
Introdução

Em Portugal, a velhice até ao século XX, ou seja, até à generalização dos sistemas de reforma e até ser uma preocupação específica das políticas sociais, a partir de 1974 (Fernandes, 1997, pp.133, 135) foi uma *velhice invisível*, pois o problema da subsistência e do apoio aos idosos era assunto do foro doméstico e, quando existiam situações de carência e de falta de apoio familiar ou de redes de vizinhança (normalmente eram as classes sociais mais baixas, classes de trabalhadores assalariados que se encontravam nessas situações de carência), ficavam esses idosos ao cuidado de instituições de assistência. Como afirma Fernandes: “Até a esta altura [década de 70], a velhice havia permanecido relativamente invisível” (Fernandes, 1997, p. 127; parêntesis rectos da nossa autoria).

Pretendemos compreender e analisar a realidade portuguesa quanto ao modo de perspectivar e tratar a velhice e quanto ao processo de constituição e generalização dos sistemas de reforma, os quais foram um dos factores importantes para que a velhice fosse considerada um problema social, ou, utilizando a expressão de Lenoir, foram uma das *condições/transformações objectivas* que ocorreram (e sem as quais a velhice não se teria revestido desta forma) e que contribuíram para que a velhice fosse constituída em problema social e perspectivada como um grupo homogéneo e como uma *categoria autónoma*.

Neste contexto, não desejamos fazer uma análise histórica exaustiva mas uma análise assinalando os principais marcos legislativos em matéria de protecção social e que conduziram à constituição dos primeiros regimes de reforma e, posteriormente, à

sua generalização a toda a população a partir de uma certa idade, assim como à emergência de uma nova forma de tratar a velhice, ou seja, uma política de velhice.

Analisar a evolução da política de idosos e a emergência de uma política de terceira idade é analisar a história da protecção social, da política social, designadamente a área dos regimes e a assistência/acção social¹, excluindo a área da saúde, que também desenvolve, apesar de limitadas, medidas dirigidas para as pessoas idosas (cf. Perista, 1992, p. 55).

O sistema de segurança social característico do Estado-providência conjuga as duas formas de protecção social – a concretizada através dos regimes (contributivo e não contributivo), e a da acção social (anteriormente designada por assistência). Como referiu Mendes:

“A conjugação do seguro social e da assistência social veio ser um elemento central na configuração dos modernos sistemas de segurança social e, em consequência, dos diversos modelos históricos do Estado-providência” (Mendes, 1995, p. 406).

Estas duas formas de protecção social abrangeram a velhice, registando-se uma evolução ao longo dos tempos.

Assim, traçamos um possível cenário da constituição e da generalização dos sistemas de reforma e das diversas formas de tratar da velhice, convocando diferentes trabalhos e outros documentos (programas do governo, legislação, discursos, intervenções) que contribuíssem, de algum modo, para analisar os processos sociais que concorreram para a sua emergência e generalização, assim como para o surgimento de uma política específica de idosos.

É nosso objectivo principal indicar alguns traços que caracterizam a política de velhice desde o século XIX até 1976. Assim, este capítulo divide-se em três partes,

¹ Sobre a discussão e problematização sociológica da assistência social/acção social como política social consultar o trabalho de Rodrigues (1999). A investigação de Rodrigues contribuiu para se compreender como, em Portugal, desde o Estado Novo até à década de 90, a assistência social /acção social evoluiu e até que ponto foi considerada como política social e os constrangimentos de que foi alvo ao longo deste período de tempo.

correspondendo a uma periodização da política de velhice. Esta periodização teve em conta as diferentes etapas por que passou a protecção social portuguesa e, também, a especificidade das medidas para os idosos, visando-se assim compreendê-las. A primeira parte começa no século XIX e termina em 1919. Foi no século XIX, quando se iniciou o processo de industrialização em Portugal, que emergiu uma nova classe trabalhadora assalariada – o operariado, com o qual surge o problema da velhice, da sua sobrevivência quando não puder trabalhar ou deixar de ser rentável à empresa. É um período caracterizado por uma ausência de protecção social adequada às carências das populações, embora em 1919 se tenha registado uma tentativa de implantação dos seguros sociais obrigatórios.

O período compreendido entre 1919 e 1933 não será abordado neste trabalho em virtude de não se verificarem alterações marcantes na protecção social, em termos gerais, e relativas à velhice em particular.

Na segunda parte, desde 1933 a 1974, ou seja, no período também designado por Estado Novo, registou-se a implantação do sistema de previdência social, portanto, deu-se uma certa evolução na protecção social da população, mas, ao nível dos idosos, continuava a ser um assunto essencialmente da esfera doméstica, ou seja, a velhice ainda permanecia uma *velhice invisível*.

Na terceira parte, desde 25 de Abril de 1974 até 1976, é quando se dá em Portugal a generalização e universalização das reformas por velhice. Aprova-se diferente legislação, o que permite a um número elevado de pessoas integrarem o grupo de reformados, e é consagrada pela primeira vez, na Constituição da República de 1976, uma política para a terceira idade. Este último período de 1974 a 1976 caracterizou-se também pela ruptura com as antigas formas de tratar e de representar a velhice e pelo

anúncio de uma nova política de velhice que preconizava a manutenção no domicílio dos idosos.

Esta periodização tem em conta desenvolvimentos que consideramos importantes na evolução da forma de tratar a velhice e que representam transformações objectivas que conduziram à emergência da terceira idade e de uma política de terceira idade. Portanto, o nosso objectivo com este capítulo é analisar de forma selectiva e não exhaustiva quando se deu a ruptura com a *velhice invisível*, emergindo a *velhice identificada*, e verificar quando surgiu uma outra forma de representar e intervir na velhice.

Esta análise também nos permitiu compreender melhor a emergência das Universidades da Terceira Idade em Portugal, pois enquadró-as na política de idosos, salientando a evolução na forma de tratar e de representar a velhice, passando de uma *velhice invisível* para uma *velhice identificada*.

Devemos sublinhar que, nesta análise, foram privilegiadas as obras de autores consagrados que analisaram diferentes dimensões da história do nosso país relativamente ao período que vai desde meados do século XIX até ao início do Estado Novo. Os diferentes aspectos tratados no que se refere a este período histórico foram, essencialmente, a questão da revolução industrial portuguesa, as condições de vida dos operários, as diferentes reivindicações, a assistência social/protecção social existente na época, o papel do Estado nessa matéria e a forma como eram tratados os idosos. Dada esta complexidade e a diversidade dos temas abordados para se poder compreender como era tratada a velhice, optou-se por convocar os diferentes estudos realizados sobre estas matérias, visando assim contribuir com uma base para um estudo futuro, explorando-se outras fontes documentais. Entretanto, é de salientar que no presente trabalho se procurou essencialmente realizar uma investigação e uma análise

sociológica e não histórica, embora a dimensão diacrónica de análise desempenhe um importante papel neste estudo, papel esse que é visível ao nível deste capítulo.

A partir do Estado Novo, a conjugação entre estudos de autores consagrados sobre essa época e outras fontes documentais, como, por exemplo, diferente legislação, constituiu o trabalho que realizámos até 2002.

1. Da instituição dos primeiros sistemas de reforma à tentativa de criação dos primeiros seguros obrigatórios em Portugal

À semelhança do processo de industrialização que ocorreu em França, como foi referido no capítulo anterior, também em Portugal, a partir do século XIX, se desenvolveu um processo idêntico com o aparecimento de uma nova classe social, o operariado², o qual, quando envelhecia e/ou não tinha capacidade para trabalhar, ficando em risco a sua fonte de rendimento e a sua sobrevivência, e não tendo, muitas vezes, suporte familiar e redes de vizinhança, consequência do êxodo urbano motivado pela

² Mónica assinalou que, no século XIX, em Portugal, a classe trabalhadora era constituída por dois grandes grupos: os que eram denominados de “artesãos, artistas ou artífices”, os quais tinham aprendido uma “ars”, tendo, também, um desempenho profissional que exigia exercício e perícia. Este grupo procedia do mundo pré-industrial. O outro grupo era formado pelos “operários” ou “proletários” que correspondia aos que eram recrutados para as fábricas, cujo trabalho era simples, não requerendo qualquer saber ou perícia (Mónica, 1986, p. 6). Os artesãos viveram um percurso que os conduziu ao seu fim como artesãos, iniciando-se esse percurso, a partir de 1830 com a proibição das associações de ofício, o que implicava deixarem de controlar o mercado de trabalho (que até ali era do domínio das associações), correspondendo estes acontecimentos, de acordo com Mónica, à primeira fase desse percurso. A segunda fase deu-se em 1850, registando-se um período de desenvolvimento económico na Europa, reflectindo-se, também, positivamente na economia portuguesa, criando-se “as estruturas básicas para o arranque dum programa de fomento” (Mónica, 1986, p. 210). Na década de 1870 introduziu-se a mecanização, provocando uma maior disciplina nas oficinas e existindo penas para o trabalho mal executado, tendo ocorrido incidentes em Portugal, como destruição de maquinaria e de produtos estrangeiros. “Para os artesão a fábrica foi uma catástrofe. A introdução das máquinas não se fez por conseguinte sem oposição” (Mónica, 1986, p. 210). Por último verificou-se a terceira fase, na década de 1890, durante a qual os trabalhadores não conseguiam manter o emprego e muito menos obter as melhorias prometidas. Simultaneamente, a indústria conseguiu prosperar, neste período. Existiram diferentes lutas. Os artesãos defendiam uma sociedade com valores diferentes dos valores do capitalismo no qual o lucro dominava. Pretendiam uma sociedade na qual vigorasse “a autonomia, a fraternidade, a justiça, o prazer da criatividade (...)” (Mónica, 1986, p. 211).

industrialização, tinha que recorrer à caridade, pois não existiam sistemas de segurança social como hoje os entendemos.

Contudo, é necessário referir, igualmente, que esta situação de dependência do salário para sobreviver e de insegurança face aos possíveis riscos e eventualidades que podem ocorrer ao longo da vida, não era só característica de alguns operários nem se iniciou com a revolução industrial, mas, como alertou Lopes (1994), era uma situação que abrangia os trabalhadores (quer fossem da indústria ou não) que só tinham o trabalho como fonte de rendimento, e cujo salário não permitia viver sem problemas, nem acumular capital. Como referiu a autora:

“Ora, ser ou não proprietário, ter ou não ter remuneração laboral compatível com as necessidades e ainda trabalhar ou não trabalhar são factores fundamentais para escapar ou cair na pobreza numa sociedade de antigo regime (...).

Na época moderna, assim como pelo menos durante todo o século XIX, o trabalho manual era mediocrementemente remunerado e a instabilidade laboral muito forte. Um agregado familiar de 4 ou 5 pessoas subsistia penosamente com o salário do trabalho manual de apenas um dos seus membros mas, em muitos casos, os ganhos não eram sequer suficientes. Tudo dependia do tipo de trabalho exercido. Um ourives, um cordoeiro ou um criado tinham, em princípio, rendimentos muito distintos. É claro que a situação de um mestre de um ofício dono dos meios de produção e empregador de oficiais era completamente diferente da de um artesão assalariado. Pior do que estes estavam, porém, os trabalhadores não qualificados, mas era ainda mais vulnerável a situação de uma mulher trabalhadora. Assim sendo, todas estas famílias que dependiam do trabalho manual podiam viver em situação de pobreza iminente ou na mais completa indigência, incapazes de prover às necessidades mínimas” (Lopes, 2000, pp. 16-17).

Portanto, os que não tinham trabalho e nem eram proprietários “caíam inelutavelmente na pobreza. Viviam a incapacidade permanente de prover às necessidades vitais. Formavam a clientela da caridade particular e institucionalizada” (Lopes, 2000, p. 17).

Portugal, no século XIX, caracterizava-se economicamente pelo predomínio do sector agrícola e por um reduzido nível de desenvolvimento de industrialização³ (cf. Martins, 1997, p. 485). Aliás, segundo Pereira (1983), o sector agrícola registou um

³ O número de camponeses registava-se acima do número de trabalhadores da indústria. Quanto ao primeiro situava-se na ordem dos milhões enquanto que o segundo ficava-se pelos milhares, não ultrapassando os 100 mil operários (cf. Mónica, 1986, p. 12).

desenvolvimento significativo derivado da política de livre-câmbio que, apesar de ter prejudicado o progresso industrial⁴, originou, para a agricultura, a “existência de um vasto mercado externo, rico e relativamente estável. O escoamento seguro da produção agrícola e a procura de mercadorias de qualidade incentivam a propagação de inovações técnicas” (Pereira, 1983, p. 316).

No nosso país, a industrialização foi um “processo lento e tardio”, como analisou Mónica⁵ (1987, p. 822). Comparativamente a outros países europeus, Portugal revelou um atraso⁶ no processo de industrialização. Contudo, verificou-se uma época de

⁴ A política de livre-câmbio impediu o desenvolvimento do capitalismo industrial, como defendeu Miriam Pereira (1979), explicando que “desde 1841, assiste-se a esforços persistentes para suprimir a protecção da marinha portuguesa. E apesar dos protestos de várias associações comerciais, esses direitos são efectivamente suprimidos no tratado de 1842, quando sobe ao poder uma corrente favorável à Inglaterra. Segue-se um período agitado que culmina na guerra civil de 1846 - 1847 e no estabelecimento do livre-câmbio. O proteccionismo, ou seja a luta contra a concorrência estrangeira, fundamental para o desenvolvimento económico independente do país, fracassará assim completamente, depois de ter durado uns escassos vinte anos. A burguesia portuguesa ficou pois impossibilitada de proteger o mercado interno e viu diminuída a sua iniciativa no comércio internacional, nomeadamente no comércio europeu, pelo *contrôle* por estrangeiros da rede dos negócios e dos transportes que reduzia o processo de acumulação de capital, pela expatriação de lucros deste sector. (...) Isso significa que a burguesia não pode aproveitar em seu pleno proveito as modificações do Antigo Regime já realizadas. O livre-câmbio veio impedir o pleno desenvolvimento do capitalismo industrial” (Pereira, 1979, p. 13).

⁵ Esta socióloga defendeu que o que faltou a Portugal foram os “saltos bruscos que mudaram o curso das coisas no Japão e na Rússia entre 1888 e 1986, onde as taxas de crescimento aumentaram repentinamente, passando a situar-se à volta dos 8% - 12%” (Mónica, 1986, p. 13). Em Portugal o que se registou foi uma taxa de crescimento da indústria de 3%, de 1830 e 1914, apesar de constituir um crescimento razoável não foi o suficiente para se efectuar o referido “salto” (cf. Mónica, 1986, p. 13).

⁶ O atraso do desenvolvimento industrial em Portugal prendeu-se com diferentes factores, divergindo em alguns aspectos segundo alguns autores. Na análise acerca da transição do feudalismo para o capitalismo no nosso país, Tengarrinha apontou “dois grandes condicionalismos” que se registaram nessa transição: “a situação de dependência em relação à Grã-Bretanha e a formação de um capital mercantil independente, anormalmente volumoso relativamente ao desenvolvimento económico geral da sociedade (Tengarrinha, 1983, p. 13). Esse capital mercantil desempenhou um papel de “travão sobre o desenvolvimento do sector industrial, tanto pela orientação predominantemente livre-cambista que imprime à nossa política (e com isso facilitando a subordinação de Portugal em relação à Grã-Bretanha), como pela canalização dos capitais disponíveis não para investimentos produtivos mas para rendosas actividades especulativas, como ainda pelo bloqueio que produz nos domínios social e mental (nobilitação de grandes comerciantes e possibilidade mais longínqua de mudança real do campo de actividade da burguesia)” (Tengarrinha, 1983, p. 17). Na opinião de Mónica, os diferentes factores que contribuíram para o atraso do desenvolvimento industrial português foram: a pobreza do solo, o isolamento geográfico, o fraco poder de compra da generalidade dos portugueses dessa época, a dimensão do mercado interno, a falta de competitividade dos produtos portugueses face aos produtos estrangeiros e a cultura (Mónica, 1987, p. 827). A dependência da indústria em relação ao Estado era bastante grande, não contribuindo igualmente para um desenvolvimento industrial. Sustentou ainda esta autora que as perspectivas que tentam explicar a situação de Portugal, recorrendo a um ou dois factores, não clarificam o conceito de burguesia industrial nem o contributo desta para a “modernização do País”, como, por

progresso económico⁷ entre 1873 e 1876, que correspondeu ao período em que “verdadeiramente surgiu o sector fabril em Portugal”, durante o qual se multiplicou o número de fábricas e oficinas (cf. Mónica, 1987, p. 823). O fim do século XIX foi, igualmente, um período no qual se registou um crescimento económico⁸ (cf. Mendes, 1994a, pp. 363-365).

A localização da grande indústria situava-se nos dois maiores e principais centros urbanos e industriais do país, “Lisboa e Porto, seguidos de longe pela Covilhã, Braga, Aveiro, Portalegre e Tomar” (Martins, 1997, p. 489). No restante território encontrava-se, principalmente, a indústria de pequena dimensão e oficinas artesanais (cf. Cabral, 1988, pp. 80-83).

A escassez de pessoal qualificado, como por exemplo de mestres, verificava-se em quase todas as indústrias, não sendo um exclusivo das indústrias implantadas em meio rural. Genericamente os operários caracterizavam-se por serem analfabetos⁹ e por não terem qualquer qualificação. Em termos de condições de vida, a maioria vivia em

exemplo, a perspectiva segundo a qual os constrangimentos de desenvolvimento foram as consequências trágicas para a burguesia industrial do livre-cambismo, segundo a historiadora Miriam Halpern Pereira, ou a posição defendida por Joel Serrão, que apontou a mentalidade da nova burguesia como causa para que Portugal não se tivesse industrializado (Mónica, 1987, p. 818). Mónica acrescentou: “Em muitas discussões académicas sobre o tema é visível a tentação de se encontrar uma explicação singular, capaz de pôr o dedo na raiz do mal (...). No meio destes exercícios esquece-se frequentemente que o momento, os ritmos e a direcção do desenvolvimento dependem de uma variedade de factores complexos, os quais, se assepticamente isolados, acabam por perder o sentido” (Mónica, 1987, p. 854). Nesta linha de pensamento ver também os trabalhos de Reis (1984) e de Mendes (1994a).

⁷ Este período de crescimento económico ficou-se a dever, segundo a análise de Mónica, por um lado à possibilidade dos emigrantes no Brasil enviarem as suas poupanças, provocando maior abundância e, por outro, face ao aumento de vinho exportado para França, devido ao aparecimento da filoxera que se registou nesse país (Mónica, 1987, p. 823). Leite salientou que a emigração também contribuiu “para a mudança da economia, não só através da mudança de actividade dos próprios emigrantes, como por meio das actividades daqueles que se envolviam nos negócios da emigração” (Leite, 1996, pp. 394).

⁸ Um dos indicadores que Mónica utilizou, para demonstrar este crescimento económico, foi o número de toneladas de máquinas importadas, tendo-se verificado um aumento sucessivo entre 1893 e 1897, que totalizou 3421 toneladas, sendo que entre 1898 e 1902 se importaram 5248 toneladas e que entre 1903 e 1907 se alcançaram as 7674 toneladas. Um outro indicador, referido pela autora, foi o lucro elevado que as empresas algodoceiras atingiram entre 1885 e 1900 (Mónica, 1987, p. 837).

⁹ Com já referimos, as taxas de analfabetismo em Portugal eram mais elevadas que noutros países da Europa, como apontou Mónica, situando-se o seu valor nos 79% (Mónica, 1986, p. 16).

péssimas condições, quer em relação à área de residência (bairros periféricos), quer ao nível da salubridade e da falta de condições de habitabilidade (cf. Mónica, 1987, p. 211).

Embora a maioria dos trabalhadores da indústria não fossem qualificados, alguns grupos distinguiam-se pelo seu elevado grau de especialização, como os chapeleiros, os vidreiros e os metalúrgicos (cf. Mónica, 1986, p. 107).

Os diferentes grupos de trabalhadores da indústria, dessa época, viviam problemas igualmente diversificados. Tanto os chapeleiros como os tecelões queixavam-se principalmente das máquinas, pois estas destruíram os seus postos de trabalho. Para os tanoeiros, o problema central já não era tanto a mecanização, mas a “deslocação do sector para meios rurais e a importação de vasilhame usado” (Mónica, 1986: 211). Mais ainda, a proibição da exportação da cortiça em bruto, era a razão pela qual mais reivindicavam os corticeiros.

A investigação orientada por Tengarrinha sobre o movimento operário¹⁰ português, entre 1871 e 1920, elucida-nos sobre as suas reivindicações e, mais concretamente, sobre as questões por que lutavam.

¹⁰ Alguns acontecimentos, de acordo com Mendes (1994b), entre 1820 e 1850, favoreceram o aparecimento do movimento operário em Portugal, como foi o caso do fim do Antigo Regime e o surgimento das primeiras organizações associativas. Precisamente em 1839 surgiram as primeiras propostas de associativismo e a Sociedade dos Artistas Lisbonenses e em 1850 é fundada a Associação dos Operários, tendo em 1852 surgido o Centro Promotor dos Melhoramentos das Classes Laboriosas (Mendes, 1994b, p. 496). Mendes referiu que, apesar de ter existido um movimento operário em Portugal com um certo significado, este não se desenvolveu mais e não foi mais reivindicativo devido a certos constrangimentos, como o fraco grau de desenvolvimento da industrialização em Portugal e a localização de certas indústrias em zonas rurais que condicionava o desenvolvimento do movimento operário devido a dois factores. Um dos factores relacionou-se com a falta de formação e informação que se fazia sentir de um modo mais premente nessas subzonas, não contribuindo para a difusão e para o enquadramento ideológico desses operários. Um outro factor foi o facto de os operários destas indústrias das zonas rurais não serem operários a tempo inteiro, mantendo a sua actividade agrícola e o seu estatuto de camponês, ficando com um cariz misto de “operário-camponês” o que, segundo Mendes, originava uma fraca receptividade por parte do trabalhador à luta operária (Mendes, 1994b, p. 498). A referência desta situação mista de “operário-camponês”, como sendo um factor de entrave à unificação do movimento operário, foi assinalada por Cabral, em 1988, na seguinte passagem: “O modo como a indústria têxtil se desenvolveu no Norte, além de remeter desde o início para a estrutura do mundo rural e da pequena exploração agrícola familiar, levantará constantemente ao movimento operário português problemas de

As reivindicações pelas quais o operariado promoveu greves, entre 1870 e 1900, foram:

“por condições essenciais de sobrevivência: pela elevação dos salários que não eram suficientes para assegurar a subsistência (caso dos têxteis), pela melhoria das condições de trabalho, que cedo lhes provocavam doenças mortais (caso dos tabaqueiros), contra os esgotantes horários de trabalho (que chegavam a ultrapassar as 14h diárias), contra a mendicidade” (Tengarrinha, 1983, p. 76).

Durante este período, de 1870 a 1900, registou-se um aumento do número de greves a partir de 1871¹¹, chegando a atingir o número total de 732 greves até ao ano de 1900¹².

A maioria das greves ocorreu em Lisboa (36,6% - 265 greves), seguida pelo Porto (33, 8% - 245 greves), situando-se em terceiro lugar Setúbal com (12,4% - 90

unificação muito graves” (Cabral, 1988, p. 80). Um outro constrangimento ao desenvolvimento e à intensidade da luta operária foi a baixa escolaridade que caracterizava o operariado. A influência de certos movimentos católicos “como refreadores do movimento operário, em particular do mais combativo e radical” (Mendes, 1994b, p. 499), também foi um outro condicionalismo apontado por Mendes. A legislação foi igualmente um dos meios usados pelo poder público da época para controlar e tentar pôr fim à luta operária. Como demonstrou Mendes, o Código Penal, entre 1852 e 1910, proibia e punia as greves. A conclusão deste autor foi que apesar de a legislação não ter acabado com as greves, “também não terá deixado de funcionar como dissuasora para muitos operários menos esclarecidos ou pouco imbuídos do espírito sindicalista” (Mendes, 1994b, p. 499). Sobre a discussão teórica dos conceitos de proletariado e de classe operária consultar, por exemplo, Cabral (1983).

¹¹ Segundo os dados da investigação orientada por Tengarrinha, terá sido em 1628 que ocorreu o primeiro conflito laboral que conduziu ao abandono do trabalho, pelas fiandeiras do Porto. O número de greves ocorridas até 1870 foi reduzido devido à “capacidade reivindicativa dos assalariados nessa altura muito limitada” (Tengarrinha, 1983, p.53). As greves realizadas até 1870, caracterizaram-se por serem predominantemente agrícolas e dispersas geograficamente (Tengarrinha, 1983, p. 57). O movimento associativo em Portugal, principalmente o de cariz operário, no século XIX, para Maia, registou um desenvolvimento significativo a partir de 1851. Até a esta data caracterizou-se por uma fraca expressão, pois, em 1834, a par da extinção das corporações de artes e ofícios, o que poderia ter contribuído para a necessidade de se criar em associações com diversos objectivos, como de auxílio mútuo, ou de ensino, entre outros, o diploma de 1834, embora não proibisse as associações de índole profissional, restringia a sua criação a uma autorização prévia por parte do governo (Maia, 1985, pp.28-29).

¹² Neste intervalo de tempo (de 1870 a 1900) registou-se um ritmo de greves de intensidade desigual levando Tengarrinha a considerar dois períodos: um de 1870 a 1888 e o outro de 1889 a 1900. No primeiro período, principalmente entre 1872 (ano que se atinge o pico máximo com 33 greves) e 1887, registou-se um decréscimo do movimento grevista. Em 1887 inicia-se uma subida dos números de greves, atingindo-se o máximo em 1900 com 85 greves (Tengarrinha, 1983, pp. 60-61). Outra periodização da evolução do movimento operário e das ideias socialista foi elaborada por Fonseca (cf. Fonseca, 1976, pp. 22-23). Os factores que terão influenciado o desenvolvimento do movimento operário em Portugal, tendo em consideração a análise de Maia, foram o estímulo provocado pela revolução francesa, o incentivo e um certo enquadramento ideológico desempenhado pelo jornal “Ecco dos Operários”, publicado a partir de 1850 e, por último, uma maior circulação de ideias e de pessoas proporcionada pelo melhoramento da economia, das redes de comunicação e por um aumento de centros urbanos e industriais (Maia, 1985 p. 29).

greves) e em quarto lugar Faro (4,8% - 35 greves), tendo os restantes distritos valores inferiores (Tengarrinha, 1983, p. 62).

Os ramos da indústria que mais promoveram as greves foram em primeiro lugar os têxteis com 105 greves (14,5%), seguidos pelos comerciantes com 56 greves (7,7%) e os metalúrgicos com 54 greves (7,5%) (Tengarrinha, 1983, p. 63).

As três¹³ causas principais da maior parte das greves foram os salários (42,1%, ou seja 288 das 732 greves), os horários (16,2%, 111 greves), e as condições de trabalho (15,4%, 105 greves). A partir de 1887, acentuou-se ainda mais o peso destas motivações, pois estiveram na base de 404 greves, ou seja, foram “59% das motivações de todas as greves durante esse 30 anos”¹⁴ (Tengarrinha, 1983, p. 65).

As reivindicações descritas e enumeradas por Tengarrinha não fazem qualquer alusão a exigências de reforma por velhice. Uma possível explicação poderá ser considerada articulando dois aspectos. O facto de o grupo que promoveu maior número de greves ter sido o dos têxteis e o outro aspecto relaciona-se com a situação laboral deste mesmo grupo.

A caracterização do grupo dos tecelões do algodão, realizada por Mónica, demonstra que não era um grupo homogéneo, pois subdividia-se, por um lado, em tecelões manuais, e, por outro lado, em tecelões mecânicos, apresentando diferenças entre eles. Os tecelões manuais eram considerados os trabalhadores que viviam e trabalhavam em piores condições em relação a todos os outros trabalhadores (Mónica, 1986, p. 211). As suas condições de trabalho agravaram-se devido à industrialização do

¹³ Registaram-se outras situações: como as greves motivadas por solidariedade (9,6%, 66 greves) e simpatia (22%, 15 greves), que Tengarrinha considerou como sendo ‘um expressivo índice do grau de consciência e também, especialmente no caso das segundas, de organização operária: representam quase 12% do total das motivações das greves e da sua incidência faz-se sentir muito fortemente, também a partir de 1889’ (Tengarrinha, 1983, p. 65).

¹⁴ Esses 30 anos referem-se ao período de 1870 a 1900 o qual foi objecto de estudo pela investigação de Tengarrinha (1983).

sector. Passaram a trabalhar muito mais horas e a ganhar bastante menos (Mónica, 1986, p. 189).

A situação dos tecelões mecânicos do algodão era diferente da situação dos seus antecessores manuais. Muitos deles imigravam para os centros urbanos, como o Porto, trazendo parte da família. Não perdiam o contacto e a ligação com o meio rural “Assim se aliava o dinheiro da indústria à segurança da terra” (Mónica, 1986, p. 192).

Cabral (1988) descreveu mais pormenorizadamente esta situação da mão-de-obra entre o camponês e o operário (“semiproletarização”), no Norte, na indústria têxtil, salientando as diferentes etapas do desenvolvimento industrial e a correspondente mão-de-obra. Assim, segundo Cabral,

“Os industriais algodoeiros começaram por ali (no Norte) organizar, tirando partido da estrutura parcelar da exploração agrícola familiar, a produção artesanal e as oficinas familiares, apelando antes de mais para o trabalho domiciliário das mulheres e raparigas das famílias camponesas desde meados do século XIX que encontramos um número muito considerável destas mulheres envolvidas no trabalho caseiro por conta dos comerciantes de panos (...) Ao agir assim, o capital comercial e industrial não só não acelerava a decomposição da família camponesa, como pelo contrário contribuía para a sobrevivência da pequena exploração agrícola, permitindo à família obter esse «complemento salarial» sem o qual a pequena exploração não seria viável” (Cabral, 1988, p. 81, parêntesis da nossa autoria).

Esta situação sofreu alterações quando se deu a

“passagem à grande indústria, que começou por fazer entrar os homens na fábrica para as operações de tecelagem, não era raro os operários tecelões virem trabalhar ao Porto durante a semana, trazendo com eles comida (broa) e instalando-se em dormitórios improvisados, voltando no sábado à aldeia, onde se ocupavam então das tarefas agrícolas que a mulher e os filhos não tinham podido empreender durante a sua ausência” (Cabral, 1988, p. 81).

Esta situação também acabaria por ser alterada, com o desenvolvimento da indústria têxtil que se expandiu para fora da cidade do Porto, para os campos, substituindo o

“trabalho masculino pelo das mulheres e das crianças, não só porque o salário destes últimos é mais baixo, mas também porque isto permite ao chefe de família permanecer camponês, ao mesmo tempo que oferece aos industriais uma margem de manobra muito maior quando precisam de aumentar ou reduzir a produção em função da situação de mercado” (Cabral, 1988, p. 82).

Através das referidas investigações, constatamos que os trabalhadores têxteis continuavam a manter ligações profundas quer com o campo quer com a família. Poder-se-á colocar a hipótese que estes trabalhadores, quando incapacitados de trabalhar e de prover o seu sustento, por exemplo por velhice, encontrariam muito provavelmente na família a sua sobrevivência. Portanto, não teriam sido muito frequentes as situações de privação de apoio familiar vividas na velhice e que face a essas privações tivessem que lutar por uma protecção exterior à família e por uma protecção baseada na força de trabalho e não na propriedade. Esta situação, entre outros aspectos, talvez tenha contribuído para que as diferentes greves, que promoveram, conforme já vimos anteriormente, não tivessem tido como motivo a reforma por velhice. Mas existe uma outra vertente a considerar nesta análise e que pode permitir a formulação de outra hipótese – o baixo nível de vida destes operários.

A situação em que viviam estes operários dos têxteis era bastante miserável, entre outras razões devido aos baixos salários e ao horário de trabalho muito sobrecarregado, como já analisámos.

Portanto, as suas reivindicações centravam-se na melhoria das condições de trabalho, especificamente por um aumento do salário e por redução do horário de trabalho [de acordo com Tengarrinha estas reivindicações foram duas das três causas principais das greves (Tengarrinha, 1983, p.64)] e, no caso dos tecelões manuais, lutavam igualmente pela criação de legislação que impedisse que os patrões recrutassem outros trabalhadores desqualificados em seu detrimento (Tengarrinha, 1983, p. 178).

O estudo de Martins revela alguns dados, em geral, sobre as condições de vida dos operários e da classe trabalhadora assalariada¹⁵. A autora, a partir da análise de inquéritos feitos em 1906 e em 1916, refere que

“as famílias operárias de menores recursos não tinham capacidade económica para manter o que era considerado padrão mínimo de consumo. As famílias operárias que mais se ressentiam desta situação eram as que residiam em centros populacionais de maiores dimensões, onde o custo da habitação era superior e a possibilidade de recurso a outros canais de abastecimento menor” (Martins 1997, p. 514)

Fora dos centros urbanos, principalmente do Porto e de Lisboa, as condições de vida podiam diferir, entre outros aspectos pelas diferenças verificadas no seu custo. Assim, segundo Martins, o custo de vida em Coimbra era mais baixo do que em Lisboa, possibilitando melhor nível de vida (Martins, 1997, p. 515).

Mas as diferenças registadas no nível de vida das famílias diferia também em função do tipo de trabalho, como era o caso dos trabalhadores por conta de outrem, no sector agrícola do Alentejo. Estes assalariados não tinham receitas regulares durante o ano, originando dificuldades no dia a dia, para além da impossibilidade de constituir poupanças, não se podendo precaver contra riscos ou eventualidades que podiam ocorrer (cf. Martins, 1997, p. 514).

Os dados analisados permitem considerar que estes operários talvez lutassem por melhorar situações mais imediatas e prementes, em vez de se empenharem na defesa de situações eventuais e, principalmente, distantes no tempo como acontece com a velhice.

No final do século XIX e princípio do século XX, em Portugal, cresciam tensões sociais devido a diferentes factores, como as difíceis condições de vida por parte dos trabalhadores assalariados, sem um sistema de segurança social adequado, além da incapacidade de resposta às suas carências por parte das mutualidades e das instituições de assistência, tudo agravado pelas tensões motivadas pela crise política e económica que caracterizou Portugal nessa época.

Muitos dos que viviam do seu trabalho, sem outro tipo de rendimentos, dificilmente conseguiam sobreviver e muito menos quando deixavam de trabalhar (por

¹⁵ Para um aprofundamento das condições de vida dos assalariados, entre 1885 e 1913, em Portugal, consultar a análise sobre a situação do mercado de trabalho e a evolução dos salários, efectuada por Martins, neste mesmo artigo (cf. Martins, 1997, pp. 489-510).

diferentes motivos: desemprego, doença, velhice, acidente de trabalho). A pobreza era uma situação bastante provável para grande parte dos trabalhadores assalariados. As respostas que existiam para apoiar os mais desfavorecidos, para além da caridade particular¹⁶, eram as instituições, principalmente de índole religiosa, e outras de cariz estatal que foram surgindo progressivamente.

No século XIX verificaram-se alterações nas instituições de assistência em Portugal, quer porque surgiram novas instituições, quer porque algumas das que tinham existido anteriormente, durante vários séculos, ou desapareceram ou sofreram modificações, principalmente desde o século XV até ao século XIX¹⁷. Estas transformações, nas instituições de assistência, ficaram a dever-se a certas reformas que o Estado Liberal implantou e a uma quebra de confiança que se instalou entre o Estado e essas organizações. Muitas delas, que eram privadas e de cariz religioso, tiveram dificuldades em sobreviver devido à extinção das ordens religiosas em Portugal, em 1834, assim como ao processo de desarmotização¹⁸ que conduziu à falência de muitas delas (cf. Maia, 1985, p. 20).

¹⁶ A caridade era praticada tendo em vista os benefícios espirituais que daí decorriam, pois a caridade foi vista, durante séculos, como uma virtude cristã, uma forma de “ganhar o céu”. O Estado Liberal repudiaria esta atitude, que no entanto não desaparece. O Estado Liberal lançará um combate aos ociosos, não aceitando uma caridade indiscriminada, mas preconizando antes uma caridade selectiva, destinada aos *verdadeiros pobres*. A acção social que o Estado Liberal desenvolveu tratava-se de um acto de benevolência, de uma *caridade oficial*, pois não reconhecia quaisquer direitos aos destinatários (cf. Lopes, 1994, pp. 502-503).

¹⁷ Estamos a referir-nos, de um modo particular, às Misericórdias que foram instituídas pela rainha D. Leonor, sendo a primeira criada em 1498, em Lisboa, tendo sido implantadas por todo o país e regiões de expansão marítima portuguesa, cujo desenvolvimento se encontra relacionado, entre outros factores, com a concessão de certos benefícios, como recompensas por parte do rei. As Misericórdias passaram, dum modo gradual, a englobar diferentes instituições de assistência, as quais se foram desenvolvendo desde a nacionalidade até ao século XV, como confrarias, mercearias, gafarias, e hospitais (cf. Maia, 1985, pp. 18-19). Com o liberalismo, segundo Maia, o papel das Misericórdias e de outras instituições particulares de cariz religioso, passaram a desempenhar um papel de menor relevo na assistência aos mais carenciados e tiveram dificuldades em sobreviver (Maia, 1985, p. 18). Para mais informação, relativa a Misericórdias consultar a investigação aprofundada sobre as Misericórdias e levada a cabo por Isabel de Guimarães Sá, 1997.

¹⁸ A desamortização, segundo Silva, foi um fenómeno característico do liberalismo e um fenómeno republicano, e que “Consistiu basicamente na elaboração e na aplicação de um processo legislativo complexo, que se traduziu no desmantelamento de corporações e de estabelecimentos religiosos e laicos e

Lopes (1994), no seu artigo “Os pobres e a assistência pública”, traçou o retrato da mudança verificada na assistência e nas respectivas instituições, assinalando:

“Com o advento do regime constitucional a assistência torna-se, em grande medida, tarefa do Estado – eis a mudança que toma corpo e dá o tom, coexistindo com a permanência de muitas modalidades tradicionais a cargo da Igreja e de indivíduos particulares ou das misericórdias e de outras irmandades e confrarias, que os governos se esforçam por controlar; coexistindo também novas formas de entreaajuda, como a das associações mutualistas de trabalhadores, as quais encontravam no Estado protecção e incentivo” (Lopes, 1994, p. 501).

Dadas as precárias condições de trabalho e de vida da maioria dos trabalhadores, assim como a ausência de uma protecção social adequada, o número de pobres e mendigos era elevado. Como não existiam condições que permitissem prevenir casos de pobreza, nem sistemas de segurança social que reconhecessem os direitos dos cidadãos, a única resposta a estes pobres era a caridade particular (englobando também a praticada pelas instituições religiosas) e a assistência pública, a qual era entendida como uma obrigação moral. Caracterizando a assistência pública deste período, Lopes afirma:

“(…) a assistência só actua na desgraça. É uma obrigação do Estado porque, tal como o indivíduo, deve possuir a virtude da caridade (...). É a comiserção, a compaixão, que provocam a acção assistencial do Estado. À beneficência pública oitocentista não corresponde qualquer direito individual” (Lopes, 1994, p. 503).

na incorporação dos seus bens na Fazenda nacional, nalguns casos, e, em todos, na transferência, em seguida, para o domínio privado, por meio de venda ou remição em hasta pública, dos bens imóveis considerados de mão morta” (Silva, 1994, p. 339). Silva referiu que a desamortização compreendeu três etapas: de 1821 a 1823, de 1832 a 1843 e de 1861 a 1873. A primeira etapa não teve continuidade devido a mudanças políticas em 1823. Na segunda etapa reiniciada em 1834, de acordo com Silva, salienta-se a importância do Decreto de 30 de Maio o qual “extinguiu as ordens religiosas masculinas e nacionalizou os seus bens para serem leiloados, na sua maior parte, pouco depois” (Silva, 1994, p. 339). As casas das ordens regulares masculinas incluíam conventos, colégios e os hospícios (Silva, 1994, p. 340). Na terceira etapa, as ordens religiosas femininas foram desprovidas dos seus bens, como foram as ordens masculinas ao longo da década de 60, assim como, todo um conjunto de instituições como as câmaras, as igrejas, as paróquias, as confrarias, as irmandades, as misericórdias, os recolhimentos, os institutos pios ou de beneficência, os passais, os baldios e os estabelecimentos de instrução pública (Silva, 1994, p. 339). A desamortização foi um fenómeno que “teve uma dimensão europeia, ocidental, ou no mínimo, atlântica, meridional e católica: em França, na Itália, em Espanha, e noutros países o fenómeno em questão assumiu, no essencial, as mesmas características gerais; situado, embora, em anos diferentes, surge sempre no mesmo contexto dos movimentos revolucionários, que moldaram a configuração emergente do moderno mundo ocidental. A extinção das corporações de mão morta e a alienação pública dos seus bens foi uma condição histórica inevitável para a superação da velha ordem senhorial e para a implementação da nova sociedade liberal e para a implantação da nova sociedade liberal, capitalista e burguesa” (Silva, 1994, p. 353).

A preocupação do Estado liberal foi erradicar a mendicância, verificando-se que a acção do Estado face à mendicância variará segundo as classes de pobres. A referida autora propôs uma tipologia de pobres, através da qual tentou dar uma visão dos diferentes tipos de pobres, de acordo com as representações sociais da altura:

- “1) Pobres por incapacidade de prover ao seu sustento: crianças, deficientes, doentes, velhos e presos;
- 2) Pobres aptos para o trabalho, mas impossibilitados de assegurar cabalmente a sua subsistência e a dos seus dependentes: desempregados, viúvas, trabalhadores com famílias numerosas;
- 3) Gente com aptidão para trabalhar, mas pobres porque voluntariamente ociosos: «falsos pedintes» (falsos porque os «verdadeiros» são os que pedem por necessidade), vagabundos e «pobres envergonhados» (os «pobres envergonhados» são pessoas que, tendo vivido na abundância, perderam as suas fontes de rendimento, não se atrevendo, por razões culturais, a exercer certos ofícios ou a mendigar; foram alvo, durante séculos, da preferência assistencial de muitas instituições caritativas)” (Lopes, 1994, p. 502).

A autora esclareceu que estas categorias por si definidas “não são ingénuas – conformam-se deliberadamente com as concepções dominantes na época. Note-se que no critério de classificação se utilizou um denominador comum: o trabalho. É que é precisamente a atitude do pobre face ao trabalho que irá determinar a acção do Estado” (Lopes, 1994, p. 502).

Esta classificação é importante para o nosso trabalho, pois contribuiu para clarificar como a velhice era realmente percebida e catalogada/classificada socialmente. Os idosos que não tivessem meios de subsistência próprios, ou apoios familiares, iriam ser englobados na grande categoria dos pobres e na subcategoria dos pobres incapazes de prover o seu sustento. Ou seja, esse grupo de idosos era categorizado como tratando-se de pobres, associados à incapacidade para o trabalho, incapazes de prover o seu sustento, portanto não constituía, ainda, uma *categoria social autónoma*. Do mesmo modo, não era reconhecido aos idosos que integravam esse grupo

nenhum direito a qualquer protecção social, assim como não lhes era reconhecido nenhum direito de cidadania devido ao seu estatuto de indigente¹⁹.

Às diferentes categorias de pobres correspondiam determinadas medidas por parte do Estado. Assim, aos pobres da categoria n.º 1 – “pobres por incapacidade de prover ao seu sustento”- em que se englobavam as crianças, deficientes, doentes, presos e os velhos (o grupo que nos interessa particularmente), o Estado “procurará acudir” (Lopes, 1994, p. 502), criando asilos ou autorizando a mendicidade.

Aos pobres da categoria n.º 2 – “pobres aptos para o trabalho mas impossibilitados de assegurar cabalmente a sua subsistência e dos seus dependentes” – estando agrupados nesta categoria os desempregados, as viúvas, os trabalhadores com família numerosa, o Estado poucas medidas desenvolveu a seu favor, à excepção de “uns tímidos esforços com atribuição de certos subsídios temporários, e salvo, é claro, as iniciativas particulares” (Lopes, 1994, p. 502).

A terceira categoria refere-se “a gente com aptidão para trabalhar, mas pobres porque voluntariamente ociosos: «falsos pedintes» (falsos, porque os «verdadeiros» são os que pedem por necessidade), vagabundos e «pobres envergonhados» (...)”²⁰ (Lopes, 1994, p. 502), que será alvo de “forte repressão”, excluindo os «pobres envergonhados» aos quais o Estado não dedicará muita atenção.

¹⁹ A doutrina liberal, como assinalou Maia, encarava o pobre como único responsável pela sua situação, sendo muitas vezes rotulado de imprevidente, “quando não de vadio ou criminoso”. As situações de miséria nunca eram vistas como o resultado de factores impessoais como os baixos salários, condições de habitabilidade e de trabalho bastante precárias, desemprego, doença, entre outros aspectos. O indigente recebia uma protecção paliativa mas pagava um preço demasiado elevado, com a perda dos seus direitos políticos, da sua reputação e da sua liberdade pessoal. Como esclareceu Maia: “Com efeito, nem sempre foi clara a diferença entre o orfanato e casa de correcção, o asilo e a prisão, a protecção social e a repressão, a medida social e a medida penal” (Maia, 1979, pp. 29- 30).

²⁰ Como explica Lopes, “(os «pobres envergonhados» são pessoas que, tendo vivido na abundância, perderam as suas fontes de rendimento, não se atrevendo, por razões culturais, a exercer certos ofícios ou a mendigar, foram alvo, durante séculos, da preferência assistencial de muitas instituições caritativas)” (Lopes, 1994, p. 502).

A repressão que o Estado liberal irá desenvolver em relação à mendicidade, contra os «falsos pobres», não foi uma inovação desta época, pois, como referiu Lopes, já era prática do Portugal setecentista, assim como

“o conceito de uma nação «policiada» (...) mas o liberalismo erige o trabalho em valor fundamental, em trave-mestra da sociedade civilizada. Deste modo, a tendência para reprimir todos aqueles que se lhe furtam só pode acentuar-se. A ociosidade, mãe de todos os vícios, é um leit-motiv da época” (Lopes, 1994, p. 512).

A partir de 1836²¹, registou-se a criação de variados estabelecimentos públicos de assistência social como “asilos de infância”, “asilos de mendicidade” e “asilos para velhos e inválidos”, bem como estabelecimentos para alguns deficientes, creches, lactários e dispensários (Maia, 1985, p. 20).

Os asilos de mendicidade davam socorro, educação ou trabalho, dependendo das características da cada caso (cf. Lopes, 1994, p. 513).

O primeiro asilo de mendicidade a ser criado foi o de Lisboa, em 1836, no qual recolhiam os mendigos que não podiam trabalhar e que não tinham família, assim como crianças abandonadas, com idades compreendidas entre os 2 e os 6 anos e que viviam na

²¹ Em 1835, como assinalou Maia, iniciou-se a assistência pública em Portugal com a criação do Conselho Geral de Beneficência, embora a iniciativa da fundação da Casa Pia de Lisboa, em 1780, possa ser vista, de acordo com o referido autor, como o embrião da assistência social pública. Não deixa de assinalar, contudo, que “Um maior rigor histórico mandará, todavia, referir o seu início à criação, em 1835, do Conselho Geral de Beneficência” (Maia, 1985, p. 20). Este Conselho Geral de Beneficência traduziu a preocupação e os objectivos do Estado Liberal em relação à mendicidade, pela promoção de um programa da sua erradicação: “Mais uma vez é na década de 30, depois da instalação definitiva dos liberais no Poder, que o problema da mendicidade é encarado de frente. Materializa-se no Conselho Geral de Beneficência, criado por decreto de 6 de Abril de 1835, um verdadeiro programa nacional de extinção da mendicidade, tendo como princípio fundamental o valor do trabalho enquanto regenerador de caracteres” (Lopes, 1994, p. 513). De salientar a análise desenvolvida por Subtil (2001) sobre o papel que a Real Casa Pia de Lisboa desempenhou na inculcação de modos de pensar o mundo, valores e normas que enformavam o sistema liberal e capitalista que substituiu o Antigo Regime: “O caso da Real Casa Pia de Lisboa é, no que respeita ao modelo de imposição das normas e regras como ao sistema de coerência social e política que o enforma, o primeiro exemplo português a afirmar uma instituição de iniciativa régia que formula e aplica os princípios da construção de uma sociedade fundada na articulação da vontade dos homens pela ordem regulada por uma normalidade, na inclusão e exclusão social como formas de disciplina, no carácter natural do trabalho como emergência das leis capitalistas da produção da riqueza, na especialização das profissões como resposta às necessidades sociais expressas pela contingência de uma ideologia e, ainda, do controlo masculino dos processos de socialização e modos de produção” (Subtil, 2001, pp. 5-6).

rua. O alargamento dos asilos ao resto do país só se verificou a partir de meados de 1800 (cf. Lopes, 1994, p. 514).

Devido ao número excessivo de pobres recolhidos no asilo foram concedidas licenças para mendigar²², sendo obrigatório trazer pendurada uma chapa metálica identificando o mendigo autorizado, sendo punidos os que mendigavam sem autorização. Esta licença para mendigar só era concedida aos incapazes para o trabalho, sendo os mendigos “sadios” obrigados a trabalhar, quer em obras públicas, quer em casas agrícolas (Lopes, 1994, p. 514).

O número de mendigos é elevado, pelo menos na capital, como refere Lopes: “a capital está também cheia de mendigos, vadios e ociosos” (Lopes, 2000, p. 158).

As causas da pobreza eram endossadas aos indivíduos, quer pela sua incapacidade para o trabalho, quer pela sua preguiça, nunca sendo questionados os mecanismos/factores sociais, económicos e políticos que produziam a pobreza.

Nesta altura a protecção social era extremamente insuficiente, inadequada e injusta. O Estado entendia que a prevenção de situações de miséria e de pobreza deveria ser assegurada através da previdência individual (cf. Lopes, 1994, p. 503).

As associações de socorros mútuos eram caracterizadas por serem voluntárias e por cada associado participar no seu financiamento. Estas associações abrangiam diferentes tipos de riscos sociais, como a doença e acidentes de trabalho.

²² A existência de pedintes e pedintes idosos foi imortalizada por um poeta que caracterizou Portugal nesta época:

“«Dó da miséria!... Compaixão de mim!...»
E, nas esquinas, calvo, eterno sem repouso,
Pede-nos sempre esmola um homenzinho idoso,
Meu velho professor nas aulas de latim!” (Cesário Verde, *O Sentimento de um Ocidental, Ao Gás*).

Nesta quadra de Cesário Verde (1855 – 1886), para além de focar um pedinte e do pedinte ser velho, há um outro aspecto que destacamos, é o facto de o pedinte idoso ser antigo professor. A situação económica e social dos professores não era muito favorável. Podemos inseri-los na categoria dos trabalhadores assalariados, com salário reduzido que mal chegava para sobreviver e que em situação de não trabalho, como na velhice, poderiam vir a engrossar a categoria um, dos “Pobres por incapacidade de prover ao seu sustento”, cujo tratamento que o Estado liberal lhes reservava era o asilo ou era a mendicidade. Para mais informação sobre os professores e a sua situação sócio-profissional, consultar António Nóvoa (1987).

Nesta época, a situação de sobrevivência dos operários era precária, pois se deixassem de trabalhar, em princípio, o seu rendimento deixava de existir. No entanto, as mutualidades preveniam certas eventualidades da vida que podiam afectar a sua capacidade de trabalhar ou de sustento.

Contudo, num contexto de salários reduzidos que dificilmente permitiam sobreviver, a comparticipação com uma cota para a sua protecção era difícil, ainda mais se se destinasse a assegurar a reforma²³. Neste enquadramento a acção das mutualidades portuguesas, de acordo com Maia, não foi muito profícua na protecção dos trabalhadores (Maia, 1985, p. 32).

Avaliando a acção do Estado em matéria de protecção social, Maia escreveu:

“Não pode ter-se por lisonjeiro o balanço da acção do Estado liberal, até aos finais do século XIX, no que se refere à política de protecção social. Muitas foram as ambiguidades da secularização operada, e as dificuldades experimentadas pelas instituições particulares, mormente as Misericórdias, conduziram a um certo vazio cujo preenchimento foi muito tardio e insatisfatório” (Maia, 1985, p. 21).

Assim, os diferentes partidos políticos defendiam e preconizavam uma melhor protecção social dos trabalhadores, destacando a necessidade de se criarem pensões e reformas (Maia, 1985, p. 34).

As primeiras reformas foram criadas pelo Estado para os Operários do Arsenal da Marinha e datam de 1870. Em 1886, foram alargadas para todos os operários dos estabelecimentos fabris do Estado, de forma a colmatar a injustiça de ser abrangido só um grupo de trabalhadores do Estado, passando a existir diferentes tipos de reformas e que variavam com o pagamento das cotas que eram calculadas em função da idade dos beneficiários (Maia, 1985, p. 34). As empresas criaram caixas de reforma a partir de

²³ Em França, a questão da cobertura da reforma através das mutualidades, como analisou Guillemard, foi uma questão complexa, quer por se ter tratado de uma prestação diferida no tempo, quer por ter exigido montantes elevados de cotização para a sua cobertura (cf. Guillemard, 1986, p. 34-35).

1887, tendo sido a primeira²⁴, de acordo com Maia, a Caixa de Reformas e Pensões da Companhia Real dos Caminhos-de-Ferro Portugueses (Maia, 1985, pp. 34-35).

Uma das razões que poderá estar na origem da iniciativa estatal, em relação à criação das reformas para os trabalhadores dos estabelecimentos fabris, será possivelmente, a tentativa de dar uma resposta às necessidades dos trabalhadores, visando evitar mais conflitos e contestação social que se vinham fazendo sentir. Um dos indicadores desses conflitos é dado pela investigação de Tengarrinha, já referida, sobre as diferentes greves que vinham sendo promovidas com uma intensidade elevada, a partir de 1870, tendo também o descontentamento dos trabalhadores assalariados, face à reduzida e ineficiente protecção social prestada, quer pelas mutualidades, quer pelas instituições de assistência a que se referiu Maia (Maia, 1985, p. 33), concorrido para essa situação de tensão social.

Na análise realizada por Guillemard sobre o processo de constituição das reformas em França, salientou esta autora que as primeiras reformas foram da iniciativa do Estado, tendo sido um modo de gratificar alguns dos seus trabalhadores pelo trabalho desempenhado. Apesar de ser possível formular a hipótese de que isso, eventualmente, também tivesse acontecido em Portugal, existe um outro aspecto da análise de Guillemard que consideramos ser igualmente relevante para o nosso trabalho. A autora salientou que estas primeiras reformas criadas pelo Estado foram um precedente para o alargamento da reivindicação a todos os trabalhadores assalariados que dependiam da sua força de trabalho para sobreviver (Guillemard, 1986, p. 30).

Articulando esta análise com o que Maia assinalou no seu estudo sobre a evolução da segurança social no nosso país, em que, por um lado, os partidos políticos

²⁴ Outras caixas de reformas foram criadas por empresas, como a Caixa de Socorros dos Operários da Companhia Portuguesa de Fósforos, em 1895; a Caixa de Aposentações da Companhia dos Caminhos-de-ferro Portugueses da Beira Alta, em 1902; a Caixa de Aposentações da Real Companhia Vinícola do Norte de Portugal, em 1900 (Maia, 1985, p. 35).

faziam promessas em relação à criação de reformas e pensões e que, por outro lado, o Estado alargou o grupo dos beneficiários das reformas, passando do grupo restrito dos trabalhadores do Arsenal da Marinha para abranger todos os trabalhadores dos estabelecimentos fabris do Estado, de modo a acabar com a injustiça de serem as reformas só para alguns trabalhadores do Estado, e também as empresas privadas foram implementando sistemas de reforma aos seus trabalhadores (cf. Maia, 1985, p. 34-35), o que nos leva a considerar que, em Portugal, as reformas iniciais promovidas pelo Estado poderão igualmente ter desencadeado um alargamento, pelo menos das iniciativas das reformas a outros estabelecimentos do Estado e a outras empresas privadas, como se vieram a registar.

Estas reformas, quer tenham sido fomentadas pelo Estado, quer por empresas privadas, segundo Maia, terão conduzido, entre outros factores, a que se considerasse a “necessidade da criação de uma instituição de aposentações para os trabalhadores assalariados, em geral” (Maia, 1985, p. 35). Assim, em 1896, foi criada uma Caixa de Aposentações dos Trabalhadores Assalariados, administrada pela Caixa Geral de Depósitos e Instituições de Previdência, mas esta Caixa de Aposentações nunca chegou a funcionar. Foi aprovada uma nova medida legal criando, em 1907, uma Caixa Nacional de Aposentações para as Classes Operárias e Trabalhadoras, a qual, devido a acontecimentos políticos, mais uma vez não funcionou (Maia, 1985, p. 35).

Este facto coloca-nos a questão de saber qual seria o objectivo da criação destas Caixa de Aposentações, se teria sido o mesmo da Caixa Nacional de Reforma para a Velhice, que foi instituída pelo Estado francês em 1850 e que, de acordo com Guillemard, teve “assim por objectivo encorajar a previdência voluntária” (Guillemard, 1986, p. 34).

Nesta época, é preciso ter em conta que, na perspectiva do Estado liberal, cabia a cada indivíduo a responsabilidade de se precaver contra os diferentes riscos que poderia correr. Como afirmou Lopes: “O trabalho, a economia, a previdência e a independência são as palavras de ordem do discurso económico liberal” (Lopes, 2000, p. 159).

Acrescentando:

“Pelos meados da centúria abandonavam-se as ideias iluministas mais características optando-se por um sistema liberal puro. O Estado não tem qualquer obrigação de prevenir a miséria e se acode àqueles que já caíram na indigência é porque pratica a virtude da caridade ou da benemerência. O cidadão recebe uma benesse, não um direito. Não é justiça, mas sim beneficência” (Lopes, 2000, p. 160).

Neste enquadramento, a cobertura da velhice baseada na poupança de cada um, revelou-se inadequada²⁵.

1.2 A tentativa de implantação dos primeiros seguros sociais obrigatórios em Portugal

Em 1919, num contexto de fortes tensões políticas e sociais internacionais (Primeira Guerra Mundial, que acabara recentemente, em 1918) e também de tensões nacionais (levantamentos monárquicos, quer no Porto, quer em Monsanto), ao governo da República Portuguesa “impunha-se (...) um impulso tendente à consolidação do regime republicano, pelo estabelecimento de um clima de confiança e, sobretudo, pela adopção de reformas sociais que fizessem esbater o manifesto descontentamento da população trabalhadora” (Maia, 1985, p. 37).

²⁵ Em França, a cobertura da velhice baseada na poupança de cada um também se revelou inadequada. Segundo Guillemard, esse facto deveu-se, por um lado, à existência de um hiato de tempo entre a altura em que os beneficiários pagavam as quotas e a altura em que usufruíam dos benefícios e, por outro lado, devido a questões de natureza técnica, pois era necessária uma avultada quantia de dinheiro para assegurar as reformas futuras, exigindo um elevado número de indivíduos que pagassem a quota. Na época, o número de interessados era diminuto, visto os salários serem bastante reduzidos, mal chegando para a sobrevivência e, muito menos, para poupar para um benefício adiado (cf. Guillemard, 1986, pp. 34-35).

Assim, foi implementada uma medida legal para estabelecer os seguros sociais obrigatórios, tentando recuperar o atraso²⁶ que se fazia sentir nessa matéria face a certos países da Europa, como também para dar resposta às necessidades cada vez mais prementes dos trabalhadores assalariados em matéria de protecção social, considerando a ineficácia das mutualidades e dos seguros sociais privados. Neste sentido, Carreira referiu que,

“Simultaneamente, o agravamento da condição económica e social do operariado, cada vez mais visível e mais estimulante da criação de uma consciência de classe, e mais concentrado em meios urbanos restritos, foi patenteando a incapacidade dos mecanismos assistenciais para enfrentar os novos problemas das sociedades industriais e do desenvolvimento do pauperismo, que as acompanhou. Assim se caminhou, inevitavelmente, dos insignificantes esquemas assistenciais e mutualistas para o dos seguros sociais” (Carreira, 1996, p. 61).

Esta legislação, que propunha medidas de protecção social com alguma importância para os trabalhadores, poderá ter sido o resultado de certas pressões exercidas pela organização dos trabalhadores. Um autor que defende esta posição é Maia:

“Não foi por simples acaso que os primeiros diplomas com algum significado no campo da protecção social dos trabalhadores portugueses surgiram no mesmo ano em que se fundou, entre nós, a Confederação Geral do Trabalho” (Maia, 1979, p. 43).

Defendendo esta ideia da existência, neste período, de um movimento operário com vitalidade, encontra-se Fonseca (1976). Este autor considerou que o período²⁷

²⁶ Maia referiu que da “adopção de algumas das modalidades mais relevantes daquela protecção, resulta inequívoca a verificação entre nós de um sistemático atraso de algumas dezenas de anos” (Maia, 1979, p. 40). Concretamente, em relação aos seguros sociais obrigatórios o atraso é de cerca 40 anos, pois foram criados na Alemanha, com Bismark, em 1883 com o seguro de doença. Posteriormente, foi expandido o seu âmbito de cobertura a outras eventualidades (Maia, 1979, p. 31). Em relação a outros países da Europa, como por exemplo a Grã-Bretanha, registou-se, em 1897, a sua adesão a este sistema de seguros. Países como a Áustria, Hungria, Noruega, Rússia e Suécia implementaram igualmente os seguros sociais obrigatórios por influência alemã (Maia, 1979, p. 31).

²⁷ Fonseca, ao descrever este período de 1909 a 1919, em relação ao movimento operário português, caracterizou-o tendo em conta “um duplo aspecto, contínuo e descontínuo. Contínuo porque durante uma sucessão de 10 anos o movimento sindical viu crescer progressivamente o efectivo dos militantes inscritos na organização operária e também porque o ritmo, desenrolamento e desfecho vitorioso das lutas vai crescendo até ao período 1919-1920. Descontínuo, porque as estruturas reorganizativas se transformam qualitativamente com a criação das uniões de sindicatos, constituição da União Operária Nacional (central sindical única) e a sua transformação em Confederação Geral do Trabalho, em 1919” (Fonseca, 1976, p. 24).

“1909 – 1919 é de longe o período mais movimentado da história do operariado português. Esta década, a que poderíamos chamar o período áureo do sindicalismo português (...)” (Fonseca, 1976, p. 25).

A partir da legislação produzida sobre seguros sociais obrigatórios, em 1919, destacamos, de entre os cinco diplomas²⁸, o que dizia respeito à invalidez, velhice e sobrevivência, abrangendo obrigatoriamente todos os trabalhadores assalariados, patrões e trabalhadores por conta própria, independentemente da profissão exercida e desde que o seu salário ou rendimento não ultrapassasse um limite de 900\$00 anuais. Esta medida legal, se viesse a concretizar-se faria com que o nosso país, nessa época, tivesse sido o primeiro país do mundo a instaurar um regime de reformas dessa natureza (Maia, 1985, p. 40). Aliás, todo o conjunto de medidas legais era bastante inovador e avançado para a época. O governo da altura, para Maia, pretendia, através de tais medidas legislativas, ganhar a confiança do povo e obter a legitimidade e estabilidade política e social, num contexto de tensões sociais e políticas (Maia, 1985, p. 37). Ou, como Lucena afirmou, a criação, em 1916, do Ministério do Trabalho, que integrou, em 1919, o Instituto de Seguro Social Obrigatório, foi “um fruto da agitação social do primeiro após-guerra, sobretudo dos acontecimentos desse ano, marcado por uma grande vaga de greves (...)” (Lucena, 1976, Vol. I, p. 380).

No entanto, na prática, esta legislação de 1919, de acordo com Maia, não resultou devido ao deficiente conhecimento de vários factores, tais como: a realidade portuguesa, as necessidades da população, os custos de implementação e funcionamento de tal sistema de seguro social, a situação económica do país, que não podia suportar tal encargo, e ainda a experiência de outros países nesta matéria, que demonstrava que se

²⁸ De acordo com Maia, os cinco diplomas foram: o Decreto-Lei n.º 5636, de 10 de Maio, de 1919, que criou o seguro social obrigatório na doença; o Decreto-Lei n.º 5637, de 10 de Maio, de 1919, que criou o seguro social obrigatório nos desastres no trabalho; o Decreto-Lei n.º 5638, da mesma data, que criou o seguro social obrigatório na invalidez, velhice e sobrevivência; o Decreto-Lei n.º 5639, da mesma data, que criou as Bolsas Sociais de Trabalho e, por fim, o Decreto-Lei n.º 5640, da referida data, que criou o Instituto de Seguros Sociais Obrigatórios e de Previdência Geral (cf. Maia, 1985, p. 38-39).

devia ir de uma forma gradual em relação à instauração de sistemas de segurança social (Maia, 1979, pp. 38, 40-41). A única excepção que sobreviveu a estes diplomas foi o Instituto de Seguros Obrigatórios, que existiu até 1933, “e o alargamento da protecção social nos acidentes de trabalho a todos os trabalhadores por conta de outrem, no quadro do princípio da responsabilidade patronal” (Maia, 1979, p. 40).

Esta reforma de 1919 teve um resultado reduzido face aos objectivos iniciais, originando críticas a que Lucena faz referência na seguinte passagem:

“Na verdade, o seu efeito principal foi a criação de serviços empregando um grande número de funcionários; o que permitiu a acusação de que a reforma apenas fora promulgada para efeitos clientelares e demagógicos” (Lucena, 1976, Vol. I, p. 380).