

AS RESISTÊNCIAS À ORGANIZAÇÃO CORPORATIVA PORTUGUESA: A PERSPECTIVA REGIONAL DO INSTITUTO NACIONAL DO TRABALHO E PREVIDÊNCIA

Jorge Mano Torres*

Resumo: Em 1933, o *Estado Novo* português cria, entre uma série de diplomas fundadores do regime corporativo, o Instituto Nacional do Trabalho e Previdência. Com funções de coordenação/controlado sobre a organização corporativa lançada a nível nacional, o INTP regulava ainda o trabalho e a previdência, actuando a nível local através de delegações distritais instituídas em todo o Portugal continental e ilhas adjacentes. Este texto propõe-se analisar as dificuldades/constrangimentos à implementação da organização corporativa sindical e patronal, na óptica dos delegados distritais do Instituto, e que medidas implicaram nos anos subsequentes em matéria político-social.

Palavras-chave: Corporativismo; Estado Novo; Autoritarismo

THE RESISTANCES TO THE PORTUGUESE CORPORATE ORGANIZATION: THE REGIONAL PERSPECTIVE OF THE NATIONAL INSTITUTE OF LABOUR AND SOCIAL SECURITY

Abstract: In 1933, the Portuguese *Estado Novo* created, among a series of founding diplomas of the corporate regime, the *Instituto Nacional do Trabalho e Previdência* (National Institute of Labor and Social Security). With coordination/control functions over the corporate organization launched at national level, the INTP also regulated work and social security, acting at local level through district delegations established throughout mainland Portugal and adjacent islands. This paper proposes to analyze the difficulties/constraints to the implementation of the union and employer corporate organization, from the point of view of the district delegates of the Institute, and what measures have been taken in the subsequent years in political and social matters.

Keywords: Corporatism; *Estado Novo*; Authoritarianism

* Investigador do Instituto de História Contemporânea da Faculdade de Ciências Sociais e Humanas da Universidade Nova de Lisboa. Aluno de doutoramento na mesma Faculdade. jorgemanotorres@hotmail.com

1. O Corporativismo no Estado Novo

Em 1926, um golpe militar instaura uma ditadura militar, culminando, em 1933, com a implementação do Estado Novo, através da Constituição de Abril do mesmo ano, que proclama uma república unitária e corporativa.

Em Setembro do mesmo ano, e aquando da promulgação dos diplomas legais fundadores do novo regime, é criado o Instituto Nacional do Trabalho e Previdência (INTP), no âmbito do Subsecretariado de Estado das Corporações e Previdência Social. O Subsecretariado, esse, havia surgido meses antes, em Abril, inicialmente com a superintendência de todos os assuntos relativos a corporações e outras instituições do trabalho e sobre o Instituto de Seguros Sociais Obrigatórios e de Previdência Geral (criado em 1919 com o objectivo de regular o exercício dos seguros obrigatórios) e a que o INTP vai suceder.

O corporativismo surgiu como um meio de atingir “objectivos de equilíbrio e harmonia social”¹, ambicionados pelos seus mentores, com o Estado a desempenhar um papel fulcral, assumindo-se como indispensável na sua função de regulação e controlo da vida económica e social do país, visto como “um conjunto coeso e organizado”².

Defendia-se uma lógica de organização económica e social que privilegiava o interesse geral, através da harmonia entre os vários intervenientes do mercado, controlado pelo próprio Estado. As corporações e os grémios controlavam as decisões económicas nacionais (fixação de preços, entrada de novas empresas no mercado, regulação das condições de trabalho, etc.), possuindo “capacidade e garantias de representatividade nacional e sectorial das actividades económicas”³. O Estado (através do corporativismo) sobrepunha-se ao indivíduo, que se submetia aos desígnios da nação, deixando de existir livre concorrência em prol dos ideais de cooperação e solidariedade, e subjugando a luta de classes. Tratava-se de uma forma de disciplinar capital e trabalho, subjugando os interesses económicos aos interesses nacionais, convertendo-se o corporativismo num poderoso instrumento do Estado sobre a sociedade.

¹ SANTOS, Paula Borges, O modelo político do Estado autoritário Português: A ideia corporativa na constitucionalização do regime (1931-1933), *Espacio Tiempo y Forma. Serie V, Historia Contemporánea*, v. 0, n. 27, p. 59–84, 2015, p. 73.

² CARDOSO, José Luís, Corporativismo, Instituições Políticas e Desempenho Económico, *in*: ROSAS, Fernando; GARRIDO, Álvaro (Eds.), *Corporativismo, Fascismos, Estado Novo*, Coimbra: Almedina, 2012, p. 102.

³ *Ibid.*, p. 103.

O corporativismo português surgia assim subordinado ao Poder do Estado e com uma forte componente de intervenção económica (orientada pelo Estado), quer na iniciativa de criação dos organismos, quer na sua orientação e articulação.

Enquadrado numa vaga corporativa onde se destacavam os casos da Itália de Mussolini e da Espanha de Franco, o corporativismo português recebeu alguma influência do corporativismo italiano. Este – que não foi uma irremediável e profunda distância entre projectos e realizações, mas uma versão possível de actuação⁴ – serviu de inspiração para as ditaduras corporativas [ibéricas e latinas] (vários autores defendem que a *Carta del Lavoro* é a base do *Estatuto do Trabalho Nacional* e do *Fuero del Trabajo*⁵), apesar de o corporativismo português se distinguir destas formas de corporativismo pelo próprio Estatuto do Trabalho Nacional ou pela organização corporativa do trabalho, mas não só. Freitas do Amaral, por exemplo, destaca o papel consultivo da Câmara Corporativa portuguesa, ao invés do que se verificou nos casos italiano e espanhol⁶.

Em Itália, desenvolveu-se uma organização simétrica de sindicatos e federações de trabalhadores e homónimos de patrões, cobrindo as mesmas áreas/sectores de actividade; sendo instituído o *Istituto Nazionale Fascista della Previdenza Sociale*, para se ocupar das questões da previdência. Em Espanha, é implementada a *organização corporativa nacional*, uma grande estrutura hierárquica e interclassista de regulação das associações e relações profissionais a nível comercial e industrial, instituindo sindicatos verticais por ramos de produção (ainda que a função principal coubesse ao Ministro do Trabalho, fazendo do corporativismo franquista um corporativismo formal)⁷, sendo o trabalho o fundamento da organização social e da constituição política. O franquismo socorreu-se do Ministério do Trabalho, já existente, para a regulação do trabalho, tendo ainda relançado, em 1938, o *Instituto Nacional de Previsión*, organismo com

⁴ GAGLIARDI, Alessio, *Il corporativismo fascista*, Bari: Gius, Laterza & Fligi, 2010.

⁵ Cfr. BRITO, Brandão de, Corporativismo, in ROSAS, Fernando; BRITO, Brandão de (Dir.), *Dicionário de História do Estado Novo*, Lisboa: Círculo de Leitores, 1996, p. 216–224; PINTO, António Costa, O Estado Novo Português e a vaga autoritária dos anos 1930 do séc. XX, in PINTO, António Costa; MARTINHO, Francisco Palomanes (Eds.), *O corporativismo em português: estado, política e sociedade no salazarismo e no varguismo*, Lisboa: Imprensa de Ciências Sociais, 2008, p. 24–49; GARRIDO, Álvaro, Contexto, fundamentos e lógicas de construção da economia nacional corporativa, in: ROSAS, Fernando; GARRIDO, Álvaro (Eds.), *Corporativismo, Fascismos, Estado Novo*, Coimbra: Almedina, 2012, p. 143–164.

⁶ Cfr. AMARAL, Diogo Freitas do, Corporativismo, Fascismos e Constituição, in: ROSAS, Fernando; GARRIDO, Álvaro (Eds.), *Corporativismo, Fascismos, Estado Novo*, Coimbra: Almedina, 2012, p. 81–98.

⁷ RECIO, Glicerio Sanchez, O corporativismo na ditadura franquista, in: COSTA PINTO, António; MARTINHO, Francisco Palomanes (Eds.), *A vaga corporativa: corporativismo e ditaduras na Europa e América Latina*, Lisboa: Imprensa das Ciências Sociais, 2016, p. 129–146.

competências centradas na previdência. No Brasil (com semelhanças ao caso português), são também instituídos sindicatos únicos por categoria profissional e no relativo à regulação do trabalho, é criada a *Carteira de Trabalho* (1932), que definia a natureza do trabalho, recebida com reacções adversas das classes empresariais através dos seus órgãos de classe⁸, sendo criada, em 1934, a *Justiça do Trabalho*, para a conciliação entre patrões e trabalhadores sob a supervisão do Governo. Aqui são criados os Institutos de Aposentadoria e Pensões, organizados por categoria profissional, também estes focados em questões de previdência.

No caso português o regime criou organismos distintos dos restantes casos (além dos sindicatos, foram criados grémios, casas do povo e dos pescadores), regulados/fiscalizados pelo Instituto Nacional do Trabalho e Previdência, que reunia todas as competências públicas de administração e inspecção do trabalho, exercendo o controlo do Estado sobre as relações laborais⁹.

O Estatuto do Trabalho Nacional enunciava os princípios fundamentais da estrutura corporativa, estruturando-a em três planos: organismos primários (sindicatos, grémios e casas do povo e dos pescadores); organismos intermédios (federações e uniões); e corporações. “Na base da pirâmide encontravam-se os (...) grémios (...) sindicatos nacionais, casas do povo e casas dos pescadores. Num segundo nível, estes organismos podiam constituir, de acordo com o respectivo modelo institucional, federações ou uniões”¹⁰.

Apesar de previstas na lei desde 1933, e de a estrutura primária da organização corporativa ter sido lançada com maior impacto no final dos anos 30, as Federações apenas em meados da década de 50 surgem com maior preponderância¹¹, numa primeira fase com as Federações dos Sindicatos Nacionais (1954) e as Federações dos Grémios da Lavoura (1956) e, no final da década, com as Federações das Casas do Povo (1958) e as Federações dos Grémios

⁸ MARTINHO, Francisco Palomanes, Estado corporativo e organização do trabalho no Brasil e em Portugal (1930-1945), in: COSTA PINTO, António; MARTINHO, Francisco Palomanes (Eds.), *A vaga corporativa: corporativismo e ditaduras na Europa e América Latina*, Lisboa: Imprensa das Ciências Sociais, 2016, p. 173–197.

⁹ RODRIGUES, Cristina, *Portugal e a Organização Internacional do Trabalho (1933-1974)*, Porto: Afrontamento, 2013.

¹⁰ FREIRE, Dulce; ESTÊVÃO FERREIRA, Nuno; RODRIGUES, Dulce, *Corporativismo e Estado Novo. Contributo para um roteiro de arquivos das instituições corporativas (1933-1974)*, Lisboa: ICS Working Papers, 2014, p. 13.

¹¹ Nos anos 30 são criadas algumas federações de industriais e vinicultores. Em 1939 é criada a Federação Nacional dos Sindicatos do Pessoal da Indústria de Lanifícios; em 1940 a Federação Nacional dos Sindicatos Nacionais dos Empregados Bancários; em 1941 a Federação Regional do Sul dos Sindicatos dos Motoristas; e em 1945 a Federação Nacional dos Sindicatos dos Tipógrafos, Litógrafos e Offícios Correlativos.

do Comércio (1959). Este período fica, de resto, marcado pelo relançamento da organização corporativa, que só então fica completa, com a instituição das Federações e das Corporações (1957). Ainda assim, “a organização corporativa seria facilmente concebível sem os organismos intermédios”¹², destacando-se estes pela sua ausência. A sua existência, muitas vezes decorrente da carência das corporações e até dos organismos primários, é posta em causa pela criação destes organismos em falta.

Fora da estrutura corporativa, encontravam-se os organismos de coordenação económica, organismos pré-corporativos, que se distribuíam por três tipos: Comissões Reguladoras (regulavam as importações), Juntas Nacionais (exportações) e Institutos (garantindo a qualidade dos produtos nacionais). Estes organismos, “destinavam-se a preparar a edificação da estrutura corporativa, a qual deveria, entretanto, absorver as funções destes. O que nunca viria a acontecer”¹³, regulando todo o aparelho económico (fixando salários, preços e quotas de produção) e, ao mesmo tempo, impondo o corporativismo de Estado ao invés do corporativismo associativo que se tinha preconizado.

A organização corporativa, predominantemente económica e com motivações políticas, isto é, “a reorganização da economia participou do processo de reconstrução do Estado”¹⁴, instituída de baixo para cima, como o afirma Manuel de Lucena¹⁵, revelou-se um dos mais fortes componentes do Estado Novo português.

Surgido como uma resposta política e económico-social numa situação de crise e com perigos à espreita (crise de 1929 e II Guerra Mundial), numa economia com vulnerabilidades estruturais, o Corporativismo procurou afirmar-se como um meio-termo entre “um capitalismo liberal desregrado e um socialismo estatizante castrador do livre arbítrio e contrário à propriedade privada”¹⁶; uma nova visão da ordem económica e social, onde as corporações teriam o papel de criar a harmonia entre o capital e o trabalho (anulando a luta de classes), procurando impor os interesses da nação e do Estado sobre os interesses individuais, ao mesmo

¹² LUCENA, Manuel de, *A evolução do sistema corporativo português*, Lisboa: Perspectivas & Realidades, 1976., p. 300

¹³ FREIRE; ESTÊVÃO FERREIRA; RODRIGUES, *Corporativismo e Estado Novo. Contributo para um roteiro de arquivos das instituições corporativas (1933-1974)*, p. 18.

¹⁴ GARRIDO, Álvaro, Contexto, fundamentos e lógicas de construção da economia nacional corporativa, in: ROSAS, Fernando; GARRIDO, Álvaro (Eds.), *Corporativismo, Fascismos, Estado Novo*, Coimbra: Almedina, 2012, p. 152.

¹⁵ Cfr. LUCENA, Manuel de, *A evolução do sistema corporativo português*, Lisboa: Perspectivas & Realidades, 1976.

¹⁶ CARDOSO, *Corporativismo, Instituições Políticas e Desempenho Económico*, p. 105.

tempo que estes deveriam assegurar a satisfação dos interesses nacionais. Seria uma nova organização funcional da nação, assente em relações hierárquicas entre o todo e as partes constituintes, baseando-se numa relação equilibrada entre a liberdade individual e os interesses nacionais, tendo como princípio que esses interesses não anulariam a liberdade individual. Ao mesmo tempo, pretendia implementar uma nova doutrina da intervenção do Estado, doutrina essa que teria como base o reforço do espírito de cooperação e ajuda mútua entre produtores, através de acordos inter-corporativos que regulariam todos os aspectos económicos (controlo de custos de produção, fixação de preços e salários, etc.), com o Estado a ser o dinamizador de políticas de previdência social.

Salazar, no entanto, aceitou que o corporativismo português fosse, inicialmente, um corporativismo, em boa parte, de Estado, atribuindo ao atraso na criação das instituições corporativas, e às circunstâncias adversas – crise económica, Guerra Civil Espanhola e II Guerra Mundial – os desvios e os vícios da organização (estatismo, burocratização, etc.)¹⁷, acreditando que o regresso da normalidade e o crescimento da organização corporativa eliminariam esses problemas.

A opção do legislador por um “projecto corporativo de carácter fluído esteve essencialmente associada a uma necessidade de *organização* [...] face a um Estado que era percepcionado como tendo várias disfunções e sofrendo de atrofiamentos na sua acção, foi de certa forma um ideal de eficácia que se perseguiu”¹⁸. A ausência de uma posição homogénea inerente à ideia corporativa, explica o adiamento da construção e desenvolvimento do modelo corporativo para uma fase posterior, conferindo assim à dimensão corporativa da Constituição de 1933 “um carácter «animador» e não «estabilizador», destinado a suscitar dinâmicas que ainda não existiam e cuja consagração se esperava apenas para mais tarde”¹⁹.

2. O Instituto Nacional do Trabalho e Previdência

A fiscalizar e supervisionar a organização corporativa, tutelando política e ideologicamente os organismos que a compunham, encontrava-se o Instituto Nacional do Trabalho e Previdência, órgão do Estado subordinado ao Subsecretariado de Estado das

¹⁷ Cfr. ROLLO, Maria Fernanda, Desmandos da organização corporativa e reencontros do corporativismo no rescaldo da II Guerra. O inquérito à organização corporativa em 1947, *in*: ROSAS, Fernando; GARRIDO, Álvaro (Eds.), *Corporativismo, Fascismos, Estado Novo*, Coimbra: Almedina, 2012, p. 189–225.

¹⁸ SANTOS, Paula Borges – O modelo político do Estado autoritário Português, p. 74

¹⁹ SANTOS, Paula Borges, Caminhos para a estabilidade autoritária em Portugal (1933-1974), *Aportes. Revista de Historia Contemporánea*, v. 32, n. 93, p. 141–181, 2017, p. 155.

Corporações, “supremo garante da disciplina social”²⁰. O INTP integrava os trabalhadores e demais elementos de produção na organização corporativa preconizada pelo Estatuto do Trabalho Nacional, actuando sob os organismos de representação profissional e de previdência – Sindicatos Nacionais, Grémios, Casas do Povo e Casas dos Pescadores – os organismos primários, e a parte mais numerosa da organização e, mais tarde, sob as suas federações e uniões, os organismos intermédios.

Ainda que este órgão não tenha sido alvo de grandes estudos, e apesar dos estudiosos mais relevantes do corporativismo não lhe terem dedicado muita atenção, Fátima Patriarca, destaca o seu papel na relação entre capital e trabalho, afirmando que este teve um desempenho decisivo na obtenção de convenções entre sindicatos e grémios, tendo-se mesmo substituído, por vezes, à vertente sindical, orientando a condução de negociações e a definição de estratégias²¹; também Manuel Lucena lhe atribui uma influência importante nesta matéria²².

Ao INTP presidia o Subsecretário de Estado das Corporações e Previdência Social, sob alçada directa do Presidente do Conselho (vindo a integrar o Ministério das Corporações e Previdência Social, aquando da sua criação, em 1950), funcionando como uma Secretaria-Geral, que compreendia o gabinete do Secretário-Geral e três repartições: *Trabalho e Corporações* (dividida em duas secções); *Casas Económicas*; e *Previdência Social* (dividida em duas secções e com competências relacionadas com as associações de socorros mútuos e entidades mutualistas, instituições de previdência dos organismos corporativos e seguro social contra acidentes de trabalho). Contava ainda com os Serviços de Acção Social (SAS), na dependência directa do presidente, com competências de estudo e resolução de problemas relacionados com o trabalho ou a previdência, o desenvolvimento e a orientação da organização corporativa. Estes serviços eram dirigidos por seis assistentes, responsáveis pelas missões de estudo, organização e propaganda conferidas pelo presidente ou secretário-geral.

Tendo a sua sede em Lisboa, o INTP instalou em todos os distritos do continente e ilhas adjacentes (com excepção de Lisboa) delegações distritais, lideradas por delegados privativos, onde funcionavam tribunais do trabalho na dependência administrativa do Instituto, mas independentes no exercício da função jurisdicional. A sede das delegações, por regra, situava-

²⁰ ROSAS, Fernando, O Corporativismo enquanto regime, in: ROSAS, Fernando; GARRIDO, Álvaro (Eds.), *Corporativismo, Fascismos, Estado Novo*, Coimbra: Almedina, 2012, p. 27.

²¹ Cfr. PATRIARCA, Fátima, *A questão social no salazarismo, 1930-1947*, Lisboa: Imprensa Nacional, 1995.

²² Cfr. LUCENA, *A evolução do sistema corporativo português*.

se nas capitais do distrito, podendo, por decisão do presidente do INTP, ser fixadas noutra cidade/vila onde a população operária ou a actividade industrial fossem superiores às da capital de distrito, o que só aconteceu no distrito de Castelo Branco, onde a delegação foi fixada na Covilhã. Havia ainda a possibilidade de serem criadas subdelegações nas localidades que o justificassem (o que também aconteceu em Castelo Branco, precisamente com a instalação de uma delegação na sede do distrito, em meados dos anos 40).

Os delegados, equiparados aos assistentes, recebiam ordens e instruções e correspondiam-se com o presidente através do Secretário-Geral, competindo-lhes a inspecção e assistência aos organismos corporativos, a propaganda dos princípios da nova ordem social e a protecção dos trabalhadores (segurança dos locais de trabalho, regime de salários, leis sobre o trabalho de mulheres e menores, horário de trabalho, entre outros).

Nos anos seguintes à criação do INTP, foi promulgada legislação pontual visando, sobretudo, uma maior clarificação em relação ao papel desempenhado pelos funcionários de topo (secretário-geral, delegados, entre outros), e entre 1937 e 1948 verifica-se uma tendência de crescimento, com o quadro de pessoal a ser alvo de constantes alargamentos, quer ao nível dos serviços centrais, quer ao nível das delegações.

Em 1942 é alvo de uma reorganização, através do Decreto-Lei n.º 32443 e do regulamento subsequente, promulgado no Decreto n.º 32593, denotando-se uma preocupação no desenvolvimento e na melhoria institucional e burocrática, visível no maior detalhe atribuído aos papéis e competências dos serviços, bem como à descrição detalhada dos seus processos burocráticos, fosse do ponto de vista da organização/funcionamento, fosse do ponto de vista do pessoal subordinado, relativamente às suas atribuições e competências e aos processos de recrutamento, destacando-se a exigência de um curso superior adequado às funções inerentes aos cargos de topo como requisito indispensável para aceder aos cargos de topo do INTP.

A presidência do Instituto continuava a estar entregue ao Subsecretário de Estado das Corporações e Previdência Social, mantendo-se as atribuições previstas na legislação fundadora. Já a organização institucional sofre uma profunda mudança: o INTP passa a constituir uma Direcção-Geral, mantendo três repartições (*Organização Corporativa, Trabalho e Previdência Social e Casas Económicas*), além dos SAS, das delegações e dos tribunais do trabalho, sendo-lhe acrescentados a secretaria, os serviços de inspecção e os serviços actuariais.

Surgem também alterações no que às delegações diz respeito. Estas, passavam a estar divididas em duas classes, sendo de 1.ª classe as delegações de Aveiro, Braga, Coimbra, Leiria,

Porto, Setúbal, Funchal e Ponta Delgada, e as restantes de 2.^a classe. Tornava-se ainda obrigatório, pelo menos, um subdelegado por delegação.

As competências dos delegados foram alargadas (o regulamento previa 55 atribuições relacionadas com o funcionamento da delegação, a organização corporativa, a fiscalização do trabalho e a previdência social), destacando-se a responsabilidade que lhes era atribuída relativamente: ao estudo dos problemas indicados pelo presidente ou pelo director-geral; à orientação das actividades dos organismos corporativos, no que dependesse do INTP; à presidência das comissões corporativas/arbitrais; à coordenação dos serviços de inspecção em funcionamento junto das delegações; e à elaboração, semestralmente, de um relatório circunstanciado da actividade das delegações e organismos corporativos da sua área na dependência do Instituto, acompanhado de elementos estatísticos e de informações confidenciais sobre cada um dos funcionários seus subordinados.

3. Os relatórios de actividade das delegações distritais: as perspectivas do INTP

O INTP, através das delegações distritais, exercia assim o controlo do Estado sobre a organização corporativa em todo o território da metrópole e ilhas adjacentes, desenvolvendo contactos próximos junto dos organismos primários: sindicatos nacionais, grémios, casas do povo e dos pescadores. Os delegados – funcionários destacados no seio da orgânica corporativa – estabeleciam a ligação entre os serviços e o poder central e as estruturas instaladas um pouco por todo o território.

Uma das suas competências passava, como já referido, pela elaboração de um relatório da actividade da delegação e dos organismos corporativos, da situação a nível laboral, da propaganda ou das condições de vida do respectivo distrito. Esta atribuição, apenas é inscrita na legislação no regulamento de 1942, que dita a realização de relatórios semestrais, no entanto, os primeiros relatórios (anuais) conhecidos datam de 1936, ditados pela ordem de serviço n.º 281 do Secretário Geral do INTP.

Apesar disso, não existiam directrizes sobre a elaboração do relatório, e o que nele constava dependia daquilo que cada delegado entendia redigir. Nos primeiros relatórios são comuns a análise dos serviços internos das respectivas Delegações, da organização corporativa distrital, da fiscalização das condições do trabalho ou das acções de propaganda. No entanto, relatórios há que são redigidos de forma mais extensa e com uma organização mais cuidada. Assim, alguns delegados adicionavam alíneas aos temas gerais, podendo abordar, relativamente

aos serviços da Delegação, as condições das instalações, o funcionamento do arquivo interno, ou informações sobre o pessoal; ou, relativamente à organização corporativa, fornecendo informações detalhadas sobre a actividade dos organismos corporativos do distrito (número de sócios, movimento de quotização, acções desenvolvidas, etc.). Outros, limitavam-se a fornecer um relatório síntese, quase telegráfico, de pouco mais de uma página, alguns apenas com dados estatísticos.

Na realidade, cada delegado teria a liberdade para incluir mais ou menos informação, e para dar ao relatório a dimensão que assim entendesse, o que explica a existência de relatórios, redigidos no mesmo ano, com duas páginas ou com mais de duas dezenas, como são os casos dos relatórios de 1936 de Portalegre e de Évora, respectivamente; ou de relatórios com 24 alíneas (Braga, 1942) ou apenas nove (Beja, 1942). E esse panorama subsiste mesmo depois da publicação do regulamento do Instituto, que impõe a elaboração de relatórios semestrais sem, no entanto, os regulamentar.

De resto, essa imposição seria de pouca dura. Apenas alguns relatórios de 1943 irão obedecer ao regulamento, voltando os relatórios à forma anual logo no ano seguinte (excepto nos relatórios de 1945 da delegação de Bragança). Um dos delegados críticos dessa medida foi Henrique Cabral de Noronha e Menezes (delegado no distrito de Braga entre 1936 e 1951, e cuja visão do corporativismo se vai tornando cada vez mais crítica com o passar dos anos), que no seu relatório do primeiro semestre de 1943 escreveu:

Se era difícil elaborar conscientemente um relatório referente a um ano de actividade, mais difícil é, sem dúvida, fazê-lo circunscrito ao limitado período de 6 meses.

As conclusões são sempre prematuras e a sua segurança é frequentemente traída pela desordem em que se encontram as contas e os balanços num momento que nem é do seu começo, nem do seu resultado.

Mas já que o Regulamento o impõe, esse, sobretudo, tem de se acatar e cumprir²³.

Apenas em Fevereiro de 1948, através da ordem de serviço n.º 993 do Director-Geral do INTP, Motta Veiga, é definido o conteúdo dos relatórios. Estes teriam que obedecer a uma estrutura com sete principais temas: introdução; serviços da delegação; organismos corporativos; trabalho; previdência; condições de vida dos trabalhadores; e considerações finais. Por sua vez, cada um destes temas continha diferentes pontos e alíneas. Assim, a título de exemplo, o tema *Organismos Corporativos* desdobrava-se nos seguintes pontos: Grémios

²³ Arquivo histórico da unidade local de Braga da Autoridade para as Condições do Trabalho [doravante ulB-ACT]. *Relatório 1.º semestre de 1943*, p. 3

(da lavoura; da indústria; do comércio); Sindicatos; Casas do Povo; Casas dos Pescadores; Apreciação geral da organização corporativa do distrito. Ainda assim, a ordem de serviço nem sempre foi cumprida, pois alguns relatórios posteriores não apresentam o esquema sugerido pelo Director-Geral.

3.1 As resistências e os constrangimentos à construção da orgânica corporativa sindical e patronal

Os relatórios, além da descrição do panorama vivido nos vários distritos, deixam também antever juízos e preocupações dos delegados relativamente à organização corporativa, à regulação do trabalho ou das condições de vida nos vários distritos. Assim, a partir destes relatórios é possível identificar alguns dos constrangimentos e resistências à implementação da organização corporativa no território nacional, neste caso em particular, junto dos sindicatos nacionais e dos grêmios do comércio e da indústria.

A análise incidiu em 62 relatórios produzidos entre 1936 e 1942, em todos os distritos do continente e ilhas. Ainda assim, apenas foram recolhidas informações de 17 relatórios (com 24 casos distintos), entre 1936 e 1942, dos distritos de Angra do Heroísmo, Aveiro, Braga, Bragança, Castelo Branco, Faro, Guarda, Horta, Ponta Delgada, Viana do Castelo, Vila Real e Viseu.

Não são muitos os motivos apresentados pelos delegados como constrangimentos ou dificuldades da implementação da organização corporativa nos diferentes distritos, nem muitos os casos apontados.

No caso dos Grêmios, seja do Comércio ou da Indústria, é o desinteresse da classe o motivo apontado para a dificuldade em conseguir criar um organismo.

No seu Relatório anual de 1936²⁴, o Delegado de Aveiro, José Manuel Sotto Mayor, refere-se à tentativa de criação do Grémio dos Industriais de Chapelaria. Apesar de então terem sido já apresentados os modelos de estatutos, e das dúvidas do Delegado no interesse da classe, é definido superiormente a criação de um grémio facultativo, ao qual aderiram a maioria dos industriais de S. João da Madeira, Lisboa e Braga. No entanto, uma vez que alguns industriais do Porto se recusaram a integrar o organismo, o processo de constituição estagnou à espera do

²⁴ Arquivo histórico do Ministério do Trabalho, Solidariedade e Segurança Social [doravante MTSSS]. *Relatório Aveiro, 1936*, p. 12–13.

parecer do Subsecretário de Estado das Corporações. E o que é certo é que o grémio nunca se chegou a constituir.

Já em 1940, os delegados de Braga e Faro referem-se à situação dos grémios do comércio. No distrito de Faro²⁵ é apenas referido que as Associações Comerciais de Loulé, Olhão e Lagos tinham optado pela dissolução ao invés da conversão em Grémios, sendo que logo em 1941 é criado o Grémio do Comércio do Concelho de Olhão e, apenas em 1964, o grémio do concelho de Loulé (em Lagos nunca se chegou a formar um grémio do comércio, à semelhança do resto do Barlavento Algarvio, excepção para o Grémio do Comércio dos Concelhos de Silves, Lagoa e Albufeira). Em 1942 o delegado referia a recusa dos grémios existentes no alargamento da sua área jurisdicional, deixando 12 dos 16 concelhos existentes sem organização corporativa patronal no sector do comércio²⁶.

Já o delegado bracarense, considerava a falta de organismos corporativos patronais um entrave ao sucesso do corporativismo, já que sem estes os Sindicatos Nacionais ficariam impedidos de alcançar um dos seus principais fins: a obtenção de um contrato/acordo colectivo de trabalho. E se tal não acontecia, era por culpa do patronato, agarrado a interesses particulares e incapazes de servir os interesses da Nação, referindo-se mesmo em tom muito crítico aos dirigentes dos grémios comerciais do distrito, considerando que aqueles: “seguem muito de perto a esteira envelhecida das Associações Comerciais, onde uns senhores sem ocupação procuravam as atenções do público, frustradas noutras manifestações de vida que haviam tentado sem sucesso”²⁷.

Só mais tarde, no relatório do 2.º semestre de 1943²⁸, Noronha e Menezes reconhece alguns progressos na actuação daqueles organismos, e deixa-lhes até elogios, não deixando de apontar que a sua situação à época, e o espírito colaboracionista evidenciado, se deveria mais ao receio do agravamento da sua situação do que à sua vontade própria.

Também o delegado da Covilhã se referia ao desinteresse do patronato no seu relatório de 1942²⁹, desinteresse agravado, na sua opinião, pelo impacto do conflito que então grassava na Europa, prejudicial ao *espírito corporativo* de sócios e dirigentes. E ainda nesse ano, o delegado de Faro fazia referência ao Grémio dos Industriais de Panificação (criado por alvará

²⁵ Arquivo histórico MTSSS, *Relatório Faro, 1940/41*, p. 32.

²⁶ Arquivo histórico MTSSS, *Relatório Faro, 1942*, p. 25.

²⁷ Arquivo histórico da ulB-ACT. *Relatório 1940*, p. 22–23.

²⁸ Arquivo histórico da ulB-ACT. *Relatório 2.º semestre 1943*, p. 9–11.

²⁹ Arquivo histórico MTSSS, *Relatório Covilhã, 1942*, p. 6.

de 31 de Dezembro de 1941) e à incompreensão de um sector agressivo ante a organização corporativa³⁰. Situação que, de resto, não terá conhecido desenvolvimentos positivos, tendo em conta o descrito nos relatórios realizados até 1948.

Se em relação aos grémios o desinteresse da classe é a principal dificuldade à implementação da orgânica corporativa, no caso dos sindicatos nacionais, este não é o único motivo apontado, verificando-se constrangimentos de outra índole: acção do patronato, descontentamento ou até o perfil da classe/sócios.

No seu Relatório de 1936³¹, António de Almeida Faria Lima, Delegado em Viseu, refere-se aos casos dos Sindicatos dos Manufactores de Calçado, dos Alfaiates e dos Operários da Construção Civil.

Em relação aos dois primeiros, os problemas apresentados para a implementação do sindicato são semelhantes: ambos os sindicatos tinham sido criados a partir das associações de classe já existentes. No entanto, essas associações não eram exclusivas aos operários das classes, fazendo com que ambas reunissem grande número de associados que contribuía para as suas receitas. Com a criação dos sindicatos, e com o conseqüente afastamento da maioria dos associados, grande parte das receitas tinham desaparecido. Além disso, muitos dos profissionais da classe não integravam o sindicato porque já anteriormente não pertenciam à associação. Para agravar a situação, os sócios dos sindicatos estavam obrigados a descontar para o Fundo de Desemprego apesar de não poderem beneficiar de qualquer subsídio. Tudo isto levou a um afastamento dos sócios, muitos dos quais deixaram de pagar quotas, não se conformando com o fim da antiga associação de classe e, sobretudo, com o fim da previdência a que estavam habituados.

Apesar disso, a situação destes sindicatos terá evoluído de forma distinta, já que no relatório de 1942³², ficamos a saber que o Sindicato dos Manufactores do Calçado tinha tido a sua actividade suspensa, tendo os seus estatutos sido alterados, com a mudança da sede para Lamego; já o Sindicato dos Alfaiates funcionava *regularmente*.

Já no caso do Sindicato dos Operários da Construção Civil, o motivo que levava os operários a recusarem integrar o sindicato, prendia-se com o não cumprimento do regime das oito horas de trabalho, sendo que apenas eram sócios os corpos gerentes, com receio do

³⁰ Arquivo histórico MTSSS, *Relatório Faro, 1942*, p. 25.

³¹ Arquivo histórico MTSSS, *Relatório Viseu, 1936*, p. 3–5.

³² Arquivo histórico MTSSS, *Relatório Viseu, 1942*, p. 4.

despedimento³³. Situação, de resto, idêntica à vivida no Sindicato dos Empregados do Comércio de Ponta Delgada em 1940, de acordo com o relatório do Delegado³⁴, que reconhece até razão à classe.

Em ambos os casos a situação foi ultrapassada: no caso do primeiro, no relatório de 1942³⁵, o delegado referia que a receita do Sindicato seria suficiente para atender às despesas, apesar da fuga de sócios para a exploração de minério; o Sindicato dos Empregados de Ponta Delgada, gozava, já em 1944, de uma actividade estável³⁶.

Também em Viana de Castelo, no Relatório de 1936³⁷, o Delegado distrital aponta um caso semelhante aos verificados em Viseu, desta feita com o Sindicato dos Empregados do Comércio. Este havia igualmente surgido da transformação de uma antiga associação, porém, aqui, o principal motivo de discórdia era o fim do clube de futebol da associação e a entrega da liderança do sindicato a empregados bancários. Os empregados do comércio recusavam assim não só a adesão ao sindicato, como a liderança dos bancários. O Delegado procurou de imediato resolver o problema e avançou com a criação de secções nalguns concelhos do distrito, esperando assim conseguir, com o tempo, ultrapassar aquela dificuldade. E a verdade é que em 1945, de acordo com o relatório desse ano³⁸, este era o terceiro sindicato do distrito em número de sócios e o quinto com mais receitas.

No distrito de Vila Real, o Delegado apontava outras dificuldades, no seu relatório de 1936³⁹, para a constituição do Sindicato da Construção Civil: a incompreensão dos sócios e a sua falta de competência; a acção dos opositores ao regime; e a própria condição do meio, relativamente pequeno, conjugaram-se para uma existência praticamente nula daquele organismo. Em 1945, de acordo com o relatório do delegado⁴⁰, a situação era já diferente, com o Sindicato a funcionar dentro do que seria expectável.

Os únicos casos de oposição aberta de uma classe aos sindicatos registaram-se nos distritos de Bragança, em 1936 e da Guarda, em 1940. No primeiro, com o Sindicato da Construção Civil, pela recusa do Delegado na pretensão da criação de uma secção em

³³ *Ibid.*, p. 4.

³⁴ Arquivo histórico MTSSS, *Relatório Ponta Delgada, 1940*, p. 3.

³⁵ Arquivo histórico MTSSS, *Relatório Viseu, 1942*, p. 4.

³⁶ Cfr. Arquivo histórico MTSSS, *Relatório Ponta Delgada, 1944*, p. 7–9.

³⁷ Arquivo histórico MTSSS, *Relatório Viana do Castelo, 1936*, p. 11.

³⁸ Cfr. Arquivo histórico MTSSS, *Relatório Viana do Castelo, 1945*, p. 8–9.

³⁹ Arquivo histórico MTSSS, *Relatório Vila Real, 1936*, p. 22.

⁴⁰ Cfr. Arquivo histórico MTSSS, *Relatório Viseu, 1945*, p. 31.

Mirandela, provocando o afastamento da maioria dos associados⁴¹. Em 1940, no seu relatório anual⁴², o novo Delegado volta a escrever sobre este Sindicato, constatando que a sua actividade era inexistente há quase cinco anos, justificando-a com o abandono dos sócios, que não lhe reconheciam a sua representação profissional efectiva e pela incompetência de muitos deles, bem como da sua *pouca cultura*. O Delegado diligenciou para o reavivar do organismo, mas, pelo menos até 1948, sem sucesso.

Já no distrito da Guarda, e no caso do Sindicato dos Empregados do Comércio, a classe recusava-se a aderir a um sindicato com sede que não no distrito, bem como a junção à classe dos empregados de escritório. No entanto, seria esta última a solução para o problema, com a criação do Sindicato Nacional dos Empregados de Escritório e Caixeiros de Praça, Viajantes e de Balcão do distrito da Guarda em 1944, que só em 1948 funcionaria regularmente, já que a resistência ao organismo se manteve ainda durante algum tempo⁴³.

Ainda no distrito da Guarda, o Delegado apontava, no relatório de 1936, o desinteresse dos operários na indústria de lanifícios, como principal responsável para a inexistência do respectivo sindicato. Apesar disso, conseguiu mobilizá-los para a criação de uma Comissão Organizadora do Sindicato e no ano seguinte, o seu alvará era emitido.

O desinteresse é também apontado pelo Delegado de Angra do Heroísmo, nos relatórios de 1940 e 1941, relativamente às dificuldades na implementação do Sindicato dos Motoristas⁴⁴. No primeiro relatório apresentava como solução a cotização obrigatória, sem sucesso, já que no relatório do ano seguinte, os problemas se mantinham. E o Delegado culpava igualmente as entidades patronais, pela sua ineficácia na cobrança de quotas e no cumprimento dos salários. O Sindicato viria passar por um período de inactividade e apenas em 1945 conseguiria funcionar com normalidade⁴⁵.

Também o Delegado de Faro, no seu relatório de 1942⁴⁶, se referia ao desinteresse dos trabalhadores na construção civil, devido à incompetência e corrupção dos dirigentes do respectivo sindicato, tendo-se conseguido recuperar a credibilidade do organismo e atrair novos

⁴¹ Arquivo histórico MTSSS, *Relatório Bragança, 1936*, p. 3–4.

⁴² Cfr. Arquivo histórico MTSSS, *Relatório Bragança, 1940 – ofício da Delegação n.º 1205*.

⁴³ Cfr. Arquivo histórico MTSSS, *Relatório Guarda, 1940*, p. 5; *Relatório Guarda, 1944*, p. 2; *Relatório Guarda, 1948*, p. 20–21.

⁴⁴ Cfr. Arquivo histórico MTSSS, *Relatório Angra do Heroísmo, 1940*, p. 2; *Relatório Angra do Heroísmo, 1941*, p. 23–24 e 27–28.

⁴⁵ Arquivo histórico MTSSS, *Relatório Angra do Heroísmo, 1945*, p. 3–4.

⁴⁶ Arquivo histórico MTSSS, *Relatório Faro, 1942*, p. 20.

associados; bem como, dos motoristas, afastados do seu sindicato que, em 1946⁴⁷, funcionaria com algumas limitações.

Por último, outra das dificuldades/constrangimentos à implementação da organização corporativa é atribuída à população e às suas características. Foi o Delegado da Horta, António Pereira Monteiro Fernandes (que viria a ser também Delegado na Guarda) que no seu relatório anual de 1940 escreveu, sobre as gentes daquela ilha, referindo-se à actividade dos organismos corporativos: “Por outro lado, as consciências, ainda viciadas pela longa tradição individualista, e até por índole, são rebeldes à penetração da mentalidade corporativa. Só o benefício imediato, directo e pessoal, as impressiona”⁴⁸.

Opinião que, de resto, mantinha no seu relatório de 1942:

A pequenez do meio, a quase inexistência de indústria restringem as possibilidades de organização, enquanto que, naqueles sectores em que ela seria viável, a incompreensão, a falta de mentalidade corporativa e a sobrevivência dos vícios do passado opõem a qualquer iniciativa útil uma resistência passiva⁴⁹.

4. Considerações finais

Analisando os constrangimentos/dificuldades apontados à implementação da organização corporativa nestes relatórios pode-se interrogar o porquê da ausência de referências a problemas nos relatórios dos restantes distritos do país e até dos poucos casos que ficaram evidenciados. Querirá isso dizer que não houve resistências à organização corporativa sindical e patronal? À partida não seria de esperar que assim fosse, sobretudo se tivermos em que conta que entre 1936 e 1942 foram criados 19 grémios distritais ou concelhios da indústria/serviços, 143 grémios concelhios ou distritais do comércio e 158 sindicatos nacionais. Provavelmente, essa situação ter-se-á ficado a dever ao perfil dos delegados, seja porque podiam ou não dar valor a determinadas situações, ou até porque podiam ter diferentes graus de adesão/receptividade ao ideário corporativo (como alguns relatórios parecem demonstrar). Uma vez que estes relatórios estavam destinados a consumo interno e não para conhecimento do público, não parece provável que exista alguma preocupação em ocultar problemas e

⁴⁷ Cfr. Arquivo histórico MTSSS, *Relatório Faro, 1946*, p. 24–25.

⁴⁸ Arquivo histórico MTSSS, *Relatório 1940, Angra do Heroísmo*, p. 4.

⁴⁹ Arquivo histórico MTSSS, *Relatório 1942, Angra do Heroísmo*, p. 1.

contrariedades (até porque era precisamente isso que deveriam evidenciar), muito menos que fossem alvo de qualquer censura.

Apesar da rotatividade nos cargos de delegados, e das ligações que, sabemos, eram estabelecidas entre eles (e os serviços centrais do INTP) uma coisa parece ficar clara com esta análise: a ausência de uma política concertada para fazer face às dificuldades, muitas vezes semelhantes, que se viviam nos vários pontos do país. Não é, neste momento, possível perceber qual o funcionamento das relações entre delegados e serviços centrais, e de que forma as medidas adoptadas numa delegação (pelo menos a estes níveis) podiam vir a constituir a norma⁵⁰. Para isso, importa estudar em pormenor o funcionamento do Instituto e das delegações, obrigatoriamente, recorrendo a outras fontes que permitam complementar a informação patente nestes relatórios. Não obstante, a sua análise permite desde logo a obtenção de informação riquíssima sobre vários assuntos das situações vividas em todo o país que, porventura, não serão possíveis obter noutra fonte. Os relatórios das delegações distritais, de resto, enquanto fontes para o estudo do corporativismo português, e para o conhecimento do Estado Novo, revelam-se da maior importância.

Bibliografia

AMARAL, Diogo Freitas do. Corporativismo, Fascismos e Constituição. In: ROSAS, Fernando; GARRIDO, Álvaro (Eds.). *Corporativismo, Fascismos, Estado Novo*. Coimbra: Almedina, 2012, p. 81–98.

CARDOSO, José Luís. Corporativismo, Instituições Políticas e Desempenho Económico. In: ROSAS, Fernando; GARRIDO, Álvaro (Eds.). *Corporativismo, Fascismos, Estado Novo*. Coimbra: Almedina, 2012.

FREIRE, Dulce; ESTÊVÃO FERREIRA, Nuno; RODRIGUES, Dulce. *Corporativismo e Estado Novo. Contributo para um roteiro de arquivos das instituições corporativas (1933-1974)*. Lisboa: ICS Working Papers, 2014.

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

GARRIDO, Álvaro. Contexto, fundamentos e lógicas de construção da economia nacional corporativa. In: ROSAS, Fernando; GARRIDO, Álvaro (Eds.). *Corporativismo, Fascismos, Estado Novo*. Coimbra: Almedina, 2012, p. 143–164.

⁵⁰ Sabemos, por exemplo, que a delegação de Braga terá servido de modelo para a reorganização de 1942, relativamente à organização dos arquivos das delegações, sabendo-se também, através dos relatórios de delegados que por ali passaram, que aquela delegação teve influência na organização e funcionamento de algumas das suas congéneres.

LUCENA, Manuel de. *A evolução do sistema corporativo português*. Lisboa: Perspectivas & Realidades, 1976. (Teoria Política).

MARTINHO, Francisco Palomanes. Estado corporativo e organização do trabalho no Brasil e em Portugal (1930-1945). In: COSTA PINTO, António; MARTINHO, Francisco Palomanes (Eds.). *A vaga corporativa: corporativismo e ditaduras na Europa e América Latina*. Lisboa: Imprensa das Ciências Sociais, 2016, p. 173–197.

PATRIARCA, Fátima. *A questão social no salazarismo, 1930-1947*. Lisboa: Imprensa Nacional, 1995.

RECIO, Glicerio Sanchez. O corporativismo na ditadura franquista. In: COSTA PINTO, António; MARTINHO, Francisco Palomanes (Eds.). *A vaga corporativa: corporativismo e ditaduras na Europa e América Latina*. Lisboa: Imprensa das Ciências Sociais, 2016, p. 129–146.

RODRIGUES, Cristina. *Portugal e a Organização Internacional do Trabalho (1933-1974)*. Porto: Afrontamento, 2013. (Biblioteca das ciências sociais, 85).

ROLLO, Maria Fernanda. Desmandos da organização corporativa e reencontros do corporativismo no rescaldo da II Guerra. O inquérito à organização corporativa em 1947. In: ROSAS, Fernando; GARRIDO, Álvaro (Eds.). *Corporativismo, Fascismos, Estado Novo*. Coimbra: Almedina, 2012, p. 189–225.

ROSAS, Fernando. O Corporativismo enquanto regime. In: ROSAS, Fernando; GARRIDO, Álvaro (Eds.). *Corporativismo, Fascismos, Estado Novo*. Coimbra: Almedina, 2012, p. 17–47.

SANTOS, Paula Borges. Caminhos para a estabilidade autoritária em Portugal (1933-1974). *Aportes. Revista de Historia Contemporánea*, v. 32, n. 93, p. 141–181, 2017.

SANTOS, Paula Borges. O modelo político do Estado autoritário Português: A ideia corporativa na constitucionalização do regime (1931-1933). *Espacio Tiempo y Forma. Serie V, Historia Contemporánea*, v. 0, n. 27, p. 59–84, 2015.