# A institucionalização do "social" no Estado Novo português: previdência corporativa e seguros sociais voluntários

The institucionalization of the "social" in the Portuguese New State: Corporatist welfare and volunteer social insurances

La institucionalización del "social" en lo Estado Nuevo portugués: previdência corporativa y seguros sociales voluntarios

Álvaro Garrido[I*]

http://dx.doi.org/10.1590/S2178-14942018000200005

[I] Faculdade de Economia da Universidade de Coimbra (FEUC) – Coimbra, Portugal.

* Atualmente é docente e coordenador do grupo de História da Faculdade de Economia da Universidade de Coimbra (FEUC), onde leciona desde 1995. Investigador do CEIS20. (alvfrgarrido@gmail.com)

Artigo recebido em 1 de fevereiro de 2018 e aprovado para publicação em 19 de junho de 2018.

CC BY

## Resumo

A retórica social dos fascismos contrasta com as modestas realizações dos sistemas de seguro social que implementaram. Partindo de uma problematização sobre a natureza da política social dos fascismos, este artigo analisa a política social do Estado Novo português (1933-1974), uma ditadura de tipo fascista. A abordagem usada assenta-se em um eixo interpretativo pouco comum na historiografia: as relações históricas, tensas e hostis, entre o sistema de previdência corporativa do Estado Novo e a tradição voluntária da economia social, fosse ela de raiz socialista ou liberal. Destacam-se as tensões abertas entre as instituições corporativas (sindicatos nacionais e outras) e as organizações mutualistas do trabalho. O artigo analisa particularmente os dispositivos de previdência e assistência do fascismo português entre os anos 1930 e o fim da Segunda Guerra Mundial. Um balanço crítico do sistema apoiado nos debates coevos conclui o texto.


**Palavras-chave:** Seguros sociais; Previdência; Fascismos; Estado Novo; Corporativismo, Portugal.


## Abstract

The social rhetoric of fascist contrasts with the modest achievements of the social security systems they have implemented. Starting from a problematization of the political and social nature of the fascisms, this article analyses the social policy of the Portuguese New State (1933-1974), a dictatorial regime with some fascist characteristics. Its approach rests on an interpretative axis which is uncommon to historiography: the strained and hostile historical relations between the corporatist system of welfare built up by the New State and the volunteer tradition of the social economy, both coming either from a socialist tradition or from a liberal one. It highlights the tensions between corporatist institutions (national trade unions and others) and the labor mutualistic institutions. The article examines welfare and social assistance mechanisms of the Portuguese fascism between the 1930s and the end of World War II. The text concludes with a critical review of the corporatist system, based on contemporary debates.


**Keywords:** Social insurances; Welfare; fascism; New State, Corporatism; Portugal.


## Resumen

La retórica social de los fascismos contrasta con las modestas realizaciones de los sistemas de seguridad social que estos han implementado. Partiendo desde una problematización sobre la naturaleza política y social de los fascismos, este artículo analiza la política social del Estado Nuevo portugués (1933-1974), una dictadura de tipo fascista. El abordaje utilizado asienta en un eje interpretativo poco común en la historiografía: las relaciones históricas, tensas y hostiles, entre el sistema de previdencia corporativa del Estado Nuevo y la tradición voluntaria de la economía social. Se destacan las tensiones abiertas entre las instituciones corporativas (sindicatos nacionales y otras) y organizaciones mutualistas de trabajo. El artículo analiza particularmente los dispositivos de previdencia y asistencia del fascismo portugués entre nos años 1930 y el fin de la II Guerra Mundial. El texto concluye con un balance crítico del sistema corporativo, basado en los debates contemporáneos.


**Palabras clave:** Seguros sociales; Bienestar; Fascismos; Estado Nuevo; Corporativismo; Portugal.

## A disputa do social no contexto dos fascismos

A retórica do "social" ocupou, obstinadamente, o discurso político dos fascismos. A insinuação de um "verdadeiro socialismo", capaz de inserir as classes trabalhadoras na nação e de nacionalizar o trabalho, foi uma expressão comum na demagogia socialista dos fascismos. Em seus fins instrumentais, a política social desses regimes autoritários e totalitários — *fascismos* em sentido amplo, como os designou Pierre Milza (2001) — articulou-se com a ideia de uma "revolução social" capaz de enquadrar as massas, governar os interesses e conter o movimento operário (Mosse, 1999: 11-36; Rosas, 2012: 25-46).

Apesar das diferenças dos regimes que fizeram parte da vaga de "fascismo genérico" que varreu a Europa entre as duas guerras mundiais (Pinto e Martinho, 2008) — descontando a persistência das ditaduras ibéricas de Franco e Salazar, que só caíram nos anos 1970 —, todos recuaram em relação à herança social dos Estados-providência demoliberais.

A fim de garantir a ordem pública e uma paz social compulsiva, os fascismos impuseram políticas sociais de tipo assistencialista (Giorgi, 2014: 93-108). Essa tendência foi ainda mais forte nas ditaduras periféricas europeias, nas quais o pensamento social católico impregnou as instituições corporativistas e os aparelhos autoritários de "nacionalização do trabalho", em uma clara combinação de ideias fascistas e social-cristãs (Pinto e Martinho, 2008: 40-42). De modo a enquadrar o trabalho e os próprios lazeres — recorde-se o papel da Federação Nacional para a Alegria no Trabalho, criada em Portugal, em 1935, decalcada da *Opera Nazionale Dopo Lavoro*, do fascismo italiano, e da *Kraft durche Freude*, nazi —, essas políticas sociais hostilizaram quer o seguro social obrigatório, quer o mutualismo associativo, dados a inspiração socialista do primeiro e o enraizamento popular e obreirista do segundo. Confirmando a evidência de que "todos os fascismos foram corporativistas" (Manoilesco, 1934), os regimes autoritários e totalitários que marcaram a Europa entre as duas guerras mundiais assumiram uma contrarrevolução social que implicou liquidar o sindicalismo de classe e enquadrar a economia no Estado, ou, pelo menos, alguns setores de atividade tidos por fundamentais. A inibição político-administrativa do mutualismo livre (de base associativa e voluntária) e do cooperativismo, bem como a vigilância repressiva de ambos, foi propósito complementar da "nacionalização do trabalho" e da desproletarização das sociabilidades laborais (Garrido, 2016a: 26-43).

Antes de a ditadura de Salazar ter erguido suas estruturas vitais, a partir de 1933, a construção histórica de um Estado-providência desenhou-se no confronto entre diferentes formas de acesso à justiça social ou uma proteção social mínima: i) o movimento mutualista volun-

CC BY

tário resultante da associação de artesãos e operários em associações de socorros mútuos e organizações afins; ii) o paternalismo patronal de iniciativa católica ou de raiz filantrópica; e iii) a via legal e pública do seguro obrigatório, modelo que a República instituíra em 1919 e que os próprios republicanos começaram a demolir anos depois (Pereira, 1999: 45-61).

Até à Guerra de 1914-1918, em diversos países a *mutualidade obrigatória* — sistema de seguros sociais definido pelo Estado segundo uma lógica previdente, mas ainda assistencialista — constituíra a vanguarda das políticas sociais. Na conjugação dos seguros obrigatórios com o seguro comercial e com a ação previdente das mutualidades, encontrara a economia social sua expressão prática mais comum (Garrido, 2016a: 67-111; Singer, 2018: 7-16). Apesar das tensões entre o campo associativo voluntário e a proteção social garantida por leis públicas, tratava-se de uma economia social cada vez mais instituída e afeita ao papel do Estado como regulador das relações sociais. Salvos a especificidade e o sentido de autonomia do movimento cooperativo, essa tendência de estatização da economia social foi evidente em diversas democracias liberais europeias, em especial nas primeiras décadas do século. Em Portugal, as ideias e organizações mutualistas e cooperativas de natureza voluntária fizeram seu caminho, mas esbarraram na ineficiência das instituições republicanas e na sanha antiassociativa da ditadura que se lhe seguiu.

Em julho de 1912, a Inglaterra de Lloyd George (1863-1945) publicara uma Lei do Seguro Obrigatório, que incluía a cobertura dos riscos de doença e por falta de trabalho para operários fabris e empregados de comércio. A iniciativa do deputado britânico e futuro primeiro-ministro, um liberal-socialista vindo da advocacia, influenciou muito o reformismo legislativo da República portuguesa em matéria de acidentes de trabalho. Na França, apesar da pujança das mutualidades associativas que haviam se federado na prestigiada *Mutualité,* notou-se, também, uma crescente aceitação do princípio do seguro obrigatório. Na Alemanha, há muito havia seguros sociais imperativos contra os riscos de invalidez, velhice e acidentes de trabalho desde os anos 1880.

No começo do século XX, em diversos países, além das teorias da administração racional do Estado e do intervencionismo econômico e social que tanto se reforçou durante a Grande Guerra, já era nítido o predomínio das ideias socializantes e solidaristas sobre o individualismo jurídico da escola liberal e diante das correntes tradicionalistas que se ocupavam do "social" (Castel, 2012: 455-477). Respectivamente, essas acepções da "questão social" entendiam as relações de trabalho como matéria regulável por contratos entre indivíduos, ou a partir da iniciativa paternal dos patrões.

A perspectiva liberal da sociedade não admitia que os efeitos sociais da pobreza das classes laboriosas fossem de algum modo prevenidos ou compensados. Nem tampouco reconhe-

cia os riscos associados às crises cíclicas do sistema capitalista. Em todas as suas formas, em especial nos acidentes de trabalho, o seguro social trouxe uma visão de conjunto da sociedade assente no princípio da solidariedade coletiva.

O seguro social afirmou-se como uma novidade progressista, dado que implicava a construção jurídica dos deveres de proteção social que a própria sociedade, coletivamente, deveria assumir em relação a cada indivíduo (Donzelot, 2001: 86-114). O corporativismo antidemocrático oporia a essa visão socialista e social-cristã o princípio discricionário do "interesse nacional". Apresentando-se como doutrina social de "terceira via", os corporativistas instituíram uma proteção social paternalista e caritativa, subordinada a fins instrumentais de "ordem pública" e "paz social". Esconjurar a ameaça de dissolução social que pesava sobre as sociedades modernas implicava inserir o "social" em uma ordem moral autoritária e refazer a nação dentro do Estado.

## Estado Novo, corporativismo e política social

O Estado Novo português colheu no corporativismo o miolo ideológico e o aparato instrumental de sua política social. Tratando-se de uma ditadura nacional de tipo fascista, não fugiu aos intentos de liquidação da liberdade associativa do trabalho e de enquadramento das classes e grupos socioprofissionais por meio de organizações inseridas no regime. Fê-lo também por meio de obras sociais assistencialistas que, em parte, confiou a instituições de natureza particular ou confessional. Nem o apego do ditador a uma versão acadêmica e socializante da economia social[2] — uma formulação alternativa à economia política liberal que permitiria fazer do Estado um administrador da vida econômica e social — valeu ao mutualismo associativo e ao cooperativismo qualquer reconhecimento ou incentivo.

Estritamente ligada à doutrina corporativista e a seus propósitos de inibição da liberdade associativa e dos movimentos sociais do trabalho, a política social do salazarismo implicou uma noção muito própria e deveras limitativa da economia social. Em rigor, condenou o mutualismo associativo e o cooperativismo socializante a uma longa noite.

Como advertiu Pedro Teotónio Pereira,[3] dirigindo-se a Salazar e aos representantes dos trabalhadores presentes na grande plateia do Teatro S. Carlos, a 5 de junho de 1933, "nada de útil podemos aproveitar do funcionamento das grandes máquinas estrangeiras da previdência social; não são para as nossas posses nem para os nossos costumes" (Pereira, 1937: 57).

O artífice da organização corporativa e subsecretário de Estado das Corporações e Previdência deixou claro que a política do Estado Novo jamais faria cedências a um reformismo social de sentido democrático:

> As democracias parlamentares, que para cortejarem e seduzirem o proletariado se meteram nas aventuras dos seguros sociais através de organismos burocráticos, vêm demonstrando pelo absurdo dos próprios resultados a inviabilidade do método estatista e socializante. (Pereira, 1937: 57)

Dada a natureza autoritária do regime firmado na Constituição de 1933 — em que o Estado Novo se definia a si próprio como "república unitária e corporativa" —, e perante a vontade política de reprimir as liberdades cívicas e a tradição do mutualismo livre de raiz operária e pequeno-burguesa, a herança social da República foi rasurada com violência. Desse passado reformista recente, cuja obra principal residira nos seguros sociais obrigatórios e na existência fugaz do Ministério do Trabalho, ficara um princípio de Estado-providência secular que a ditadura de Salazar insistiu em diminuir.

A fim de erguer uma política social corporativista — antiassociativa e antidemocrática por definição, ainda que conjugando princípios do catolicismo social autoritário e do fascismo italiano —, havia de destruir, zelosamente, a herança socializante republicana. Para legitimar a política social do Estado Novo, houve de denegrir, por meio da propaganda, um reformismo social que, apesar de suas inconsistências, conseguira alguma penetração social. Em parte, graças à conjugação dos seguros sociais obrigatórios com o movimento mutualista.

Em maio de 1928, uma das primeiras medidas do novo ministro das Finanças, Oliveira Salazar, consistiu em suspender a aplicação de todas as leis sobre seguros sociais de 1919. A sanha antirrepublicana e antissocialista se beneficiava do ambiente místico criado em torno da propaganda das "finanças sãs" e da coligação das direitas que depressa se formara em torno da "nova ordem" (Rosas, 2012: 74-182).

A pressa de Salazar em intervir no domínio dos seguros sociais tinha razões ideológicas e outras, de sentido pragmático. O governo da ditadura considerava as leis republicanas "estatizantes", quase socialistas. Quer porque entendia que sua aplicação — a prática concreta dos seguros, em especial na área dos acidentes de trabalho — levantava conflito de interesses com algumas companhias de seguros, nomeadamente com a *Fidelidade*, que pertencia à família Teotónio Pereira, na medida em que lhes subtraía prêmios, quer porque os seguros obrigatórios seriam contrários a um verdadeiro sistema corporativo.

O protagonismo de Pedro Teotónio Pereira, um jovem matemático fascista e especializado em cálculo atuarial, na construção política da organização corporativa e do modelo de previdência do Estado Novo ficara traçado em 1928, quando Salazar o chamou para auxiliá-lo na revisão dos estatutos das companhias seguradoras. Até 1933, manteve-se ligado à Companhia Fidelidade, saltando dos seguros privados para as Corporações e Previdência, em que se manteve até 1936, trabalhando rente ao governo, muito próximo de Salazar.

A retórica antissocial da ditadura, na verdade mais antissocialista do que "antissocial", seria desmentida quando o Estado Novo português tratou de impor e dar estatuto legal a uma vasta organização corporativa da economia e das profissões. A dimensão social do sistema corporativo (Patriarca, 1995, v. 1: 153-187), cuja primeira finalidade consistia em reprimir a luta de classes, precisou, porém, das mutualidades e da ação complementar das misericórdias no domínio da assistência social.

A propósito dessa relação hostil, mas cheia de expressões ambíguas, que o Estado corporativo manteve com o movimento mutualista livre, atente-se para o que disse e escreveu, outra vez, Pedro Teotónio Pereira:

> Os nossos problemas de previdência social não poderão ser resolvidos por sugestões de escola nem por imitação do alheio. Mas objectivamente, procurando integrá-los no movimento corporativo que se vai iniciar, aproveitando e animando, por outro lado, tudo o que de bom exista — e alguma coisa é — nas nossas iniciativas de carácter privado; no nosso mutualismo popular, por vezes tão interessante. (Pereira, 1937: 59)

A forma lacônica como o responsável das corporações invocava as mutualidades podia criar-lhes algumas expectativas de coabitação com a "nova ordem", mas não iludia a intenção de condená-las ao desaparecimento ou, quando muito, a uma expressão residual. Segundo a doutrina e os regulamentos do sistema corporativo, a previdência social e os organismos do trabalho (os sindicatos nacionais e as Casas do Povo e dos Pescadores, "organismos de cooperação social" subtraídos à lógica sindical) deveriam ocupar o espaço do mutualismo livre e das associações de classe (Lucena, 2001: 245-250; Garrido, 2012: 7-29). O caso dos pescadores foi dos mais invocados pela propaganda do Estado Novo, dado que nessas comunidades de trabalho eram muito comuns as irmandades e os compromissos marítimos, organizações solidárias (laicas e religiosas) que o novo regime asseverava substituir por organizações igualmente harmoniosas e fiéis a um ideal de cooperação cristã.

A crer no discurso governamental, as instituições de enquadramento do trabalho e a organização corporativa em seu todo assumiriam fins de "equilíbrio social" e de "elevação moral dos trabalhadores". Teriam a vantagem de opor à fragilidade e dispersão das mutualidades organismos corporativos de pertença obrigatória. As novas instituições sociais haviam de expressar a virtuosa conjugação de uma "representação profissional orgânica" com uma "previdência corporativa" contrária, quer ao individualismo, quer ao sectarismo de classe.

Em uma cartilha editada pelo Secretariado de Propaganda Nacional, em 1944, António Júlio de Castro Fernandes (1903-1975) aclarava os fins do sistema corporativo, a "ordem nova" que entendia de tipo fascista: "O corporativismo isolou o fenómeno sindical do so-

cialismo, partindo da ideia de que o trabalho é um dever da vida, uma atitude humana, uma capacidade do homem." Sem hesitações, prosseguia o antigo fundador do movimento nacional-sindicalista que, em 1933, aderira ao Estado Novo:

> Ao sindicalismo de sector, monopolista e internacionalista, opôs o corporativismo um sindicalismo nacional de solidariedade entre os diversos elementos da produção. Ao princípio do vírus da luta opôs o princípio da vacina da solidariedade. […] O sindicalismo nacional-corporativo é o sindicalismo baseado no complexo de factores que formam a vida — é o sindicalismo realista. (Fernandes, 1944: 52-53)

Essas exortações eram tão dogmáticas quanto instrumentais. Aos sindicatos nacionais criados a partir de setembro de 1933 seria atribuída uma natureza associativa apenas formal, declarada, aliás, no Estatuto do Trabalho Nacional e sugerida na própria Constituição, concretamente no Capítulo III do Estatuto do Trabalho Nacional ("Do trabalho") e no artigo 41 da Constituição de 1933. Afirmavam-se certezas para excluir alternativas. A engenhosa construção do sistema corporativo, talhada para instituir a "paz social" e equilibrar interesses, supunha dispensar e combater outras formas de associação dos trabalhadores, por mais enraizadas que se soubessem, a exemplo do mutualismo laico e religioso. Dadas sua implantação e popularidade no mundo do trabalho, as associações de socorros mútuos mereceram as maiores atenções de enquadramento e repressão.

## Organização corporativa e previdência social

Ao instituir uma organização corporativa cuja base era habitada, separadamente, por "organismos primários" do capital e do trabalho — compondo um primeiro nível de sindicalização assimétrica das relações sociais —, o Estado concedia a esses organismos o monopólio da representação da população ativa. Excluído da pirâmide corporativa ficava o movimento mutualista, em sua maioria composto por pequenas associações de socorros mútuos ligadas às sociabilidades laborais, e ficavam as associações de classe, cujo reconhecimento legal e regulamentos vinham de 1891. Tal ostracismo não significa que o Estado não tenha reservado às mutualidades algumas funções sociais complementares do modesto papel da previdência corporativa. Quando assim foi, por lei ou por meio de pressões político-administrativas, o Estado agiu por cooptação.

Cautelar e violenta, essa dupla discriminação do associativismo livre, de tradição mutualista e cooperativa, por um lado, e de natureza liberal, por outro, atingiu sobretudo o mundo do trabalho. A partir de então, oficiosamente, só houve "trabalho nacional" e "sindicatos

patrióticos". Arquétipos de uma nova ordem laboral, os sindicatos nacionais foram induzidos a colaborar com o Estado segundo normas antidemocráticas, de forma a estabelecer relações sociais fortemente instituídas. A obrigatoriedade de homologação dos dirigentes sindicais, a aprovação prévia e governamental dos Estatutos e a interferência repressiva em seus órgãos legítimos foram práticas comuns aos sindicatos e associações de socorros mútuos.

Nesse como em outros casos, a eficácia repressiva do Estado recomendou o mínimo de originalidade. As vivas realidades do mutualismo associativo e do próprio cooperativismo (de produção e de consumo) foram levadas na torrente e capturadas pela institucionalização corporativa. Só mais tarde o "Estado corporativo" nelas se apoiou para cumprir algumas funções de proteção social e para compensar suas próprias fraquezas.

Nos anos 1930 e 1940, os inúmeros discursos que traduzem a política social do "Estado corporativo" não escondem a intenção de desvincular o movimento mutualista de quaisquer compromissos com a vida sindical. Daí que as associações de socorros mútuos, as mais obreiristas das mutualidades, tenham merecido especiais atenções.

A insistente recriminação do modelo de seguros sociais obrigatórios de 1919 era a forma mais simples e comum de invocar a "balbúrdia republicana" e de atingir a credibilidade de suas instituições, denunciando a falácia das ideias de "progresso social" geradas no século anterior. Por aqui começavam, invariavelmente, os preâmbulos das leis e os próprios relatórios do Instituto Nacional do Trabalho e Previdência (INTP).

Foram muitas as páginas de propaganda empenhadas em persuadir o trabalho e o capital, as elites econômicas e o burocrata sobre as vantagens da previdência corporativa como pilar da "nova ordem". À utopia da política social republicana opunham-se as realizações progressivas e contínuas do Estado Novo.

O ataque de Pedro Teotónio Pereira ao sistema de seguros sociais de 1919 fustigava a falta de bases técnicas de um sistema demasiado ambicioso e pouco efetivo na cobertura dos riscos de doença, invalidez, velhice e acidentes de trabalho. Lembrando o contexto político em que os seguros sociais obrigatórios haviam surgido em Portugal, o responsável das Corporações e Previdência volta a censurar o reformismo social republicano, manifestando sua preferência pela contrarrevolução social de tipo fascista que, em boa hora, chegara a Portugal:

> Legislou-se fartamente nesse momento e através de uma espécie de frente popular, no género dessas frentes antifascistas que andam agora muito em moda nos países onde as esquerdas burguesas deram as mãos aos comunistas. No antigo Instituto de Seguros Sociais Obrigatórios encontrei toneladas e toneladas de impressos para a execução de tais reformas, que afinal, nunca chegaram a ser realizadas. (Pereira, 1937: 173)

CC BY

No novo sistema de ordenamento das relações sociais e da previdência, o trabalho e o capital estariam plenamente integrados no Estado. Prometiam-se uma economia nacional corporativa e uma estrutura social assente em harmonias ancestrais, sabiamente interpretadas por um Estado que instituíra a nação. Os membros dos organismos corporativos deveriam contribuir para o financiamento de um sistema integrado e obrigatório de seguros sociais, a previdência corporativa.

Na referida palestra que fez no São Carlos, em 1933, Pedro Teotónio Pereira explicou de uma vez o que deveria ser a "nova previdência":

> Desligado da ideia duma caixa burocrática, complacente e passiva, deixando de tratar com o Estado e com os dinheiros públicos — fáceis tentadores de abusos e de apetites ruins — o trabalhador passará a olhar a organização de previdência do seu agregado profissional como uma obra sua, a que tem ligados o seu sacrifício, a sua responsabilidade e a sua esperança […]. Revestindo sempre que seja possível carácter nitidamente profissional ou orientadas apenas no espírito das associações mutualistas — de que possuímos já alguns exemplos do mais alto valor — as novas instituições de previdência social vão tornar-se realidades fecundas. (Pereira, 1937: 59-60)

Não menos ambíguas eram as ideias anunciadas a propósito do novo modelo de seguros sociais. O subsecretário de Estado das Corporações e Previdência Social prometia uma "remodelação completa" da legislação sobre seguros de acidentes de trabalho, que em boa medida foi concretizada. Garantia que o auxílio na doença e na invalidez às classes menos favorecidas seria "um dos primeiros objectivos da nossa acção social". Advertia, porém, que esse trabalho seria feito progressivamente, ou caso a caso. Só depois dos seguros sociais elementares viria o seguro de reforma, coroando uma obra de previdência social cuja prioridade consistia em "atender às necessidades mais instantes" (Pereira, 1937: 61).

## O novo regime de proteção social — ideias e tensões

Opondo à luta de classes os imperativos de colaboração e harmonia social, de modo a garantir o fomento da produção nacional e a ordem pública, o novo regime de proteção social não implicava qualquer noção ou sistema de Estado-providência, nem mesmo de tipo assistencialista.

O Estado Novo declarava prioritária uma política social de enquadramento dos grupos socioprofissionais e dos interesses econômicos, mas não assumia responsabilidades diretas no sistema de proteção social. Reservava a si próprio as tarefas de enquadramento e vigilância da previdência corporativa no âmbito de um corporativismo que, retoricamente, dizia-se de "associação", afirmando que não queria ser "de Estado" (Lucena, 1976, v. 1: 160-177).[4]

Curioso é verificar a divergência de posições das hostes socialistas e comunistas perante a violência da ordem sindical imposta em setembro de 1933. O fim iminente do sindicalismo livre suscitou, do lado socialista, uma estratégia de sobrevivência entrincheirada no movimento cooperativo. "Dissolução" ou "integração" no sindicalismo nacional foi o pesado dilema a que o regime obrigou as associações de classe. Nesse ano 1933, só em Lisboa, eram quase 100 as associações representativas do trabalho, representando variadíssimos grupos profissionais. No país, ao todo seriam mais de 500 (Patriarca, 1990: 23-58). Muitas, talvez a maioria, tinham dirigentes e militantes socialistas.

Comunistas e anarcossindicalistas, reunidos nas respectivas centrais sindicais clandestinas, a Comissão Intersindical (CIS) e a Confederação Geral do Trabalho (CGT), recusam-se a acatar as leis que impõe a corporativização dos sindicatos de trabalhadores. Enfrentando o risco de violenta repressão, avançam para a ideia de uma greve geral revolucionária (Patriarca, 2000: 34-87).

Apegados a seu sentido reformista, os socialistas evitam atuar à margem da lei, embora critiquem com veemência a Constituição de 1933, o Estatuto do Trabalho Nacional e o decreto dos sindicatos nacionais. Pouco antes de terminar o prazo atribuído pelo governo às associações de classe para que se transformassem em sindicatos de insuspeito nacionalismo, o socialista Alfredo Franco exorta o operário português ao associativismo, lembrando que "o cooperativismo constituiu sempre um dos vértices do triângulo em que assentava a vida operária" (Patriarca, 1990: 36). Pouco escutado, o apelo do secretário-geral do Partido Socialista a uma cooperação associativa de tipo econômico e educativo não impediu, porém, que a Federação das Associações Operárias Socialistas (FAO) tenha participado no "comitê de unidade" que veio a organizar o 18 de janeiro de 1934, cujo desfecho repressivo seria trágico para o sindicalismo livre.

No campo católico, a Igreja aplaudiu o corporativismo e deixou clara sua defesa do sistema. Uma ideia central do pensamento social católico português dos anos 1930 residia no elogio das virtudes sociolaborais das corporações da Idade Média, argumento que a doutrina corporativista acolheu com maior ou menor convição. Recusando a luta de classes e vincando claras distâncias em relação a qualquer tipo de sindicalismo revolucionário, os católicos viam na colaboração de classes, e no corporativismo em geral, uma fórmula superior de organização da vida social e econômica. Contudo, insistiam em afirmar que não deviam intrometer-se na política ou pronunciar-se sobre os modos de concretizar a "ordem corporativa". Assim os exortara Pio XI na encíclica *Quadragesimo anno,* na qual o pontífice invocou o que Leão XIII escrevera, 40 anos antes, na *Rerum novarum*, sobre o respeito pelas formas de governo.

Perante as leis corporativas de "nacionalização do trabalho" promulgadas em setembro de 1933,[5] referindo-se ao decreto que instituíra os sindicatos nacionais, os sindicalistas ca-

licos começaram por saudar os golpes de morte desferidos no comunismo e no liberalismo. Exultaram-se também com a possibilidade de restauração das corporações, que consideravam as mais genuínas organizações de uma economia social cristã.

As atitudes do campo sindical anterior à "ordem nova" foram muito diversas e por vezes táticas. Nos primeiros anos da institucionalização corporativa, as questões do horário de trabalho e as expectativas de adoção da figura do "salário familiar" — outro modelo colhido junto dos católicos sociais belgas, que encontrou tradução na figura do "salário suficiente", expressa por diversos corporativistas portugueses — dominam o discurso.

À medida que o movimento sindical católico cria suas próprias experiências e expõe umas poucas vozes críticas, o que sucede quando regressam a Portugal os primeiros "homens de Lovaina", em 1935,[6] ganham relevo algumas práticas de sindicalismo católico, cujas semelhanças com o patrimônio cooperativo da economia social são evidentes. A mais conhecida e saliente dessas dinâmicas de sindicalismo católico surgira na Covilhã (Rezola, 1999: 88-93). Em fevereiro de 1932, os sindicatos católicos locais constituíram uma cooperativa de consumo, a "Cooperativa Renovação Social", juntando-lhe outras organizações e iniciativas que supunham a conjugação do imaginário cooperativista de Rochdale com a filantropia social cristã. No caso da Covilhã, foi o movimento social católico dos operários dos lanifícios e da construção civil que animou a criação dos sindicatos confessionais. Sua ação social e cooperativa foi alimentada pela *Voz dos Trabalhadores*, jornal que atribuiu à educação e à instrução um papel decisivo na formação integral dos operários. Apesar das hesitações iniciais, a hierarquia católica reconheceu e exaltou a experiência sindical da cidade serrana. A Igreja viu nesse exemplo um caminho de recuperação do ensino técnico católico para as classes operárias. Nos anos 1930, consentida e apoiada pela hierarquia e pela própria Ação Católica, a experiência de sindicalismo cooperativo da Covilhã animará a criação de outros sindicatos católicos.

## Os dispositivos de previdência e assistência

A Constituição de 1933 pouco dizia sobre as responsabilidades do Estado em matéria de previdência social. Ao "Estado Novo corporativo" competia apenas favorecer e promover as instituições de solidariedade, previdência, cooperação e mutualidade (artigo 41). Advertia-se, porém, que o Estado não se comprometia a erguer um sistema de segurança social por si financiado. De forma cautelar, a Constituição de 1933 deixou cair até mesmo a noção republicana de "direito à assistência pública", inscrita na Constituição de 1911.

Mais claros, mas apenas programáticos, eram os princípios de política social que decorriam do Estatuto do Trabalho Nacional, o principal diploma do sistema corporativo português, decalcado da *Carta del lavoro* do fascismo italiano. O Estatuto foi publicado a 23 de setembro de 1933, juntamente com outros cinco decretos que instituíam e regulamentavam os Grêmios obrigatórios, os sindicatos nacionais, as Casas do Povo, as Casas Econômicas e o próprio INTP.

Apoiado na prudência e no gradualismo da política social corporativa, o Estatuto do Trabalho Nacional anunciava a realização progressiva dos fins de previdência que o Estado se propunha. As entidades patronais e sindicais eram incumbidas de criar e gerir as respectivas instituições de previdência. A essas pequenas caixas de seguro social das instituições corporativas reservava-se a proteção dos trabalhadores na doença, invalidez e velhice. De modo a vincular os organismos a esses fins de seguro social, os contratos coletivos de trabalho deveriam incluir normas que obrigassem à comparticipação financeira dos patrões e dos assalariados. Podiam ser acordos, convenções ou contratos propriamente ditos, nos quais o Estado negociava consigo próprio.

As bases gerais de organização da previdência foram definidas pela Lei nº 1.884, de 16 de março de 1935. A "nova previdência", como a propaganda lhe chamou, era de tal forma um pilar do sistema corporativo e um instrumento de ordenação das relações sociais que foi a primeira lei aprovada pela Assembleia Nacional uma vez aprovada a Constituicão do regime, em abril de 1933.

As instituições de previdência podiam conhecer quatro tipos distintos. Nas de primeira categoria, ficavam as caixas sindicais de previdência dos sindicatos nacionais e as caixas de previdência das Casas do Povo e Casas dos Pescadores. Essa tríade de organismos tinha em comum sua natureza de instituições corporativas do trabalho dotadas de fins de "representação profissional" e "previdência".

Em uma segunda categoria, situavam-se as caixas de reforma ou de previdência propriamente ditas.

A terceira modalidade era reservada às associações de socorros mútuos, que, embora reconhecidas por lei, seriam condenadas à extinção ou a uma vida difícil, estritamente regulamentadas e fiscalizadas por processos arbitrários.

Na quarta e última categoria, incluíam-se as instituições dedicadas à previdência social do funcionalismo público, civil ou militar, bem como de outros servidores do Estado e dos corpos administrativos (Lei nº 1.884, de 16 de março de 1935).

A previdência corporativa destinava-se, sobretudo, aos trabalhadores do comércio, da indústria e dos serviços, uma vasta camada popular e da pequena burguesia urbana que, em teoria, ficava protegida contra os riscos de doença, invalidez, velhice, morte e de "desemprego

involuntário". As indenizações ou subsídios por morte não tinham, porém, natureza geral, e a cobertura do risco de desemprego ficou apenas no papel.

Segundo a doutrina e a lei, as instituições de previdência do sistema corporativo deveriam ser autônomas, mas de inscrição obrigatória. Tal princípio coincidia com a lógica compulsiva da organização do "trabalho nacional", embora repetisse a natureza obrigatória dos seguros sociais que o Estado Novo tanto criticara à República. Apesar das diferenças de grau relativamente ao modelo vertical de organização do trabalho adotado pelo fascismo italiano, o Estado Novo português definiu sem hesitações esse propósito de institucionalição das relações laborais em um plano nacional, ou seja, sob a direção do Estado evitando dinâmicas pluralistas e de natureza classista.

As caixas sindicais de previdência eram exaltadas como "o tipo mais perfeito das instituições de previdência do tipo corporativo" (*Cartilha do corporativismo*, 1940: 71). Talvez porque o financiamento das caixas sindicais e das caixas de reforma dependesse das quotizações das empresas e dos trabalhadores. O equilíbrio financeiro das caixas — de umas e de outras — assentava-se em um imperativo legal de estrito equilíbrio entre as receitas e as despesas, replicando a ortodoxia financeira dos orçamentos de Estado. Essa gestão parcimoniosa era garantida pela capitalização dos respectivos fundos de reserva e por reservas matemáticas (Carreira, 1996: 55-81). Os rendimentos das quotizações cobriam, em geral, as prestações a entregar aos beneficiários. Esse método simples e muito distante de qualquer modelo de repartição permitiu acumular fundos avultados, que encheram os cofres das caixas sindicais. Os rendimentos das contribuições arrecadadas eram aplicados em depósitos a prazo e em títulos do tesouro que financiavam as prestações dos beneficiários. Durante décadas, os fundos retidos nas caixas contrastaram com a modéstia dos benefícios sociais realmente atribuídos (Cardoso e Rocha, 2003: 122).

Anunciada como um grande edifício de política social para dignificação do "trabalho nacional", a previdência corporativa previa, também, a prestação de cuidados de saúde. Até 1946, essa função foi atribuída aos próprios sindicatos nacionais. Cada sindicato funcionava por si, conforme os protocolos estabelecidos com os hospitais e o zelo dos dirigentes, o que resultava em cuidados de saúde geralmente precários e de natureza incerta. O protesto popular e as greves dos anos da guerra terão convencido o governo a unificar o sistema, criando a Federação das Caixas de Previdência e os Serviços Médico-Sociais. Principiou, então, um programa nacional de construção de hospitais, cuja gestão foi entregue às Misericórdias. Em 1951, os Serviços Médico-Sociais integravam apenas 335 mil beneficiários; em 1965, já eram 2,6 milhões, um progresso significativo, mas muito aquém dos números de 1975, que

atingiram os 7,3 milhões de beneficiários (Carreira, 1999: 184-187). Até 1974, os pescadores tiveram serviços de saúde próprios — os postos médicos das Casas dos Pescadores —, e os rurais pouco ou nada tinham, embora as Casas do Povo estivessem obrigadas a facultar-lhes assistência médica elementar.

Não tardaram a surgir os regulamentos das duas primeiras espécies de instituições de previdência. Certamente porque se tratava de completar o enquadramento repressivo dos sindicatos de trabalhadores e de acautelar sua inserção no sistema de "trabalho nacional". Mais demorados foram os regulamentos de previdência das Casas do Povo e dos Pescadores.

No caso das primeiras, o governo deparou-se com resistências fortes e com a indiferença dos "interessados". Talvez por isso, o legislador andou a acertar com o modo de fazer previdência e de lidar com a grande massa dos trabalhadores rurais, procurando contrariar pela força o "espírito imprevidente" dos camponeses. Em 1940, a inscrição dos trabalhadores rurais nas Casas do Povo passou a ser obrigatória; as Casas passavam, elas próprias, a ser instituições de previdência, devendo assumir funções de seguro social. Em sua retórica doutrinária, os corporativistas designaram-nas, muitas vezes, de "mutualidades rurais", sugerindo que nelas se mantivera intacto o princípio de associação.

Quanto às Casas dos Pescadores, embora o princípio da obrigatoriedade tenha sido acolhido em sua lei criadora e no respectivo regulamento — ambos de 1937, talhados apressadamente, na sequência da greve dos bacalhoeiros desse ano —, a assistência social, moral e religiosa foi sempre mais praticada e saliente do que a previdência (Garrido, 2012: 7-29). Daí a insistente comparação das Casas dos Pescadores com os antigos "compromissos marítimos", mutualidades religiosas e associativas que haviam sido comuns no Algarve. As poucas que havia foram extintas para dar lugar às Casas dos Pescadores.

Na área dos seguros de acidentes de trabalho e doenças profissionais, a ordem corporativa também significou um recuo. Tratando-se de matérias sociais em que havia forte herança republicana, o próprio Estatuto do Trabalho Nacional (artigo 49) inscreveu o princípio de proteção às vítimas de acidentes de natureza profissional e previu a responsabilização das entidades patronais. A nova lei reguladora dos seguros contra acidentes laborais e doença foi publicada em julho de 1936 (Lei nº 1.942, de 27 de julho de 1936). Saiu bem antes da lei corporativa sobre contratos de trabalho e manteve-se em vigor até 1965.

Em uma cartilha de propaganda editada em 1940, justificavam-se as opções do Estado corporativo em matéria de acidentes de trabalho, verberando a legislação de índole socialista que, alegadamente, "antepunha o económico ao social": "O Estado corporativo resolveu o problema com a nítida compreensão das realidades, abrangendo na protecção da lei todos os

casos em que o acidente é imputável ao risco do próprio trabalho" (*Cartilha do corporativismo*, 1940: 53-54).

Procurando justificar a modéstia das indenizações previstas na lei e imputando a responsabilidade aos patrões, salienta-se que "o seguro era um encargo da empresa", ainda que as entidades patronais pudessem transferir sua responsabilidade para as sociedades legalmente autorizadas a realizar o seguro contra acidentes de trabalho. Na prática, a previdência assumiu poucos casos e livrou-se dos que pôde, alegando incumprimento dos prazos de garantia e outras irregularidades. Dado que muitos trabalhadores eram vítimas de acidentes e doenças profissionais sem que estivessem protegidos por contratos de trabalho e porque as pequenas empresas, até cinco trabalhadores, podiam tomar o risco por conta própria, inúmeras relações de trabalho ficaram a descoberto.

## Balanços críticos

Em que pesem a exaltação doutrinária da previdência corporativa e a ideia de que se tratava de uma política social de novo tipo, sua concretização foi lenta e cheia de assimetrias. Variou consoante a delicadeza social dos universos de trabalho, o meio geográfico ou mesmo a profissão e a atividade econômica. A "nova previdência" ficou distante das promessas doutrinais e revelou-se modesta nos benefícios de proteção social que realmente atribuiu.

Poucos anos volvidos sobre a publicação da lei de bases da previdência corporativa, a pobreza de resultados do sistema já despertava controvérsia sobre o limitado alcance dos benefícios e mesmo sobre o papel do Estado na eventual ampliação do sistema. Depressa se confirmou que, em matéria de proteção social, o Estado Novo não quisera investir e fugira do prometido abraço entre capital e trabalho. Daí a plasticidade da relação que manteve com as mutualidades laicas e, sobretudo, religiosas, das quais precisou para compensar uma previdência muito pobre e uma assistência bastante aquém das necessidades de manutenção da "ordem social".

Ainda antes da guerra, mesmo dentro do regime não faltou quem questionasse os modestos resultados dos sindicatos corporativos em matéria de previdência e de eficácia da "contratação coletiva". O triângulo corporativo em que se assentava a ordem socioeconômica do Estado Novo acusou tremendas distorções entre o Estado, os patrões e os sindicatos.

A recusa de muitos patrões em dar cumprimento às oito horas de trabalho diárias e sua negligência e má vontade relativamente ao que deviam descontar para a previdência dos trabalhadores suscitam atritos em diversos setores de atividade. Por seu ímpeto crítico ficou célebre a denúncia feita pelo padre Abel Varzim na Assembleia Nacional, em fevereiro de 1939. Afirmou, então, que os sindicatos nacionais não estavam a realizar seus fins, não defendiam

os interesses profissionais dos operários, nem tampouco praticavam o equilíbrio social para que haviam sido criados.

Em geral, a expansão do sistema de previdência social criado em 1935 só foi realmente encarada nos últimos anos do regime. O Estado só se apressou a aprofundar o sistema de previdência e a ampliar o universo de beneficiários quando pressionado por movimentos sociais ou por mudanças significativas na demografia.

A taxa de cobertura da população ativa abrangida pela previdência persistiu muito baixa até aos anos 1970. Em 1960, apenas 35,6% da população ativa podiam considerar-se dentro do sistema; 10 anos depois, a taxa de beneficiários ativos já era de 60%. O número de pensionistas da previdência registrava valores ainda mais modestos: em 1960, eram apenas 56 mil, e 10 anos depois, contavam-se 187 mil, pela inclusão dos trabalhadores rurais. Criada a Segurança Social pública, em 1975 já havia em Portugal cerca de 862 mil pensionistas (Carreira, 1999: 186).

No começo dos anos 1940, eram apenas nove as caixas sindicais de previdência em funcionamento. E pouco mais de 100 as minúsculas caixas de previdência que funcionavam no âmbito das Casas do Povo que, nesse ano, já excediam as 1.000. Em plena guerra, o Estado chamou a si a criação de novas caixas de previdência, quer nos sindicatos da indústria e do comércio, quer no mundo rural. A população abrangida por algum tipo de previdência aumentou na sequência desses arranjos intervencionistas. Ainda assim, em 1950 a população ativa coberta pelo sistema (indústria, comércio e serviços) não passava de 37% dos trabalhadores.

No caso dos trabalhadores da indústria, comércio e serviços, os seguros sociais eram irrisórios. Quanto ao subsídio por risco de desemprego, até 1975 nunca foi atribuído. Por bizarra, ficou conhecida a iniciativa do ministro Duarte Pacheco quando, em 1932, no primeiro governo presidido por Salazar, propôs que as verbas do Fundo de Desemprego passassem a ser aplicadas nos programas de obras públicas do Ministério para que fora nomeado (Pimentel, 1999: 477-508). Contrariamente ao que se sugeria no Estatuto do Trabalho Nacional, o desemprego ficou excluído da série de riscos sociais que deviam ser atenuados pela previdência social, eventualmente sob a forma de seguros. Na agricultura, a realidade era ainda mais sombria: em 1960, só um quinto dos trabalhadores se beneficiava do sistema de proteção social das Casas do Povo, que, em geral, traduzia-se em assistência médica (pouca ou rara), seguro na doença e subsídio por morte.

De acordo com a lei basilar da previdência corporativa, a partir de 1935 foram pagos alguns abonos de família sob a forma de complementos de salário. A prática foi muito restrita e apenas surgiu por iniciativa de umas poucas empresas privadas e por impulso de organismos corporativos e de coordenação econômica ligados ao comércio de mercearias e à indústria seguradora. Em 1942, o abono de família foi instituído para todos os trabalhadores por conta de outrem, do

CC BY

comércio, indústria, profissões livres e quadros da organização corporativa. Na prática, apenas beneficiou alguns trabalhadores, e só mais tarde seu regime de aplicação foi ampliado.

Volvidos os ensaios de regeneração do corporativismo a que se assistira nos anos 1950, a política social do Estado Novo assumiria sem pudores seu *ethos* estatista, mas procuraria fazer dele um recurso de modernização.

Nessa linha de pensamento, em 1962 seria aprovada uma importante reforma da previdência corporativa (Lei nº 2.115, de 18 de junho de 1962). A nova lei atribuía ao próprio Ministério das Corporações a competência de criar caixas de previdência e entregava os principais domínios da política social, incluindo a previdência, a saúde e a assistência, a um Conselho Social composto por uns poucos ministros. As medidas mais fundas destinavam-se a esbater as assimetrias entre as prestações sociais atribuídas pelas diversas caixas sindicais de previdência e a alterar o método de financiamento. Com esses fins, foi criado um regime geral de prestações de âmbito nacional e distrital, conforme os riscos sociais em questão, e principiou um sistema misto de financiamento, de capitalização e repartição, no sentido de agilizar a distribuição das contribuições.

A inoperância do sistema de previdência corporativa e sua manifesta incapacidade para elevar a condição humana dos trabalhadores portugueses começaram a suscitar críticas frequentes durante a Segunda Guerra Mundial, seja pelas violentas greves que então se levantaram contra a fome de víveres e o custo de vida, seja por influência do plano Beveridge, de 1942, cujo debate em Portugal foi intenso. Acresce o descrédito em que caíra o próprio sistema corporativo, turvado por evidências de corrupção, cujos desmandos irritaram corporativistas insuspeitos, como Marcelo Caetano e outros. Nesse contexto exasperado, surgiram reservas sobre o papel da previdência corporativa como instrumento de "paz social".

No começo dos anos 1950, ergueram-se em Portugal diversas vozes reconhecendo no modelo inglês de *welfare State* um desafio às responsabilidades do Estado na proteção social e na produção de bens e serviços públicos. Não apenas para fins de equilíbrio e harmonia social — discurso que os corporativistas também fizeram —, mas segundo fins de justiça social redistributiva, ou seja, no sentido de diminuir desigualdades sociais resultantes do desequilíbrio de rendimentos.

Os autores mais próximos do regime viram no plano dos trabalhistas britânicos uma simples continuidade em face da tradição britânica de políticas sociais de combate à pobreza. Argumentaram mesmo que seria impossível replicar a ousadia de Beveridge, porque nenhuma economia do mundo poderia pagá-la.

Em outros setores de opinião, em especial por parte das oposições, mas também por homens afetos ao regime, voltam-se a ouvir apelos à criação de um novo modelo de seguros

sociais obrigatórios. E cresceram as críticas à ausência de responsabilidades diretas do Estado em matéria de previdência social, dado que se tornara evidente que a organização corporativa jamais seria capaz de fazê-lo. Na *Seara Nova* e na *Revista de Economia* do ISCEF, autores bem identificados com o plano de reformas sociais apresentado por William Beveridge à Câmara dos Comuns — trabalho solicitado por Winston Churchill, cuja coligação de governo seria derrotada, após a guerra, em parte por os eleitores entenderem confiar a execução do plano aos Trabalhistas — defendem as ideias de obrigatoriedade do seguro e de responsabilidade do Estado perante a sociedade em matéria de direitos sociais.

Significativamente, o acolhimento da fervilhante experiência britânica de construção de um Estado-providência moderno ocorre em paralelo com o debate, ainda que circunscrito às instituições do Estado português, sobre o rumo da política social seguida até então e sobre o vazio legal que o governo teria deixado arrastar em torno das questões da assistência pública. Nesse como em outros temas de política social e econômica, a guerra apressou os legisladores.

Previdência e assistência foram, afinal, faces da mesma moeda; ambas foram concebidas e regulamentadas como instrumentos de pacificação social. A análise das leis e dos orçamentos é suficiente para provar que o Estado Novo não teve uma política de segurança social, nem tampouco assumiu um sistema de assistência pública comparável ao que existira durante a República. Assistência e previdência confundiam-se ostensivamente. Na agricultura como nas pescas, a primeira tomou muitas vezes o lugar que a propaganda atribuiu à segunda. Nos anos 1930, a implementação das Casas do Povo nas freguesias rurais mobilizara uma campanha no *Boletim* do INTP, cuja retórica social não hesitou em chamar-lhes "mutualidades rurais". Embora dotadas de fins de previdência social, não tinham qualquer natureza mutualista, dado que não tinham natureza associativa nem faziam socialização dos riscos.

Os paliativos proporcionados pela assistência social, pela política habitacional das casas econômicas e das "casas de renda limitada", além de por um modesto programa de construção de "casas para famílias pobres" — neste último caso, sem que os "chefes de família" tivessem de ser filiados aos sindicatos nacionais ou funcionários do Estado —, foram insuficientes para eliminar a pobreza do operariado urbano. Mas ajudaram a reprimir seus movimentos em um quadro de severas limitações à atividade sindical.

CC BY

## Notas

**1** Como jovem professor da Faculdade de Direito da Universidade de Coimbra, António de Oliveira Salazar ensinou, além de economia e finanças, economia social. As matérias desse curso traduziam uma composição eclética (por vezes pouco criteriosa) de ideias econômicas neoclássicas, do sociologismo jurídico de matriz krauzista e da versão católica e moralista da velha economia social de Frédéric Le Play. Da economia social moderna doutrinada pelos solidaristas franceses, em especial por Charles Gide e Léon Duguit, não há sinais no ensino de Salazar.

**2** Pedro Teotónio Pereira (1902-1972). Licenciado em matemáticas pela Universidade de Lisboa, especializou-se em cálculo atuarial na Suíça. Politicamente, pertenceu à segunda geração do movimento contrarrevolucionário do Integralismo Lusitano e, a partir de 1928, colaborou com Salazar no Ministério das Finanças. Entre 1933 e 1936, foi subsecretário de Estado das Corporações e Previdência Social, tornando-se, então, o principal construtor do sistema corporativo do Estado Novo português. Prosseguiu nas tarefas políticas da organização corporativa da economia e do "trabalho nacional" como ministro do Comércio e Indústria, entre 1936 e 1937. No final desse ano, foi nomeado "agente especial" do governo português junto do regime franquista em formação durante a Guerra Civil da Espanha. Viria a fazer uma destacada carreira de diplomata e embaixador. Nos anos 1960, chegou a ser apontado como delfim de Salazar.

**3** Essa dicotomia teórica e o interminável debate sobre a natureza mais ou menos "associativa" do sistema corporativo português — que, em rigor foi sempre antiassociativo — foram alimentados pelos próprios teóricos internacionais do corporativismo a propósito dos desvios da experiência italiana e transportados para a produção doutrinal portuguesa, dadas a criação tardia das corporações e as evidências estatizantes de um sistema que se prometera "auto-organizado".

**4** Referimo-nos ao Estatuto do Trabalho Nacional aprovado pelo Decreto-Lei nº 23.048, de 23 de setembro de 1933, e aos restantes cinco diplomas da organização corporativa que trouxeram grandes implicações nesse domínio e que manifestaram uma clara inspiração fascista, ainda que matizada por princípios e disposições do pensamento social católico: Decreto-Lei nº 23.049, sobre os grêmios, organismos corporativos das entidades patronais; Decreto-Lei nº 23.050, sobre os sindicatos nacionais; Decreto-Lei nº 23.051, sobre as Casas do Povo; Decreto-Lei nº 23.053, que cria o Subsecretariado das Corporações e Previdência Social e o INTP.

**5** Referimo-nos aos sacerdotes Francisco Pereira dos Santos, Abel Varzim e Manuel Rocha (Rezola, 1999: 88-93). Na Bélgica, esses padres tomaram contato quer com o movimento operário católico, quer com acadêmicos e intelectuais do catolicismo social belga e francês. Salazar sempre receou que os católicos sociais de Lovaina contaminassem a hierarquia católica portuguesa, as instituições sociais e os próprios crentes.

## Referências bibliográficas

CARDOSO, José Luís; ROCHA, Maria Manuela. Corporativismo e Estado-providência (1933-1962). *Ler História*, n. 45, p. 111-135, 2003.

CARREIRA, Henrique Medina. *Políticas sociais em Portugal.* Lisboa: Gradiva, 1996.

_____. Protecção social. In: BARRETO, António; MÓNICA, Maria Filomena (Coord.). *Dicionário de história de Portugal*. Porto: Figueirinhas, 1999. v. IX, p. 184-187. Suplemento.

CARTILHA do corporativismo. Lisboa: Secretariado de Propaganda Nacional, 1940.

CASTEL, Robert. *Les métamorphoses de la question sociale.* Paris: Gallimard, 2012.

DONZELOT, Jacques. *L'invention du social*. Paris: Éditions du Seuil, 2001.

FERNANDES, António Júlio de Castro. *Temas corporativos*. Lisboa: Secretariado de Propaganda Nacional, 1944.

GAGLIARDI, Alessio. *Il corporativismo fascista*. Bari: Laterza, 2010.

GARRIDO, Álvaro Garrido. Assistência e previdência no mar português: a acção social das Casas dos Pescadores (1933-1968). *Ler História*, n. 62, p. 7-29, 2012.

_____. *Cooperação e solidariedade*: uma história da economia social. Lisboa: Tinta da China, 2016a.

_____. *Queremos uma economia nova! Estado Novo e corporativismo.* Lisboa: Círculo de Leitores/Temas & Debates, 2016b.

GIORGI, Chiara. Le politiche sociali del fascismo. *Studi Storici*, n. 1, p. 93-108, jan./mar. 2014.

LOFF, Manuel. *O nosso século é fascista! O mundo visto por Salazar e Franco (1936-1945)*. Porto: Campo das Letras, 2008.

LUCENA, Manuel de. Casas do Povo. In: BARRETO, António; MÓNICA, Maria Filomena (Coord.). *Dicionário de história de Portugal*. Porto: Figueirinhas, 2001. v. VII, p. 245-2507.

_____. *O sistema corporativo português*. Lisboa: Perspectivas & Realidades, 1976. 2 v.

MANOILESCO, Mihail. *Le siècle du corporatisme*. Paris: Félix Alcan, 1934 (Ed. bras. 1938. Tradução de Azevedo Amaral).

MILZA, Pierre. *Les fascismes*. Paris: Éditions du Seuil, 2001.

MOSSE, George. *De la Grande Guerre au totalitarisme*: la brutalisation des sociétés européennes. Paris: Hachette Littératures, 1999.

PASETTI, Matteo. *L'Europa corporativa*: una storia transnazionale tra le due guerre mondiali. Bolonha: Bononia University Press, 2016.

PATRIARCA, Fátima. A institucionalização corporativa: das associações de classe aos sindicatos nacionais (1933). *Análise Social*, v. XXVI, n. 110, p. 23-58, 1990.

_____. *A questão social no salazarismo, 1930-1947*. Lisboa: Imprensa Nacional/Casa da Moeda, 1995. 2 v.

_____. *Sindicatos contra Salazar:* a revolta de 18 de janeiro de 1934. Lisboa: Imprensa de Ciências Sociais, 2000.

PEREIRA, Miriam Halpern. As origens do Estado providência em Portugal: as novas fronteiras entre público e privado. *Ler História*, n. 37, p. 45-61, 1999.

PEREIRA, Pedro Teotónio. *A batalha do futuro:* organização corporativa. Lisboa: Livraria Clássica, 1937.

PIMENTEL, Irene. A assistência social e familiar do Estado Novo nos anos 30 e 40. *Análise Social*, v. XXXIV, n. 151-152, p. 477-508, 1999.

PINTO, António Costa (Ed.). *Corporatism* and *fascism:* the corporatist wave in Europe. Londres: Routledge,

2017.

_____; KALLIS, Aristotle (Ed.). *Rethinking fascism and dictatorship in Europe*. Hampshire: Palgrave Macmillan, 2014.

_____; MARTINHO, Francisco Carlos Palomanes (Org.). *O corporativismo em português:* Estado, política e sociedade no salazarismo e no varguismo. Lisboa: Imprensa de Ciências Sociais, 2008.

REZOLA, Maria Inácia. *O sindicalismo católico no Estado Novo, 1931-1948*. Lisboa: Editorial Estampa, 1999.

ROSANVALLON, Pierre. *L'État en France de 1789 à nos jours.* Paris: Éditions du Seuil, 1990.

ROSAS, Fernando. *Salazar e o poder*: a arte de saber durar. Lisboa: Tinta da China, 2012.

SCHMITTER, Philippe. *Portugal:* do autoritarismo à democracia. Lisboa: Imprensa de Ciências Sociais, 1999.

SINGER, Paul. *Ensaios de economia solidária*. Coimbra: Almedina, 2018.