século XIX<sup>82</sup> e nos inúmeros textos de pensamento económico que entre os anos vinte e quarenta do século XX debateram os limites do mercado auto-regulador e a crise do Estado liberal, a ideia de «economia dirigida» encontrou o seu abrigo político mais radical e institucionalizado nos fascismos corporativistas.

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

---

<sup>80</sup> Para uma síntese da implantação jurídica e institucional da organização corporativa da «economia nacional», vide MOREIRA, Vital – *ob. cit.*, p. 229 e ss.

<sup>81</sup> Portaria nº 22 790, de 22 de Julho de 1967, assinada pelo secretário de Estado do Comércio Fernando Alves Machado. Sobre as circunstâncias e impactos desta medida técnica e política, vide GARRIDO, A. – *O Estado Novo e a Campanha do Bacalhau. cit.*, pp. 409-421.

<sup>82</sup> Para uma síntese dessas teorias e experiências de organização racional do Estado entre os séculos XIX e XX, vide ROSANVALLON, Pierre – *ob. cit.*, p. 232 e ss.

No caso português, estes movimentos de fundo e o fenómeno histórico que Karl Polanyi havia de designar como «a grande transformação»<sup>83</sup> – o fim do mercado-autoregulador e o colapso do capitalismo liberal às mãos do intervencionismo do Estado – conjugam-se no tempo com as circunstâncias internas de construção de um Estado autoritário corporativista.

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

Dito de outro modo, a ideia salazarista de erigir uma «economia nacional corporativa» dentro de um Estado igualmente em construção foi um projecto comum a outras experiências nacionais que viveram a «grande transformação». Como notou Polanyi, com as devidas especificidades nacionais, todos os fascismos – categoria em que inserimos o Estado Novo português – puseram em prática uma reforma compulsiva da economia de mercado e fizeram-no a expensas da destruição de todas as instituições democráticas, quer no plano político quer no plano económico<sup>84</sup>.

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

Não há dúvida de que a crise internacional, os efeitos reais que ela exerceu sobre a economia portuguesa e as suas representações em discurso por parte de um Estado autoritário em formação marcaram profundamente a natureza da política económica do Estado Novo e impeliram-no a adoptar uma figuração política corporativa.

Não sendo possível dissociar estas variáveis – a crise do capitalismo, a economia e a política internas – ou declarar que esta ou aquela determinou as demais, importa concluir que a «economia nacional corporativa» foi, afinal, o que a crise externa e as suas leituras internas recomendaram que fosse: uma *economia institucionalizada* pelo Estado a fim de prevenir os efeitos dissolventes da crise capitalista e domesticar as relações sociais de mercado em proveito do regime.

---

<sup>83</sup> POLANYI, Karl – *La Grande Transformation. Aux origines politiques et économiques de notre temps*. Paris: Galimard, 1983. A edição original, em língua inglesa, é de 1944.

<sup>84</sup> *Id.*, *ibidem*, p. 322.