

Jordi Estivill Pascual é economista, sociólogo e historiador por vocação. Professor Jubilado da Universidade de Barcelona, onde lecionou sobre política social, foi igualmente docente em várias universidades europeias, designadamente na Universidade Nova de Lisboa, onde integrou o CEOS, Investigações Sociológicas (atualmente inserido no CICS.NOVA, Centro Interdisciplinar de Ciências Sociais, UNL). Leciona desde 2001 um curso sobre conceitos e história da economia social e solidária no ISCTE, IU Lisboa.

Dirigiu uma cooperativa de investigação e um programa de luta contra a exclusão social na Organização Internacional do Trabalho, tendo trabalhado igualmente em vários programas sociais da União Europeia. Publicou mais de quarenta livros em diferentes línguas, alguns em Portugal, onde colaborou com a administração pública e com o mundo associativo. Os seus últimos trabalhos abordam os inícios da economia social em Portugal.

CICS.NOVA/EDIÇÕES

Editor: *Casimiro Balsa*, CICS.NOVA, FCSH, Universidade Nova de Lisboa

Editor-Adjunto: *Manuel Carlos Silva*, CICS.NOVA, Universidade do Minho

Editora-Adjunta: *Ana Romão*, CICS.NOVA, Academia Militar

Este livro foi submetido a um processo de avaliação cega por pares, de acordo com as normas da Academia, e é editado sob a responsabilidade científica do CICS.NOVA/Edições, CICS.

NOVA, Centro Interdisciplinar de Ciências Sociais, Universidade Nova de Lisboa.

CONSELHO EDITORIAL CICS.NOVA/EDIÇÕES

Ana Brandão, Polo do CICS.NOVA na Universidade do Minho

Ana Paula Gil, CICS.NOVA, Departamento de Sociologia, FCSH/Universidade Nova de Lisboa

Antônio Dimas Cardoso, PPGDS, Universidade Estadual de Montes Claros, Brasil

Fernando Diogo, Polo do CICS.NOVA na Universidade dos Açores

Jack Barbalet, Hong Kong Baptist University, China

Jordi Estivill, CICS.NOVA e Economia Social e Desenvolvimento Económico, Univ. de Barcelona

José Carlos Laranjo Marques, Polo do CICS.NOVA no Instituto Politécnico de Leiria

Luís Baptista, CICS.NOVA, Departamento de Sociologia da FCSH/UNL

Luís Miguel Chaves, CICS.NOVA, Departamento de Sociologia da FCSH/UNL

Manuel Lisboa, CICS.NOVA, Departamento de Sociologia da FCSH/UNL

Marc-Henry Soulet, Politiques Sociales et Travail Social, Université de Fribourg

Maria José Roxo, CICS.NOVA, Dep. de Geografia e Planeamento Regional da FCSH/UNL

Renate Klein, Human Development & Family Studies, University of Maine, USA

Rui Pedro Julião, CICS.NOVA, Departamento de Geografia e Planeamento Regional da FCSH/UNL

Saudade Baltazar, Polo do CICS.NOVA da Universidade de Évora

<http://www.cics.nova.fcsh.unl.pt/>

CICS.NOVA, CENTRO INTERDISCIPLINAR DE CIÊNCIAS SOCIAIS

Universidade Nova de Lisboa

Instituto Politécnico de Leiria

Universidade de Évora

Universidade do Minho

Universidade dos Açores

SECRETARIADO

Colégio Almada Negreiros, Campus de Campolide – Lisboa

Tel.: +351 918 832 000

E-mail: cicsnova.edições@fcsh.unl.pt

A Política Social nos Fascismos

A Europa nas Trevas

Jordi Estivill



Esta edição é uma versão revista e aumentada da edição original (Icaria Editorial, 2018).

A POLÍTICA SOCIAL NOS FASCISMOS – A EUROPA NAS TREVAS

Título original: *Europa a les fosques – Politiques socials en els feixisme*

Autor: Jordi Estivill

Tradução do catalão: Rita Custódio e Àlex Tarradellas

Capa: António Pedro

Paginação e revisão da tradução: Margarida Baldaia

© Jordi Estivill

© Edições Húmus, CICS.NOVA/Edições, 2020

EDIÇÕES HÚMUS

End. postal: Apartado 7081

4764-908 Ribeirão, V. N. Famalicão

Tel. 926 375 305

E-mail: humus@humus.com.pt

CICS.NOVA/EDIÇÕES

CICS.NOVA, Centro Interdisciplinar de Ciências Sociais, UNL

Colégio Almada Negreiros

UNL, Campus de Campolide – Lisboa

Impressão: Papelmunde, SMG, Lda. – V. N. Famalicão

1.ª edição: Outubro de 2020

Depósito legal: 469869/20

ISBN 978-989-755-498-8

DOI: <https://doi.org/10.34619/3ee8-fhm2>

Tradução realizada com o apoio do Institut Ramon Llull, Barcelona.

Este trabalho é financiado por fundos nacionais através da FCT – Fundação para a Ciência e a Tecnologia, I.P., no âmbito do projeto «UIDB/04647/2020» do CICS.NOVA – Centro Interdisciplinar de Ciências Sociais da Universidade Nova de Lisboa.

ÍNDICE

<i>Introdução</i>	O regresso dos fascismos	9
CAPÍTULO 1	FASCISMOS E POLÍTICAS SOCIAIS	17
1.1.	O debate ibérico sobre totalitarismos e autoritarismos	18
1.2.	Um ou vários modelos fascistas de política económica, social e laboral?	30
1.3.	Os processos de integração interclassista dos fascismos	52
1.4.	O <i>Fuero del Trabajo</i> à luz de outros códigos do trabalho	59
1.5.	Os mecanismos corporativos e sindicais assistenciais e de lazer	65
1.6.	A reprodução da força do trabalho: um balanço provisório	74
CAPÍTULO 2	AS CONSEQUÊNCIAS DA CRISE DE 1929	83
2.1.	Panorama europeu dos subsídios de desemprego nos anos 1930	83
2.2.	Proteção social e laboral e economia social na periferia europeia	89
CAPÍTULO 3	O PAPEL DOS SERVIÇOS SOCIAIS ENTRE A FÁBRICA E O DOMICÍLIO	103
3.1.	Moral vitoriana e assistência ao domicílio	104
3.2.	Suíça: meritocracia e subsidiariedade	107
3.3.	O atraso da proteção social pública e as agitações sociais em França	109
3.4.	Os primeiros trabalhadores sociais em França e as conflituosas relações internacionais	124
3.5.	Os pilares da intervenção social na Bélgica	134
3.6.	A rutura bismarckiana e a sua irradiação	147

CAPÍTULO 4 AS ORIGENS DA ASSISTÊNCIA E DO TRABALHO SOCIAL. AS SUAS RELAÇÕES COM O FASCISMO ITALIANO E PORTUGUÊS	151
4.1. Beneficência e assistência em Portugal. Origens e evolução no salazarismo	151
4.2. O peso da Igreja Católica e do fascismo nos mecanismos de assistência em Itália	162
CAPÍTULO 5 ATÉ AOS ANOS 40 DO SÉCULO XX. BENEFICÊNCIA E ASSISTÊNCIA NA CATALUNHA, NO ESTADO ESPANHOL E EM PORTUGAL	179
5.1. Ajuda domiciliária e tentativas de secularização na primeira metade do século XIX	181
5.2. «Boas intenções» e escassez de meios públicos	199
5.3. A repressão contra as margens	207
5.4. Pauperismo, reformismo e economia social	213
5.5. O início da economia social em Portugal	223
5.6. Mudanças nas orientações do catolicismo social	242
5.7. As hesitações da proteção social pública no Estado Espanhol e em Portugal	256
5.8. Beneficência, assistência e primeiras formalizações dos profissionais subalternos	284
5.9. A primeira escola de trabalho social. Barcelona, 1932	297
CAPÍTULO 6 ALGUMAS CONCLUSÕES ABERTAS: FASCISMOS, POPULISMOS E ALTERNATIVAS	331

*Aos meus netos, Helena, Martí e Roc,
com a esperança de um mundo melhor.*

INTRODUÇÃO. O REGRESSO DOS FASCISMOS

Este livro é um ensaio sobre a História. Trata-se de colocar algumas perguntas que surgem da realidade atual e de interrogar a História, esta grande amiga que contém muitos conhecimentos que podem servir para interpretar a situação dos nossos dias e talvez encontrar algumas respostas para melhor preparar o futuro. Esta perspectiva não deixa de ser uma visão otimista que espera que da aprendizagem do passado se tirem algumas lições úteis, embora se diga que o género humano é o único que cai duas vezes na mesma esparrela. Aqui a esparrela é o fascismo.

O pensador holandês Riemen¹, entre outros, avisa sobre um eterno retorno do fascismo, depois de afirmar que atualmente a palavra é tabu e que ninguém se atreve a qualificar da mesma forma a ascensão do populismo e dos movimentos de extrema-direita na Europa. É verdade que hoje em dia, em muitos países, há uma hesitação muito visível, talvez até um certo medo, em utilizar esta palavra. Talvez assim se queira evitar ver o perigo que representa. Como se esconder a cabeça na areia, negando a evidência, afastasse os riscos. Pelo contrário, já não é tão evidente que a interpretação do pensador holandês seja muito explicativa, ao pôr a tónica especialmente na atual falta de espiritualidade e moralidade perante o crescente individualismo e materialismo de umas massas dominadas pelo ressentimento. Também não é assim tão evidente que todos os populismos sejam fascistas ou profascistas.

É possível estudar vários aspetos do fascismo. Neste trabalho escolheu-se tentar aprofundar as suas políticas sociais. Primeiro porque,

1. Riemen, R. (2012), *O Eterno Retorno do Fascismo*, Lisboa, Bizâncio, p. 11.

frequentemente, supõe-se que, quando se utiliza o último adjetivo, se define uma causa justa, equitativa, um projeto que procura o bem-estar dos cidadãos, uma tarefa que tenta resolver os problemas dos mais fracos. E, portanto, tirando poucas exceções, de entre as quais devemos citar o clássico tratado de política social de Titmuss², quem pensa assim não se lembra de aplicar a palavra *social* ao fascismo. Também se enganam aqueles que não sabem ver que qualquer regime formula e aplica medidas sociais que têm incidência sobre a vida e o trabalho das pessoas e que tenta com elas legitimar-se e procurar apoio na maior parte da população. Os fascismos fizeram isso, embora fosse de uma maneira diferente da das democracias parlamentares.

O segundo motivo para aproximar as políticas sociais dos fascismos é o facto de ser uma das suas dimensões menos analisadas. Quem o faz talvez comece a ser suspeito de querer atenuar a sua condenação. Geralmente prefere-se destacar as suas trágicas facetas repressivas, o aniquilamento da diferença e da dissidência. O Holocausto é o último passo destas dinâmicas. Aqui não se pretende negar, nem introduzir qualquer tipo de dúvida. Existiram e até constituíram o núcleo dos regimes que, como o nazi, seguiam a lógica fascista. No entanto, se a atenção só se centra no exame desta lógica repressiva, perde-se uma parte bastante significativa daquilo que os fascismos implicaram.

Tendo em conta que as origens e o desenvolvimento da dimensão social dos fascismos são o fio condutor deste trabalho, centrado sobretudo nas décadas que vão dos anos 20 até aos 40 do século XX, é possível colocar as seguintes questões: Em que contextos nascem e se desenvolvem as ideias que vão formando a vertente social dos fascismos? Como surgem e se desenvolvem as diferentes vias que conduzem aos fascismos e quais as características de cada uma delas que têm incidência sobre as políticas sociais e laborais? Têm traços em comum? Até que ponto as instituições e mecanismos que criam são capazes de integrar ideológica, cultural e economicamente grandes camadas da população e obter o seu consentimento e até a sua cumplicidade? Como situar o franquismo e o salazarismo nesta perspetiva? Adotam uma única política social? Quais são as funções repressivas, controladoras e paliativas que a beneficência privada e a assistência pública estatal e local têm? E o sistema mais amplo

2. Titmuss, T. (1974), *Social Policy. An introduction*, Londres, Allen & Unwin.

da proteção social? Qual é o papel dos atores profissionais da intervenção social e dos seus centros de formação?

Contudo, a principal questão é a de tentar compreender se é possível comparar a situação dos anos 1930 com as condições atuais. A História não se repete, mas, se determinados fatores que já tinham existido voltarem a surgir, então é provável que possam ter consequências parecidas, apesar de, caso sejamos muito minuciosos, não se apresentarem com as mesmas características. Até que ponto as condições que provocam o surgimento e o desenvolvimento dos fascismos se repetem hoje em dia? Esta é a pergunta de fundo que orienta este trabalho.

Não é fácil responder a nenhuma das últimas perguntas. Não é, nem pode ser uma resposta fechada. Nas conclusões tenta-se sugerir algumas linhas comparativas que, em todo o caso, ficam abertas a contributos e a debates posteriores.

Este livro é fruto de uma longa reflexão. Na verdade, algumas das primeiras perguntas surgiram logo nas militâncias políticas e sindicais dos anos 1960 contra o franquismo, durante um dos primeiros cursos dados a trabalhadores sociais e muito especialmente na minha estadia forçada em França e no Norte da Catalunha, depois do Maio de 68. Da mesma forma, muitas das perguntas e muitas das minhas intuições apareceram num curso de política social que lecionei na Escola Universitária de Treball Social da Universitat de Barcelona de 1981 a 2002. Nesse curso refletia sobre a evolução das relações entre a política social, os serviços sociais e os profissionais do trabalho social. Outras reflexões foram sendo formalizadas nos meus trabalhos ligados aos dois programas europeus de luta contra a pobreza e outras pesquisas que foram efetuadas na cooperativa Gabinet d'Estudis Socials, nas quais um dos fios condutores foi a pobreza e a exclusão social, que mais tarde continuei a trabalhar com o Observatori de Lluita contra la Pobresa, l'Exclusió Social i la Vulnerabilitat de Catalunya. O facto de ser fundador e participante ativo em várias redes de Portugal e da Europa permitiu-me ir mais longe no conhecimento e questionamento do papel do associativismo. Da mesma forma, a minha estadia em Genebra, onde dirigi um programa internacional contra a exclusão social, para a Organização Internacional do Trabalho (OIT), fez-me colocar algumas questões sobre a exclusão e a proteção social que pretendo responder com esta publicação. Por fim, o meu interesse prático e teórico pela economia social e o cooperativismo, bem como os cursos sobre os conceitos e a história da

economia solidária que leciono no ISCTE de Lisboa desde 2000 fizeram com que me preocupasse com estes temas que já me tinham atraído nas pesquisas que comecei a fazer no Institut d'Estudis Laborals de Barcelona nos anos 60 do século passado.

A maior parte dos estudos e pesquisas anteriores teve as classes subalternas como tema central. A classe operária e o sindicalismo primeiro e, depois, os que ainda estão mais abaixo, os que nem sequer costumam ter voz na História, foram o centro da minha atenção e também, devemos dizê-lo, da minha implicação. Pelo contrário, esta é uma análise do bloco dominante, das suas ideias e políticas sociais. De como se restabelece desde o século XIX até aos anos 40 do século XX.

À medida que entrava no conhecimento das políticas sociais dos fascismos, apercebia-me de que não podia interpretá-las plenamente se, por um lado, não tentasse encontrar as suas raízes que me transportavam ao século XIX e, por outro, se nelas não integrasse a análise de alguns dos agentes que as aplicavam e muito especialmente das profissões subalternas que, desde o início do século XX, se foram formalizando e ocupando o campo da intervenção social.

Nesta recriação histórica, a vitória do general Franco na Guerra Civil de Espanha tem, do ponto de vista das políticas sociais, diferentes significados e consequências. O primeiro é que se trata de uma vitória militar e, portanto, são os militares que impõem a sua própria ordem política (patriotismo espanholista), social (organização hierárquica) e até moral (disciplina e ordem). Durante muito tempo, ocupam os lugares-chave da vida política e económica. Os militares comandam muitas instituições, até aquelas que se dedicam à beneficência. O segundo é que esta vitória é a do conjunto das forças sociais e económicas mais reacionárias da sociedade espanhola, que querem destruir os avanços realizados pela Segunda República e construir uma nova ordem que dê resposta aos seus interesses. Banqueiros e grandes industriais, latifundiários e grandes proprietários, e ainda a Igreja Católica impõem a sua lógica e interesses no Estado espanhol. Interesses opostos aos das classes populares, nos quais a pobreza tem um tratamento determinado. O terceiro é que a Catalunha, as suas instituições e manifestações perderam a guerra e são sistematicamente perseguidas e reprimidas. Todas as organizações democráticas são proibidas e os seus bens espoliados. Todos os direitos dos cidadãos anulados. A língua e a cultura perseguidas. O exílio exterior de milhares de pessoas,

os mortos na guerra e os posteriores condenados à morte deixam o país exausto. A isso é preciso acrescentar o exílio interior, o dos que ficam e emudecem. O quarto é que se desenvolve um considerável aparelho de beneficência assistencial que articula durante muito tempo política repressiva e regresso às tradições de beneficência mais retrógradas. Os apoios de urgência e extraordinários, a caridade individual, a arbitrariedade, o prémio para aquele que se porta bem e o castigo para quem não responde à ordem social e moral que se quer impor são os seus critérios primordiais. O quinto é que todo o país empobrece com a guerra e que determinadas medidas da política económica do regime franquista o prejudicam consideravelmente. Só quando se entra nos anos 1950 é que se recuperam os níveis económicos anteriores à guerra, e só nos anos 1960 é que o sistema consegue chegar a uns certos *standards* de consumo e bem-estar material, e o regime reorganiza e expande a segurança social.

A Guerra Civil espanhola não é um conflito isolado e tem raízes profundas. Um conjunto de países antecipa-se na criação e desenvolvimento de regimes fascistas no período dos anos 1920 e 30 que, até aos anos 40, influenciam e ajudam a ditadura do general Franco. Esta tem atrás de si as anteriores experiências e o seu trágico final. Franco copia e aprende com as experiências passadas. É preciso ter isso em conta porque uma análise comparativa das suas características e das medidas sociais e laborais com a Alemanha de Hitler, a Itália de Mussolini e, muito especialmente, o Portugal de Salazar pode mostrar as parecenças e diferenças e fazer sobressair algumas das especificidades da via franquista. Depois da Segunda Guerra Mundial esta via contrasta abertamente com as democracias parlamentares e o que acontece nos países europeus ocidentais que, com exceção de Portugal, estabelecem os alicerces do que se chama Estado de bem-estar e de um inédito período de crescimento económico. Pelo contrário, nos dois Estados ibéricos abre-se um longo período ditatorial e repressivo que dura até aos anos 1970. Muito provavelmente, para compreender a longa duração destes regimes, é preciso relacioná-los com o que aconteceu nos anos 30 e 40 e com os dispositivos e medidas sociais que nasceram naqueles anos e que trouxeram uma aquiescência controlada de uma grande parte da população.

Portanto, trata-se de um trabalho comparativo, acumulativo e, de certa forma, circular. Comparativo entre quatro países e comparativo entre duas épocas. O esforço comparativo não se detém nestes quatro, já que inclui a Grécia e outros países – a Inglaterra, a França, a Bélgica e a

Suíça e, excepcionalmente, os Estados Unidos e os países escandinavos –, onde a balança não se inclinou a favor do fascismo. Acumulativo, porque tenta atualizar uma grande parte do conjunto de conhecimentos que historiadores, sociólogos, politólogos e economistas foram juntando à volta da vertente social dos fascismos. Esta é a razão pela qual se dá tanta importância ao *corpus* bibliográfico. Para além disso, assim dão-se pistas para todos aqueles que queiram saber mais sobre determinados aspetos. Circular, porque ao longo da pesquisa torna-se a visitar problemáticas e épocas referidas anteriormente.

Como se disse, este livro é fruto de uma longa reflexão. Não só porque as perguntas que o motivam vêm de longe, mas também porque o início da sua escrita começou há cerca de dez anos. As perguntas situavam-se num período no qual parecia que o fascismo estava morto e enterrado e que o seu estudo era apenas tarefa dos historiadores. Infelizmente, nos últimos tempos surgiram por todo o lado sinais de que o ovo da serpente se tinha partido. Em muitos países, não só emergem organizações de extrema-direita que vão ocupando o panorama político, como se encontram expressões quotidianas que remetem para a «cultura do fascismo», já para não falar de uma crise económica e social vertiginosa que remete para os anos 30 do século passado. Estas constatações tornaram mais urgente e necessária a tarefa de análise e reflexão de um fenómeno que volta a fazer parte do nosso presente. Esta é a motivação do livro.

Depois desta introdução é apresentado um balanço do debate ibérico sobre as leituras do franquismo e do salazarismo e uma visão dos traços em comum das políticas sociais e laborais dos fascismos. No segundo capítulo são analisadas as diferenças que existem nos sistemas de proteção social e, muito especialmente, dos subsídios de desemprego entre os países centrais e periféricos da Europa e as funções que têm perante a crise de 1929. O terceiro capítulo é dedicado a explicar o papel de uns serviços sociais que oscilam entre a fábrica e a casa, e o modo como as diferentes evoluções de cada país dão lugar à criação das formalizações dos profissionais de trabalho social e às suas primeiras escolas. As origens da beneficência e da assistência social em Portugal e em Itália e as suas relações com os fascismos são estudadas no quarto capítulo. No capítulo anterior incidiu na forma como os trabalhadores sociais agiram na França de Vichy e na Alemanha nazi e nas ruturas do diálogo internacional que tinham começado. O quinto capítulo aprofunda as origens e evolução dos mecanismos

de assistência e dos seus ideários subjacentes para a Catalunha, Portugal e o Estado espanhol, e o último propõe algumas comparações entre o desenvolvimento atual dos populismos e a subida dos fascismos nos anos 1930. O livro termina apresentando algumas alternativas socioeconómicas.

A obra que agora se publica em Portugal não é exatamente uma tradução da versão catalã editada em Barcelona pela Icaria. Nesta versão portuguesa tentou fazer-se uma adaptação do original, pensando no público português. Foram alterados alguns títulos e sobretudo modificou-se o longo capítulo dedicado a explicar a história da beneficência e da assistência na Catalunha e no Estado espanhol, reduzindo-o e incluindo, quando era possível, comparações com a evolução em Portugal. Foi incluída uma secção dedicada ao início da economia social nesse país. Este trabalho de adaptação foi ao mesmo tempo uma deferência para com os potenciais leitores portugueses e também uma obrigação moral para com um país e um povo aos quais me sinto tão ligado e que me receberam sempre tão bem.

A elaboração deste livro não teria sido possível sem a colaboração de muitas pessoas. Como não posso citar todas aqui, já que a lista seria interminável, vou evitar repetir a conhecida frase sobre a minha única responsabilidade na escrita desta publicação. Quero agradecer explicitamente, nesta versão portuguesa, o trabalho dos tradutores Rita Custódio e Àlex Tarradellas. É justo reconhecer o trabalho excepcional realizado por Margarida Baldaia na revisão linguística e na revisão da tradução, que conduziu em constante diálogo comigo. Agradeço igualmente a fraternal ajuda do meu amigo Casimiro Marques Balsa. Através deles expresso a minha gratidão a todos os amigos e amigas portugueses que não posso citar aqui. Para além disso, quero agradecer, a título de exemplo simbólico, aos bibliotecários e arquivistas pelo seu rigoroso trabalho e pela prontidão das suas respostas. Também agradeço aos alfarrabistas de Roma, do Porto, de Lisboa, de Paris, de Londres e de Barcelona, que me ajudaram a encontrar publicações quase perdidas nos seus labirínticos fundos. Os primeiros costumam ser funcionários públicos, os segundos sobrevivem, tentando ganhar a vida no mercado. No meio, está um amplo rio formado por todos aqueles que trabalham, são simpatizantes, voluntários e militantes da economia social e solidária. É sobretudo a eles que esta publicação se dirige, já que depende muito do que eles e as suas organizações e redes pensem e façam, para que a História não se repita e se encontrem saídas de aprofundamento democrático para a crise atual.

1. FASCISMOS E POLÍTICAS SOCIAIS

Neste primeiro capítulo reflete-se sobre os regimes fascistas e as suas relações e concomitâncias com o franquismo e o salazarismo. Espera-se não cair nas falsas parecenças que Francesconi denunciou quando comparou as linguagens do franquismo e do fascismo italiano¹, que fazem com que elementos parecidos que levam a consequências diferentes nos dois regimes sejam interpretados da mesma forma. Tenta-se analisar mais detalhadamente as políticas sociais e laborais que este tipo de regimes originou e aplicou, centrando a atenção sobre o Estado Espanhol e, na medida do possível, na forma como incidiu sobre a vida das pessoas, obtendo ao mesmo tempo a sua submissão e aquiescência. O olhar comparativo dirige-se principalmente para o Portugal de Salazar. País duma Península Ibérica periférica, Portugal, tão próximo quanto ignorado pela Espanha de Franco, sofre uma das mais longas ditaduras da história europeia contemporânea, merecendo uma atenção especial. Da mesma forma, têm-se em conta e comparam-se os traços que caracterizam o fascismo italiano e o nazismo alemão.

Ao incorporar as singularidades de cada um dos quatro regimes, tenta-se mostrar as suas múltiplas parecenças que, no caso das políticas laborais e sociais, não são acessórias.

1. Francesconi, A. (2009), «El lenguaje del franquismo y del fascismo italiano», *Nómadas. Revista Crítica de Ciencias Sociales y Jurídicas*, n.º 22, Universidad Complutense de Madrid, cap. 2.

1.1. O debate ibérico sobre totalitarismos e autoritarismos

Não se trata de entrar profundamente no extenso debate sobre a natureza do fascismo que tantos rios de tinta fez correr², mas sim, mais modestamente, de apresentar as características, semelhantes ou diferentes, que se traduzem nas políticas sociais e laborais. O fascismo é um dos fenómenos históricos mais estudados e sujeito a mais controvérsias³. Assim, deve ter-se em conta que se utiliza o qualificativo *fascismo* para adjetivar os quatro regimes: a Espanha de Franco, o Portugal de Salazar, a Alemanha de Hitler e a Itália de Mussolini. É uma palavra que surge neste último país e que, por extensão, se aplica ao regime de Hitler, embora neste caso a mais precisa seja *nazismo*. Foi com frequência utilizada para adjetivar negativamente um determinado regime, organizações e pessoas e, por vezes, para não aprofundar a análise das suas características. O insulto costuma esconder a incapacidade de análise.

Aplicar a palavra *fascista* ao caso do regime salazarista talvez seja uma simplificação abusiva, já que, nem o ditador, nem os textos legais, como por exemplo a Constituição de 1933, nem a própria propaganda utilizam esta palavra. Basicamente, é usada pela oposição política, tendo existido um profícuo debate sobre esta questão em Portugal. Literalmente, e em sentido ideológico, só se poderiam adjetivar assim os grupos nacionais-sindicalistas e, de forma mais longínqua, o pequeno e marginal núcleo do integralismo português, que, para além do mais, acabou ou a discutir com Salazar ou a ficar neutralizado pelo aparelho de Estado⁴. Por outro lado, Salazar era oriundo do ambiente católico⁵ que primeiro tinha confrontado o liberalismo laico e depois o socialismo. Desconfiava dos excessos totalitários e do «paganismo laico», das formas mais extremas dos fascistas italianos e mais ainda dos nazis alemães. Um dos historiadores portugueses daquela época, Manuel Lucena, escreveu que o salazarismo se distingue por ser um fascismo sem movimento fascista⁶.

2. Ver o estimulante panorama que apresenta Ismael Saz Campos (1996), «Repensar el feixisme», *Afers*, n.º 25, pp. 443-471, ou as reflexões de Traverso, E. (2005), «Interpretar el fascismo», *Ayer*, n.º 60, pp. 227-258.

3. Gentile, E. (2002), *Fascismo. Storia e interpretazione*, Roma-Bari, Laterza, p. 34.

4. Costa Pinto, A. (2015), *Os Camisas Azuis e Salazar. Rolão Preto e o Fascismo em Portugal*, Lisboa, Ed. 70.

5. Braga da Cruz, M. (1980), *As Origens da Democracia Cristã e o Salazarismo*, Lisboa, Presença.

6. Lucena, M. (1976), *O Salazarismo. A evolução do sistema corporativo português*, Lisboa, Perspetivas e Realidades, vol. I, p. 38.

Salazar era mais depressa um ditador católico, conservador e tradicionalista⁷. Nacionalista convicto – «tudo pela Nação, nada contra a Nação» –, cria um sistema piramidal de poder, no cume do qual ele se encontra, com o apoio de uma organização corporativa vertical e de um partido único onde convivem as diferentes famílias políticas que o seguem. O «Estado Novo» que se origina tem sobretudo um papel mediador e de arbitragem⁸, perseguindo a estabilidade e a ordem social. Partilha muitas das características dos outros regimes, mas será o que mais se afasta de uma definição estrita de fascismo⁹. Salazar quer edificar um sistema político e social que preserve a ordem. Na verdade, foi construindo este sistema pragmaticamente, deparando-se com um regime que se poderia qualificar de profascista oportunista, coincidindo com os momentos álgidos deste movimento à escala europeia nos anos 1930.

Talvez valha a pena referir o debate que os cientistas sociais portugueses desenvolveram nos últimos trinta anos sobre a natureza do salazarismo. Revelar esta natureza é proibido enquanto o regime dura, e a História que naquela altura se ensina nas faculdades só chega até à Restauração de 1640. Até um certo ponto, e tal como acontece na oposição do outro país ibérico, as primeiras produções analíticas são as que se verificam nas organizações clandestinas e também entre os que vão estudar para universidades estrangeiras ou que são obrigados a exilar-se¹⁰. Impregnadas com as preocupações militantes, tentam fazer um diagnóstico da situação económica, política e social para encaminhar as suas estratégias contra o regime. Algumas das perguntas (corporativismo, relações com o desenvolvimento capitalista, papel do campesinato, do movimento operário, etc.) que se colocam nestas pesquisas e documentos marcaram várias investigações posteriores. Depois da Revolução dos Cravos, à medida que se vão publicando estudos sobre os movimentos sociais e políticos

7. Para além de ler os seus escritos, é muito útil consultar Trabulo, A. (2004), *O Diário de Salazar*, Lisboa, Parceria A. M. Pereira. Trata-se de uma recolha das anotações e reflexões quotidianas que Salazar fazia ao lado de documentos e textos que lhe passavam pelas mãos. Descobre-se aí uma figura menos grandiloquente e ao mesmo tempo inflexível e cínico, implacável e púdico, sibilino e melancólico, como é referido no prefácio.

8. Rosas, F. (1986), *O Estado Novo nos Anos Trinta*, Lisboa, Estampa, p. 150.

9. Costa Pinto, A. (1999), «Le salazarisme et le fascisme européen», *Vingtème siècle. Revue d'histoire*, n.º 62, Paris, pp. 15-25.

10. São os casos de Campinos, Lucena, Martins, Medeiros, Roque Amaro, etc.

clandestinos e as memórias dos que participaram, vão sendo resgatadas algumas análises que tinham sido feitas. A título de exemplo, podemos citar o livro¹¹ que explica o papel do Partido Comunista Português na década de 1970, ou o¹² que narra os debates teóricos e as lutas estudantis dos anos 60, ou a memória¹³ de uns anos da LUAR, uma das organizações que escolheu a luta armada.

A luta política domina os anos 70 do século XX e sobretudo o agitado período em redor da Revolução dos Cravos. É preciso esperar, com algumas exceções¹⁴, pelo colóquio de março de 1980 na Faculdade de Letras de Lisboa para que se faça uma reflexão mais ponderada, mas ainda militante, sobre o fascismo em Portugal. Dois anos mais tarde, publica-se o volume¹⁵ que resulta do colóquio, no qual a tônica geral é a de identificar o salazarismo com o fascismo. Algumas comunicações começam a sugerir que se examine o primeiro à luz de outros regimes parecidos. É o caso da colaboração de Villaverde Cabral¹⁶, que, depois de ampliada, é publicada pela *Análise Social*, revista que se distingue por fazer eco das pesquisas sociológicas e históricas daquela altura¹⁷. Da mesma forma, Madureira¹⁸ apresenta a influência que o franquismo e o nazismo têm na consolidação do salazarismo, e dois arquitetos¹⁹ argumentam que existem alguns traços comuns nas arquiteturas dos quatro regimes fascistas. Não deixam de ser interessantes estes primeiros contributos para as pesquisas que terão continuidade com o estudo da obra arquitetónica e urbanística salazarista e as suas consequências, cultivado por vários autores, especialmente na

11. Varela, R. (2011), *A História do PCP na Revolução dos Cravos*, Lisboa, Bertrand.

12. Cruzeiro, C. (2010), *Coimbra, 1969. A crise académica. O debate das ideias e a prática, ontem e hoje*, Porto, Afrontamento.

13. Santos, H. (2011), *Felizmente houve a LUAR*, Lisboa, Âncora Editora.

14. Lucena, Braga da Cruz, Villaverde Cabral, Medina, Medeiros, Mónica, Lourenço... que publicam no final dos anos 1960.

15. AA. VV. (1982), *O Fascismo em Portugal*, Lisboa, A Regra do Jogo.

16. Villaverde Cabral, M., «O fascismo português numa perspetiva comparada», in AA. VV. (1982), *op. cit.*, pp. 19-30.

17. Nos números 72/73/74 e 77/78/79 da revista são publicadas as atas de outro colóquio realizado em 1982, em Lisboa, sobre a formação do Portugal contemporâneo.

18. Madureira, A., «Fatores externos na consolidação do Salazarismo nos anos trinta», in AA. VV. (1982), *op. cit.*

19. Teotónio Pereira, N. e Fernandes, J. M., «A arquitetura do fascismo em Portugal», in AA. VV. (1982), *op. cit.*

vertente social (casas económicas), como Gros²⁰ (Porto), Freitas²¹ e Baptista²² (Lisboa) e Faria²³ (Setúbal).

Para perceber este sintético itinerário bibliográfico²⁴, há outro encontro importante. Realiza-se em novembro de 1986, e os promotores são outro grupo de jovens cientistas sociais, a maior parte dos quais oriundos dos centros de estudos económicos, sociológicos e de história contemporânea de várias universidades portuguesas. Outra novidade significativa é a presença de um grande número de estrangeiros especialistas no fascismo (Woolf, Payne, Paxton, Gentile, Kühnl, Tusell, Linz, Ramírez, Palla, Fisher-Galati, Hermet, etc.) ou de outros especialistas estrangeiros em história contemporânea portuguesa (De la Torre Gómez, Raby, Stoer, Schwartzman, etc.). Com o título *O Estado Novo. Das Origens ao Fim da Autarquia. 1926-1959*²⁵, saíram dois importantes volumes nos quais se destaca a primeira secção, organizada em redor do autoritarismo e do fascismo numa perspectiva comparada. Trata-se de um olhar exterior sobre os diferentes regimes fascistas. O salazarismo aparece por contraste e indiretamente.

No discurso de abertura²⁶ deste congresso, que marca um certo ponto de inflexão, Fernando Rosas anuncia dois perigos: o dos defensores e panegiristas do regime e o da mitologia que os opositores podem criar; também se queixa das resistências institucionais a abrirem os arquivos e centros de documentação e propõe fazer uma história científica, nem asséptica, nem neutra, que com o tempo e a distância permita examinar o significado dos acontecimentos históricos e os analise sem a dramática pressão do imediatismo.

Nos dois volumes que resultam deste congresso são contrastados o contributo dos autores estrangeiros com o dos portugueses porque nenhum deles se atreve a fazer um balanço global do salazarismo e todos abordam aspetos

20. Gros, M. C. (1982), *O Alojamento Social sob o Fascismo*, Porto, Afrontamento, pp. 91-147.

21. Freitas, M. J. (1994), «Os paradoxos do realojamento», in *Sociedade e Território*, n.º 20, pp. 26-35.

22. Baptista, L. V. (1999), *Cidade e Habitação Social*, Oeiras, Celta Editora.

23. Faria, C. (2009), *As Cidades na Cidade*, Lisboa, Esfera do Caos, pp. 100-128.

24. No segundo volume da sua obra, Luís Reis Torgal faz um balanço historiográfico mais extenso: Torgal, L. (2009), *Estados Novos. Estado Novo*, Coimbra, Imprensa da Universidade de Coimbra, pp. 332-412.

25. AA. VV. (1987), *O Estado Novo. Das Origens ao Fim da Autarquia. 1926-1959*, Lisboa, Fragmentos, 2 volumes.

26. Rosas, F. (1987), «Discurso de abertura», in AA. VV., *op. cit.*, p. 10.

parciais que se interessam pela crise do republicanismo e a preparação do Estado Novo, pela reorganização económica do mesmo, a sua política externa, os movimentos de oposição, a questão colonial, o ensino, a cultura e o discurso político e ideológico. Também se podem encontrar cinco comunicações sobre a arquitetura e o urbanismo do regime. Vai-se definindo desta forma um programa de trabalho que, nos anos seguintes, se aprofunda e alarga em novos contributos e numa acumulação dos trabalhos apresentados no colóquio.

No entanto, isso não significa que, na década de 80 do século passado, não existam tentativas autóctones de caracterizar o salazarismo. Umas estão relacionadas com a teoria do carácter basicamente nacional de cada fascismo e têm tendência para vê-lo como uma anomalia, como um produto específico de um país periférico e subdesenvolvido ou como a derivação maquiavélica de um golpe de Estado militar (1926). A interpretação de que a evolução e a instabilidade das formas políticas em Portugal são uma consequência do seu atraso económico tem uma longa tradição, que talvez deva as suas raízes a Antero de Quental e à sua geração e que se reforça com António Sérgio e uma série de autores «pessimistas e fatalistas» que chegam aos nossos dias²⁷. Segundo esta abordagem, as vicissitudes políticas e sociais de Portugal têm origem na sua decadência económica e num poder oligárquico quase feudal que não se transformou e que representa um obstáculo para qualquer progresso. Assim, o salazarismo seria lido como a última expressão ditatorial das forças mais reacionárias.

Outras tentativas²⁸ argumentam que o salazarismo não é estritamente fascista tanto pela peculiar e original, como diz Eugeni d'Ors²⁹, visão política de Salazar, como pela inexistência de movimentos de massas na ascensão e na perdurabilidade do regime. Este seria mais o resultado de atuações das oligarquias, seguindo assim a longa tradição de complôs militares e políticos de épocas anteriores. O partido único também é uma emanação de Salazar, que não mobiliza nem doutrina massivamente.

27. Ver, por exemplo, Reis, J. (1993), *O Atraso Económico Português numa Perspetiva Histórica*, Lisboa, Imprensa Nacional-Casa da Moeda, ou até a introdução de Costa Pinto, A. (coord.) (2004), *Portugal Contemporâneo*, Lisboa, Dom Quixote, pp. 14-15.

28. Basicamente, seguem esta linha Costa Pinto, A. (1992), *O Salazarismo e o Fascismo Europeu*, Lisboa, Estampa; Braga da Cruz, M. (1980), *As Origens da Democracia Cristã e o Salazarismo*, Lisboa, Presença; e autores estrangeiros como Georgel, Leonard, ou até Payne.

29. Ver a sua introdução a Ferro, A. (1935), *Oliveira Salazar. El hombre y su obra*, Madrid, Ediciones Fax.

Da mesma forma, estas visões foram dando lugar a uma reflexão mais complexa, que não cai no risco de uma classificação taxonómica, na qual o salazarismo é apresentado como uma fusão de diferentes forças económicas, ideológicas e políticas que têm um equilíbrio interno suficientemente instável, mas que instauram um regime ditatorial, sob a alçada de Salazar, que acentua os seus traços de tipo fascista e totalitário, equiparando-se ao que acontece noutros países europeus. Assim, a proposta de Manuel Loff³⁰ é de que o salazarismo e o franquismo devam ser contemplados como exemplos da galáxia do euro-fascismo.

Se nos anos 1980 os historiadores e sociólogos portugueses destacavam a escassez de trabalhos sobre o salazarismo e a necessidade de aprofundar tanto aspetos parciais como interpretações mais globais, agora isso já não se verifica. O Estado Novo foi muito analisado e caracterizado nas suas dimensões económicas³¹, sociais³², políticas, jurídicas³³, culturais³⁴, coloniais e de política externa³⁵, e em obras gerais³⁶ que se referem à história e à sociedade portuguesas encontram-se análises sistemáticas e rigorosas. Isso não significa que não restem ainda muitas questões por esclarecer e que novos pontos de vista não possam projetar uma nova luz sobre a ditadura mais longa³⁷ do século XX na Europa (1926-1974).

No mesmo sentido, pode argumentar-se que Franco e o franquismo não seriam estritamente fascistas. Até um falangista³⁸ convicto quer marcar as diferenças. Não há dúvida de que depois da Guerra Civil se construiu

30. Loff, M. (2008), *O Nosso Século é Fascista! O Mundo Visto por Salazar e Franco (1936-1945)*, Porto, Campo das Letras.

31. Rosas, F. (2000), *Salazarismo e Fomento Económico*, Lisboa, Editorial Notícias.

32. Patriarca, F. (1990), *Processo de implantação e lógica e dinâmica de funcionamento do corporativismo em Portugal*, Lisboa, ICS; e Martins, A. (1999), *Génese, emergência e institucionalização do serviço social português*, Lisboa, Fundação Gulbenkian.

33. Reis Torgal, L. (2009), *Estados Novos. Estado Novo*, Coimbra, Imprensa da Universidade de Coimbra, pp. 171-248.

34. Melo, D. (2001), *Salazarismo e Cultura Popular: 1933-1958*, Lisboa, ICS.

35. Loff, M. (2008), *op. cit.*

36. Não é possível referenciar o conjunto de obras gerais. Ver, a título de exemplo, as de Medina, J. (1993), Mattoso, J. (1994), Serrão, J. e Oliveira Marques, A. H. (1992), Reis, A. (1990), Barreto, A. e Mónica, M. F. (2000) ou o *Dicionário de História do Estado Novo* dirigido por Rosas e Brandão (1996).

37. É precisamente a esta questão que tenta responder um dos últimos livros de Rosas, F. (2012), *Salazar e o Poder. A Arte de Saber Durar*, Lisboa, Tinta da China.

38. Arrese, J. L. (1940), *La revolución social del nacional-sindicalismo*, Madrid, Editora Nacional, p. 35.

uma ditadura militar, mas, como é evidente, nem todas elas são fascistas³⁹. O oportunismo e a capacidade camaleónica⁴⁰ do general são por todos conhecidos. Não deixou de levantar o braço e de fazer de «Caudillo» messiânico, mas ao mesmo tempo entrava pomposamente nas igrejas, manifestava por todo o lado a sua devoção religiosa e, sem abandonar o seu lado repressivo, ainda adotou um tom mais ou menos tecnocrático nos anos 1960.

Precisamente naqueles anos, o sociólogo Linz⁴¹, e posteriormente alguns dos seus seguidores, como Amando de Miguel⁴², estabelecem uma distinção entre totalitarismo e autoritarismo que os leva a inclinarem-se para o último conceito no momento de definirem o franquismo. Como afirma Salvador Giner⁴³, esta distinção teve sucesso. Em plena Guerra Fria, em certos ambientes académicos e políticos, isso permitia-lhes denominar como totalitários o regime nazi e o estalinista, condenando-os, e ser mais indulgentes com os regimes autoritários que podiam abranger algumas ditaduras latino-americanas – o México e o Brasil, por exemplo –, suscetíveis de darem passos em direção a uma saída democratizante. Na verdade, em grande parte, este foi o sentido da pressão e da justificação que os governos britânico e americano já tinham feito nas suas tentativas de restauração monárquica a partir de 1945 pelo Estado Espanhol. Mas o regime franquista resistiu e continuou a autoqualificar-se como totalitário.

Emilio Gentile⁴⁴, um dos historiadores italianos especializados no fascismo, argumenta que a sua banalização, o facto de os historiadores posteriores à Segunda Guerra Mundial terem tratado o mussolinismo quase como um regime de opereta, excluindo o seu carácter totalitário, marcou o atraso da historiografia italiana. Esta só recuperou a sua capacidade de

39. Ver o debate que inclui Bobbio, N., De Felice, R., e Rusconi, G. E. (1996), *Italiani Amici, Nemici*, Milão, Donizelli.

40. De Riquer, B. (2010), *La dictadura de Franco*, Barcelona, Crítica/Marcial Pons, p. XVIII.

41. Linz, J. J. (1964), *An Authoritarian Regime: Spain*, in Allardt, E. e Littunen, Y. (ed.), *Cleavages, Ideologies and Party Systems, Contributions to Comparative Political Sociology*, Westermack Society, vol. X, pp. 291-342, depois publicado em Allardt, E. e Rokkan, S. (1970), *Mass Politics, Studies in Political Sociology*, Nova Iorque, The Free Press. Surpreendentemente, ou talvez não tanto, a versão castelhana foi publicada por Fraga Iribarne em 1974 em *La España de los años 70*, Madrid, Moneda y Credito.

42. De Miguel, A. (1975), *Sociología del franquismo*, Barcelona, Euros.

43. Giner, S. e Sevilla-Guzman, E. (1975), «Absolutismo despótico y dominación de clase», Paris, Cuadernos de Ruedo Ibérico, n.º 43/45, p. 84.

44. Gentile, E. (1995), *La via italiana al totalitarismo: il partito, lo stato sul regime fascista*, Roma, La Nuova Italia Scientifica; e Gentile, E. (2002), *Fascismo. Storia e interpretazione*, Roma-Bari, Laterza.

análise nos últimos vinte anos, quando voltou a situar o totalitarismo no cerne das suas pesquisas, abrindo novas perspectivas sobre as suas características e as suas heranças⁴⁵.

Ora bem, apesar da insistência de Linz⁴⁶, que reproduz a distinção entre totalitarismo e autoritarismo em trabalhos posteriores sem quase ter em conta as críticas que lhe foram dirigidas⁴⁷, é preciso recordar que esta já era moeda bastante corrente nos anos 1940, como mostra o livro de Manuel Rodrigues⁴⁸, que reproduz os artigos que o autor publicava n’*O Século* de Lisboa desde 1938. Dedicado aos problemas sociais e políticos da época, é um bom compêndio das ideias dominantes em Portugal. O autor, jurista e professor da Faculdade de Direito de Coimbra, tal como Salazar, foi ministro da Justiça de 1926 a 1928 e de 1932 a 1940.

Nos capítulos II e III da sua publicação, Rodrigues começa por estabelecer a diferença entre uma conceção totalitária e um Estado totalitário. A última expressão estaria, então, na boca de toda a gente e daí a necessidade de a esclarecer. Para ele, qualquer Estado tende ao poder absoluto, o qual fica limitado pelos direitos civis dos indivíduos⁴⁹. A exaltação do individualismo, própria do liberalismo, conduziu à fraqueza das nações e aos conflitos sociais. Portanto, dever-se-ia reconstruir uma conceção totalitária do Estado através da qual este interviria em todos os aspetos da vida nacional, mas permitindo o desenvolvimento das personalidades individuais. Este seria, segundo o autor, o caso do Estado português, patente na Constituição de 1933, na qual se afirmam a moral cristã e o direito como as duas limitações mais importantes no seu poder. Para além disso, este Estado seria autoritário porque se devia «orientar por um pensamento e subordinar-se a uma vontade. Por isso um provérbio antigo diz que toda a gente deve poder opinar e apenas um mandar»⁵⁰. Outro autor português

45. Gentile, E. (2008), «L’héritage fasciste entre mémoire et historiographie», Paris, *Vingtième siècle. Revue d’histoire*, n.º 100.

46. Linz, J. J. (1975), *Handbook of Political Science*, e Linz, J. J. (1978), *Crisis, Breakdown and Reequilibrium*, Baltimore, John Hopkins University.

47. Linz, J. J. (2000), *Further Reflections on Totalitarian and Authoritarian Regimes. A Totalitarian and Authoritarian Regime*, Boulder, Lynne Rienner Ed.

48. Rodrigues, M. (1943), *Problemas Sociais*, Lisboa, Edições Ática.

49. Rodrigues, M. (1943), *op. cit.*, p. 257.

50. Rodrigues, M. (1943), *op. cit.*, p. 270.

mais próximo do integralismo lusitano reconhece: «Não há um Estado totalitário de tendências fascistas, mas sim um Estado que pressupõe a constituição orgânica da nacionalidade dentro da moral tradicional, que engloba os usos, costumes e culto religioso, e as normas do direito indispensáveis para a *harmoniae* da vida humana»⁵¹. Um dos últimos trabalhos de Fernando Rosas⁵² mostra os limites de uma interpretação do salazarismo que, pondo em evidência a primazia da moral e do direito, afastaria este regime de uma definição totalitária. Segundo ele, são recursos retóricos de uma ideologia imposta pelo poder que desaparecem quando este deixa de se exercer.

Em todo o caso, a tese de Linz caracteriza os regimes autoritários por um pluralismo limitado e diferente do democrático, pela existência de uma mentalidade e não tanto por uma ideologia precisa, pela desmobilização, a apatia e a aceitação passiva, pela existência de um partido único que se dissolve na burocracia do Estado. Estas teses são largamente contestadas nos últimos momentos do franquismo. Joan Martínez Alier, apoiando-se no seu trabalho de campo com os camponeses andaluzes⁵³, põe em causa a sua suposta apatia e refere que é a memória da feroz matança dos anos 1936-1944 e da repressão o que explica o medo e a impotência que podem conduzir ao fatalismo. Acrescenta que não acredita que a mobilização seja uma diferença substancial entre regimes totalitários e autoritários e muito menos que se utilizem indicadores para medir a indiferença política a partir de perguntas sobre o conhecimento do nome dos ministros⁵⁴. Mas aceita que uma característica dos regimes autoritários seja a de permitir um pluralismo limitado como o da presença de diversas famílias políticas no franquismo. Pelo contrário, parece-lhe um erro afirmar a ausência de uma ideologia neste regime, embora admita a perda de peso do ideário falangista a favor do corporativismo católico. É da opinião de que o conceito de democracia orgânica, juntamente com o de unidade espanhola, são os que aglutinam as posições ideológicas do regime franquista. Essas posições são a expressão das classes e defendem as classes sociais que,

51. Soares, H. (1946), *Corporativismo. Antecedentes e princípios*, Lisboa, Edições Ultramar, p. 87.

52. Rosas, F. (2012), *Salazar e o Poder. A Arte de Saber Durar*, Lisboa, Tinta da China, p. 319.

53. Martínez Alier, J. (1962), *La estabilidad del latifundismo*, Paris, Ed. Cuadernos de Ruedo Ibérico.

54. Martínez Alier, J. (1975), «Contra la reconciliación», Paris, *Cuadernos de Ruedo Ibérico*, n.º 43/45, pp. 68-69.

em todo o caso, não estão presentes no esquema de Linz. Este acabaria por ser puramente formal.

As críticas à conceção de Linz não ficam por aqui. Os números 6 e 8 da revista *Papers* da Universitat Autònoma de Barcelona, dedicados à sociologia do franquismo, publicados nos anos 1977-1978, incluem um conjunto de artigos que discutem as suas teses e as dos seus seguidores. Ignacio Sotelo⁵⁵ defende que, definitivamente, a sociologia do franquismo de Amando de Miguel se converte no franquismo da sociologia. Este, juntamente com Miquel Oltra⁵⁶, qualifica o franquismo como uma espécie de bonapartismo católico. O bonapartismo era o qualificativo usado por Marx⁵⁷ há mais de 150 anos para adjetivar o regime surgido do golpe de Estado em França, em 1851. Segundo estes autores, apoiando-se na obsoleta definição do «espanhol, metade monge, metade soldado», o sabre e a sotaina seriam as duas características que definiriam o peculiar bonapartismo franquista. Eles insistem precisamente na peculiaridade, na singularidade do Estado Espanhol no enquadramento da conceção autoritária. Mas, perante a ausência de uma análise comparativa, o que não é o caso nos trabalhos de Linz nem nos de Payne⁵⁸, a defesa desta suposta originalidade não acrescenta nada, já que não existe qualquer fórmula que não seja específica dentro de um modelo geral. Faz lembrar demasiado o «*Spain is different*», a Espanha da *fiesta* e do flamenco, que o franquismo converteu em reclame do turismo. Grande parte dos historiadores do franquismo que, de uma maneira ou de outra, o querem justificar também vai por este caminho. Um exemplo disso é a produção de Ricardo de la Cierva⁵⁹.

Pelo contrário, é mais rigorosa a tipologia proposta por Salvador Giner e Eduardo Sevilla num artigo publicado nos *Cuadernos del Ruedo Iberico* em Paris, em 1975⁶⁰. Partem da mesma premissa defendida por Linz, a de

55. Sotelo, I. (1977), «Sociología del franquismo o el franquismo de la sociología», *Papers*, n.º 6.

56. Oltra, B. e De Miguel, A. (1978), «Bonapartismo y catolicismo. Una hipótesis sobre los orígenes ideológicos del franquismo», *Papers*, n.º 8.

57. Marx, K. (1852), *El dieciocho Brumario de Luis Bonaparte*, Barcelona, Ariel, 1968. Talheimer, em 1930, e Bauer, em 1936, já tinham aplicado o conceito do bonapartismo ao fascismo.

58. Payne, S. (1974), *A History of Spain and Portugal*, Wisconsin University Press, 2 vols.; e Payne, S. (1986), «Fascism and right authoritarianism in the Iberian world. The last twenty years», *Journal of Contemporary History*, vol. 21, n.º 2.

59. De la Cierva, R. (1975), *Historia del franquismo*, Barcelona. Planeta.

60. Giner, S. e Sevilla E. (1975), *op. cit.*

tentar compreender como o poder se organiza e se exerce no franquismo, mas chegam a diferentes conclusões. Criticam a sua visão de regime autoritário que estaria muito próxima da do paternalismo, no qual, ao lado da dureza, é possível encontrar aspetos benevolentes e até tolerantes. Os dois autores, aos quais se junta Manuel Pérez Iruela, quando publicam de novo este artigo no número 8 da revista *Papers*⁶¹, estabelecem a categoria do absolutismo despótico e da dominação de classe, que seriam os sistemas políticos fundamentados num domínio de classe no qual o poder e a autoridade são exercidos por um chefe ou uma elite que, depois de obter a obediência cega de um setor da sociedade, composto por umas classes de serviço, aceita um pluralismo limitado. No franquismo, o domínio de classe realiza-se através do poder económico dos grupos hegemónicos – industrial, financeiro e proprietário de terras – que exercem um controlo direto do aparelho de Estado por meio de uma coligação reacionária⁶². Segundo estes autores, as classes de serviço que são úteis para a manutenção e recrutamento da coligação são: a Igreja, o partido único *Movimiento Nacional*, o aparelho coercitivo e a administração pública. Talvez fosse necessário acrescentar o exército, que, devemos lembrar, tem um papel fundamental não apenas na guerra, mas também em muitas instituições económicas, políticas e até sociais do franquismo. O estilo militarista, a ordem, a obediência cega aos superiores, a hierarquia e o machismo dos militares impregnam a sociedade espanhola. Até meados dos anos 1960 todos os jovens devem cumprir um serviço militar que dura dois anos, nos quais lhes transmitem estes comportamentos e «valores». Neste ambiente, «os jovens tornam-se homens», como se afirmava naquela época.

Giner e outros insistem em caracterizar de forma precisa os elementos ideológicos do regime franquista nos quais distinguem as primeiras dimensões: as primeiras pertencem à crítica do regime anterior e à neutralização dos ideais da oposição, criando mecanismos responsáveis por obterem obediência passiva (Educación y Descanso, turismo social, *teleclubs*⁶³, censura da imprensa, da literatura e do cinema, controlo dos meios de

61. Giner, S., Sevilla, E. e Pérez Iruela, M. (1978), «Despotismo moderno y dominación de clase. Para una sociología del franquismo», *Papers*, n.º 8.

62. Como os autores destacam, este conceito tinha sido desenvolvido por Barrington Moore Jr. (1973), *Social Origins of Dictatorship*, Hardmondsworth, Penguin.

63. Lugares onde as pessoas se reuniam para ver televisão. (N.T.)

comunicação social, ídolos populares, etc.). As segundas dão «vitalidade» ideológica ao regime e permitem as mobilizações em massa⁶⁴, cujos ritmo e intensidade dependem tanto da fase na qual o regime se encontra, como das oportunidades oferecidas pela situação interna (convocatórias para a Plaza de Oriente, celebrações do dia 1 de Maio, etc.) e internacional (Gibraltar, Hungria em 1956, etc.).

Uma das dificuldades na caracterização do franquismo é a da sua evolução ao longo do tempo. O mesmo acontece com o salazarismo, embora a sua evolução tenha tido modificações menos cortantes. A duração e as mudanças no tempo obrigam a matizar e a encontrar fatores explicativos e comuns que atravessem as diferentes etapas.

Como este ensaio se centra nos anos 1930 e 40, muitos dos problemas existentes para caracterizar regimes de uma maior duração diminuem, sobretudo porque é um período que até 1945 se distingue pela eclosão e o auge das formas mais fascistas. Assim, poder-se-ia distinguir entre fascismos que se inclinam para vias mais totalitárias e fascismos mais autoritários. O franquismo inclinar-se-ia mais para a primeira via até 1945 e depois, sem a abandonar, mais para a segunda. O salazarismo estaria muito mais próximo desta última. Ainda assim, tal como se verá, nos dois regimes encontra-se uma vontade de mobilização plebiscitária, mesmo que ocasional, e um domínio político e ideológico que tenta modelar a vida civil e quotidiana. Não deixa de ser interessante que, ao contrário do franquismo, que não modifica o Código Civil de 1881, no início da ditadura de Salazar se aprove uma modificação do velho Código do Processo Civil de 1876, através do qual se afirma a autoridade do juiz em detrimento das garantias das partes⁶⁵. Essa modificação é ratificada em 1932 e confirmada com o novo Código Civil de 1939. A presença de juristas, economistas, engenheiros e professores universitários, especialmente dos que lecionavam em Coimbra, colegas de Salazar, foi grande nos governos do mesmo. Talvez isso⁶⁶ tenha dado razão a Miguel de Unamuno que, em

64. Vázquez Montalbán, M. (2004), *Los demonios familiares de Franco*, Barcelona. Debolsillo, p. 30.

65. Correia de Mendonça, L. (2011), *80 anos de autoritarismo: uma leitura política do processo civil português*, Lisboa, Centro de Estudos Judiciários.

66. Pais de Sousa, J. (2009), «O Estado Novo de Salazar como um fascismo de cátedra. Fundamentação histórica de uma categoria política», *Storicamente*, n.º 5, revista *online* (trata-se do resumo da sua tese apresentada na Universidade de Coimbra, onde o próprio ditador e grande parte dos seus colaboradores deram aulas).

1935, de regresso de uma viagem a Portugal, qualificou o regime como «Fascismo de Cátedra»⁶⁷.

Existiu um debate entre historiadores, sociólogos e politólogos sobre as possíveis singularidades dos diferentes regimes que podem ser qualificados como fascistas. Este debate foi importante na Alemanha⁶⁸, onde o nazismo adquiriu traços extremos, e onde se argumentou que este é um fenómeno específico que encontra as suas raízes na história deste país. Pelo contrário, tentou banalizar-se o nazismo, mergulhando-o no conjunto dos movimentos fascistas europeus ou comparando-o com o estalinismo em algumas das análises do totalitarismo⁶⁹. Neste sentido, a hipótese aqui defendida é que não há um único fascismo, mas sim várias vias diferentes que têm características próprias dentro de um substrato comum que as identifica. Cada uma delas – e o franquismo é uma e o salazarismo outra – partilham muitos, talvez não todos, traços deste substrato que está muito marcado pelos dois modelos mais extremos, o do nazismo alemão e o do fascismo italiano. Como é que tudo isto se reflete nas suas políticas económicas, sociais e laborais?

1.2. Um ou vários modelos fascistas de política económica, social e laboral?

O franquismo quer criar uma nova ordem institucional e política na qual inscreve uma determinada conceção da política económica, social e laboral e do seu aparelho de beneficência assistencial. Sem dúvida, em grande parte inspira-se em muitos dos traços que modelam os regimes de base fascista da Alemanha, de Itália e de Portugal que o antecederam. A comparação com as atuações e o discurso social destes regimes também pode ajudar a caracterizar o franquismo e a responder, em parte, à

67. Unamuno, M. (1935), «Nuevas vueltas a Portugal», Madrid, *Ahora*, julho.

68. Kershaw, I. (1997), *Qu'est ce que le nazisme ? Problèmes et perspectives d'interprétations*, Paris, Gallimard, pp. 54-93.

69. Nos anos 80 do século XX originou-se um grande debate na Alemanha, onde, por um lado, os livros de Hannah Arendt e Carl Friedrich reconsideraram as teorias do totalitarismo e, por outro, os artigos de Ernst Nolte e de outros sobre a maior ou menor especificidade do nazismo e do genocídio judeu geraram uma discussão que foi para além dos historiadores. Ver o prólogo de Renaut à edição de 1991 do livro Nolte, E. (1991), *Les Mouvements fascistes. L'Europe de 1919 à 1945*, Paris, Calmann-Lévy, pp. VII-XIII.

pergunta de até que ponto há um ou vários modelos que se inscrevem nesta perspetiva.

Um clássico dos estudiosos do fascismo, Woolf⁷⁰, pergunta-se nos anos 60 do século passado se existe um sistema económico deste tipo. Quarenta anos mais tarde, Lewis Baker⁷¹ afirma que a pergunta continua a ser pertinente, colocando a questão de saber se a política económica do fascismo é um mito ou uma realidade. Este autor, que compara sobretudo a via italiana com a alemã, distingue três fases. A primeira, inicial, chamada “predomínio das ideias radicais e reformistas”, é determinada por uma militância contra o capitalismo parasitário e o antibolchevismo. O manifesto dos nazis de 1919 e o programa dos fascistas italianos de 1920, tal como os propósitos iniciais da Falange Espanhola⁷², também propugnam a reforma agrária, a nacionalização da banca e dos grandes consórcios, a participação dos trabalhadores nas empresas, a proteção do artesanato, etc.⁷³. A segunda fase, proto-autárquica, depois de os fascistas tomarem o poder, em plena crise de 1929, e com as suas consequências, inclina-se para as medidas contra o desemprego e a favor da produção agrícola, do corporativismo e do início dos mecanismos autárquicos. A plenitude destes regimes no seio do dirigismo estatal (obras públicas, limitação de importações, etc.) distingue a terceira fase, quando a economia, especialmente o setor industrial, deve dar resposta ao rearmamento.

Woolf sugere que, até certo ponto, tanto Hitler como Mussolini tinham uma *visão instrumental da economia*⁷⁴ e que a primazia das suas visões e atuações pertencia à dimensão política, com o predomínio do Estado, da raça e da expansão territorial. Neste sentido, e sobretudo porque muitas medidas económicas foram respostas pragmáticas a necessidades conjunturais, uma política económica coerente seria um mito, ao passo que o mesmo não aconteceria com a ideologia económica do fascismo que, por

70. Woolf, S. J. (1968) (ed.), *The Nature of Fascism*, Nova Iorque, Random House, p. 119.

71. Lewis Baker, D. (2006), «The political economy of fascism: Myth or reality?», *New Political Economy*, vol. 11, n.º 2, junho.

72. Pastor, M. (1975), *Los orígenes del fascismo en España*, Madrid, Júcar (ver o anexo com textos de Giménez Caballero, Albiñana, etc.).

73. Woolf, S. J. (1968), *op. cit.*, p. 127.

74. Este ponto de vista também é defendido por Mason, T. (1995), *Nazism, Fascism and the Working Class. Essays by Tim Mason*, Cambridge, Cambridge University Press.

seu turno, ficava expressa em conteúdos e medidas reais que modificaram o panorama dos respetivos países. Em grande parte, Franco e a Falange dos primeiros tempos estavam mais preocupados com o poder e a organização do Estado do que com as propostas económicas⁷⁵. Isso também se reflete no preâmbulo do *Fuero del Trabajo* franquista, quando afirma explicitamente a subordinação da economia à política.

Todavia, este não é tanto o caso de Salazar que, em grande parte, é devedor do seu papel inicial de professor de economia política e ministro das Finanças (1928), que estabiliza a deteriorada economia portuguesa e a quem são atribuídas as virtudes⁷⁶ de ser um grande conhecedor das finanças, austero e trabalhador. Isto, apesar de os seus críticos o apresentarem como um contabilista ortodoxo, que não passa de um administrador rigoroso que rege a economia estatal como se fosse uma unidade familiar, «das continhas»⁷⁷. Mas, tirando a moral que se sobrepunha formalmente à economia, Salazar sempre esteve preocupado com o funcionamento da economia portuguesa e com as suas limitadas margens de manobra. Esta especificidade da economia portuguesa não faz esquecer outros traços comuns que os quatro países partilham no campo das ideias e das práticas socioeconómicas. Quais são elas?

Nos quatro casos, encontra-se uma *obsessão pela eliminação da luta de classes*. Suprimem-se as organizações sindicais e políticas defensoras das classes trabalhadoras e populares, eliminam-se ou exiliam-se os seus responsáveis e reprime-se duramente qualquer oposição democrática. Pretende-se criar um sistema orgânico no qual, através de um regresso ao corporativismo, se obtenha a colaboração harmoniosa entre patrões e operários. No fundo, trata-se de uma atualização dos velhos grêmios e corporações medievais, onde mestres e aprendizes trabalhavam juntos numa estrutura, com frequência hierárquica e paternalista, regulada pelo poder institucional. O reaparecimento deste modelo pela mão do romantismo alemão⁷⁸ fica suficientemente próximo de algumas orientações da

75. Tusell, J. (1996), *La dictadura de Franco*, Barcelona, Ediciones Altaya, p. 172.

76. Ribeiro, J. (1933), *Salazar e a Economia Nacional*, Porto, Machado & Ribeiro, p. 170.

77. Saraiva, J. A. (1974), *Do Estado Novo à Segunda República*, Amadora, Livraria Bertrand, p. 56.

78. Perfecto Garcia, M. A. (1984), «Panorama de la idea corporativa en Europa hasta los años 30 del siglo XX», *Studia Historica*, vol. II, n.º 4, Ediciones Universidad de Salamanca, pp. 157-160.

doutrina social da Igreja⁷⁹. Leão XIII, com a sua *Rerum novarum* (1891), e sobretudo Pio XI, com a *Quadragesimo anno* (1931), afirmam as excelências de um modelo corporativo que se afasta ao mesmo tempo da supressão da propriedade privada do sistema socialista e do egoísmo individualista do liberalismo. A doutrina dos papas rejeita o materialismo que caracteriza os dois sistemas.

Os ideais fascistas que sonham com uma espécie de patriarcalismo comunitário também querem, pelo menos teoricamente, ser uma superação dos dois sistemas: nem liberalismo, nem comunismo. Apesar de partilhar um certo darwinismo social, o fascismo vê no liberalismo e nas democracias parlamentares a fonte principal dos males do século XIX e até mesmo de antes. Por outro lado, o marxismo e a Revolução Soviética tornam-se os seus principais inimigos. Igualmente, o fascismo esperava que as classes e os seus conflitos se dissolvessem na comunidade nacional⁸⁰, a qual devia estar acima dos interesses particulares.

O fascismo tem o desafio de definir qual a organização social que lhe convém. E para o fazer tem de tentar encontrar uma conjugação específica entre o mercado e o Estado. Se pende demasiado para o primeiro, aproxima-se do modelo liberal; se o faz a favor do segundo, aproxima-se do soviético. O *corporativismo* oferece-lhe uma conjugação peculiar. Já que estrutura o mercado, até certo ponto disciplina-o e fá-lo em função dos interesses superiores do Estado, ao qual se outorga o papel principal de regulador das relações económicas e sociais. Assim sendo, o corporativismo converte-se num dos traços principais destes regimes⁸¹.

O corporativismo, que teve através da Igreja um reaparecimento no final do século XIX, teve, entre as duas guerras, uma boa audiência e influência⁸²

79. Gravosqui, J. L. (1970), «La doctrina católica en la legislación laboral franquista», Montpellier, Université de Montpellier (tese não publicada). Soares cita explicitamente a inspiração destas duas encíclicas. Soares, H. (1946), *op. cit.*, p. 89.

80. Frei, N. (1994), *L'État hitlérien et la société Allemande de 1933 à 1945*, Paris, Seuil.

81. Mas não só. Muitos autores – Schmitter, Wilensky, Panitch... – elaboram, posteriormente, a teoria de uma sociedade corporativa no enquadramento das democracias parlamentares.

82. Por exemplo, um deles, o francês Maurras, tem uma clara influência sobre Salazar. O romeno Manoilescu é publicado em 1938, em Saragoça. A obra *El partido único*, com um prólogo de Fernández-Cuesta, é largamente citada em Portugal. Defensores franceses do corporativismo e do catolicismo social, como La Tour e Albert de Mun, são amplamente citados e partilhados na teoria política da época. Autores franceses corporativistas, como

nos ambientes conservadores e reacionários e do catolicismo europeu⁸³. Isso reflete-se em autores que têm uma forte influência no governo de Vichy, em França, na Áustria de Dollfuss, ou na Roménia de Antonescu, e até na Grécia de Metaxás⁸⁴. Nos casos italiano e espanhol, materializa-se na obrigatoriedade legal e, a partir de 1936, no caso português⁸⁵, na sindicalização obrigatória nos sindicatos verticais, no seio dos quais os empresários e os trabalhadores devem negociar para setores económicos e gremios (têxtil, químico, dos transportes, metalúrgico, etc.).

Na verdade, o corporativismo desenvolve-se através de canais verticais de estruturação social e de uma extensão controlada da negociação coletiva que permite a expressão de determinados interesses específicos e a força dos sindicatos oficiais. Neste sentido, o corporativismo permite alimentar a ilusão de um controlo da fábrica, como unidade fechada, fora das mediações políticas, na qual os trabalhadores têm um certo poder. O mesmo acontece com a obrigatoriedade de cotização e de filiação de todos os trabalhadores numa mesma unidade produtiva que substitui as cláusulas de «Union Shop» e «Closed Shop» que tinham reforçado os sindicatos⁸⁶ no modelo inglês e americano⁸⁷. Uma maioria de sindicalistas fascistas defendeu estas posições e as mesmas tornaram-se fortes.

Ora bem, nos regimes fascistas o controlo determinado que estes aplicam, com mais ou menos rigor, é exercido através da única organização política que domina os sindicatos e de um Estado que fixa salários mínimos e outras condições de trabalho (horário de trabalho, dias de férias, etc.). Definitivamente, o corporativismo permite a sujeição do mundo laboral ao partido, a criação de canais de expressão política e social, a promoção

Baudin, citam os trabalhos italianos e portugueses. Baudin, L. (1941), *Le Corporatisme*, Paris, Librairie Generale de Droit et de Jurisprudence, capítulos IV e V.

83. Williamson, P. J. (1985), *Varieties of Corporatism. A conceptual discussion*, Cambridge, Cambridge University Press. As ideias corporativas influenciaram até o Sinarquismo mexicano. Ver Meyer, J. (1977), *Le Sinarquisme: un fascisme mexicain?*, Paris, Hachette, p. 107; Kanapa, J. (1962), *La Doctrine sociale de l'église et le marxisme*, Paris, Editions Sociales, pp. 165-187.

84. Markessinis, A. (2011), *La Grecia fascista (1936-1945)*, Atenas, Peleky Book.

85. Garrido, A. (2016), *Uma História da Economia Social*, Lisboa, Tinta da China, pp. 191-252.

86. É possível encontrar uma boa explicação para estes mecanismos em Patriarca, F. (1995), *A Questão Social no Salazarismo. 1930-1947*, Lisboa, Imprensa Nacional-Casa da Moeda, pp. 315-329.

87. Para uma descrição destes mecanismos nos Estados Unidos, ver Crozier, M. (1951), *Usines et syndicats d'Amérique*, Paris, Editions Ouvrières.

de uma burocracia onde colocar muitos quadros e membros, a submissão e subordinação dos operários aos patrões e a imposição de uma disciplina económica estatal.

A terceira obsessão partilhada é a da *supremacia do Estado*. Um Estado ao qual todos os indivíduos têm de se submeter e que é apresentado como superior, ideológica e moralmente, aos modelos liberal e socialista⁸⁸. Em grande parte, os fascismos surgiram como reação perante a crise dos Estados liberais e das suas formas de representação parlamentar do início do século XX. Em todo o caso, é o «novo» Estado que se quer criar que deve dirigir os destinos do país e perseguir as finalidades supremas: a raça no caso germânico, o reencontro do império no italiano, os antigos esplendores coloniais no português, e a unidade e «hispanidade» no espanhol. No fundo, apesar da inovação com que é apresentado, trata-se de uma espécie de nostalgia, que pode ser trágica, dos anteriores papéis imperiais que os diferentes países tiveram. No caso alemão projeta-se no «espaço vital» do povo germânico na Europa, no de Portugal na recordação dos séculos das grandes descobertas e na manutenção das colónias africanas, no grego na época bizantina, no de Itália no Império Romano e no domínio do Norte de África, e no caso do Estado Espanhol no seu hipotético papel de «Madre patria de Hispanoamerica» e até na sua «Vocación africana».

Tudo e todos têm de se submeter ao Estado, e esta supremacia reflete-se na vontade de organizar muitos aspetos da vida dos seus súbditos a partir de uma visão mais ou menos *totalitária*. Ou, por outras palavras, porque também se tem uma visão totalitária e a mesma é utilizada com esta missão. A vida cultural, desportiva, social, laboral, económica, moral e até, nem é preciso dizer, política, deve estar organizada e dominada pelo Estado e pelos seus princípios. A expressão de Mussolini de 1927 «*Tutto nello stato, niente al di fuori dello stato, nullo contra lo stato*»⁸⁹, que Salazar traduz por «Tudo pela Nação, nada contra a nação», exemplifica bem esta conceção do totalitarismo estadista. Tudo se deve sacrificar em prol da dimensão política estatal. Até certo ponto, nem a vida doméstica consegue escapar a isso (função reprodutora e cuidadora

88. Ver, por exemplo, o manual escolar de Martins Afonso, A. (1941), *Princípios Fundamentais de Organização Política e Administrativa da Nação*, Lisboa, Editores Papelaria Fernandes, pp. 24-28.

89. Mussolini, discurso na Câmara dos Deputados a 26 de maio de 1927.

da mulher, exaltação da unidade familiar e submissão aos desígnios do Estado, afirmação da hierarquia masculina numa imitação da figura do chefe de Estado, etc.).

Esta pretensão totalitária tem uma maior influência no nazismo alemão e é menor nos outros três países, nos quais se pode falar, de acordo com Emilio Gentile, de um totalitarismo imperfeito⁹⁰. Talvez, e utilizando diferentes indicadores, se pudesse estabelecer uma certa gradação na qual a ordem de maior a menor plasmação totalitária seria: Itália, Espanha e Portugal. Em comparação com o nazismo, onde se declara que só os sonhos são privados⁹¹, nestes países latinos a capacidade e os meios dos Estados são menores e as circunstâncias políticas diferentes, tanto no crescimento como nos momentos de apogeu deste tipo de regimes. É possível encontrar nos três diversas forças sociais e famílias ideológicas que se integram melhor ou pior no bloco dominante. Este estrutura-se negociando e em concertação com a Igreja Católica (Pacto de Letran em Itália, em 1929; Condordata de 1940, em Portugal; Acordos com o Vaticano, em 1953, no Estado Espanhol), que conserva, embora em surdina, organizações próprias. Em nenhum deles é igual a repressão e sua gradação, que se exerce contra diferentes dissidentes e oposições e que vai desde a aniquilação até à repressão seletiva. Fernando Rosas, no excelente prefácio a um dos primeiros livros que apresenta as vítimas do salazarismo⁹², distingue na política repressiva a violência preventiva, intimidadora e dissuasiva, mais constante e omnipresente, da punitiva, dirigida diretamente contra todos os que ousavam opor-se à ordem estabelecida. António José Saraiva já o tinha dito de outra forma: «O poder usa discretamente o poder, organiza discretamente a repressão. Uma repressão que não precisa de ser espectacular para ser eficaz: Em Portugal a repressão é surda e subterrânea, a partir de certa

90. Gentile, E. (1986), «Fascism in Italian historiography. In search of an individual historical identity», *Journal of Contemporary History*, n.º 21, p. 201; e Gentile, E. (1988), *Le Fascisme, un totalitarisme à l'italienne?*, Paris, Fondation Nationale des Sciences Politiques.

91. Declaração de Robert Ley, chefe da DAF (Frente Alemã para o Trabalho), aos trabalhadores de Leunawerke. Citado por Valente, J. C. (1999), *Estado Novo e Alegria no Trabalho. Uma história política da FNAT (1935-1958)*, Lisboa, Colibri, p. 24.

92. Madeira, J. (coord.) (2007), *As Vítimas de Salazar. Estado Novo e Violência Política*, Lisboa, A Esfera dos Livros, pp. 26-30.

altura assenta mais nas pessoas, num terror mudo, do que nas exhibições de força ou no aparato policial»⁹³.

No caso do nazismo, contar a história da resistência converte-se numa fonte de legitimação da posterior República Federal. Nos primeiros tempos da mesma, mostrar que tinham existido alemães contrários ao nazismo era uma resposta à noção da responsabilidade coletiva de todos os alemães, que os aliados, vencedores da guerra, tinham estabelecido. Nos anos 1960 a interpretação, que se centrava sobretudo no atentado de Staunffenberg de 1944 e nos testemunhos de alguma figura protestante ou católica, começa a mudar. Vai aparecendo, pela mão dos historiadores que defendem «a história social vista de baixo» ou a história da vida quotidiana⁹⁴, outra leitura de oposição ao nazismo. Destacam-se pequenos atos de desobediência civil como recusar a saudação nazi, hastear a bandeira paroquial substituindo a cruz suástica, os protestos dos camponeses contra a legislação da propriedade, as boas relações com os grupos forçados de trabalhadores estrangeiros ou até o interesse pelo *jazz* americano. Porém, estas expressões muito marginais não abalaram nem preocuparam o regime nazi, que conseguiu elevados níveis de adesão⁹⁵ para iniciar a guerra e empreender o genocídio do povo judeu e do cigano.

Nos quatro países houve oposições mais ou menos clandestinas, mais ou menos organizadas, às tentativas totalitárias e ao endurecimento repressivo de 1936 a 1945. Até em pleno nazismo, e de acordo com os documentos da Gestapo, da própria Frente do Trabalho e do Ministério do Trabalho que Mason⁹⁶ referiu, se pode falar, apesar do terror da Gestapo, de certas formas de oposição operária (trabalho lento, absentismo, greves parciais, sabotagem, etc.) nas grandes cidades fabris alemãs, a partir de 1936-1937, quando a escassez de mão de obra se fez sentir numa indústria que preparava a guerra. Mason distingue entre uma oposição económica,

93. Saraiva, J. A. (1974), *Do Estado Novo à Segunda República*, Amadora, Livraria Bertrand, p. 61.

94. Kershaw, I. (1997), *op. cit.*, p. 295 e ss.

95. Momsen, H. (1991), *From Weimar to Auschwitz*, Princeton, Princeton University Press, pp. 208-224.

96. Mason, T. (1978), *Socialpolitik im Dritten Reich*, Opladen, Westdeutscher Verlag. Foi publicado um resumo em inglês, em 1981, com o título «The worker's opposition in Nazi Germany», *History Working Journal*, n.º 11. Da mesma forma, este interessante autor modera o seu otimismo sobre a oposição dos trabalhadores alemães em «The domestic dynamics of nazi conquests. A response to critics», de Childers, T. e Caplan, J. (ed.) (1993), *Reevaluating the Third Reich*, Nova Iorque, Holmes and Meier, pp. 161-189.

que adotava a forma de protestos localizados no local de trabalho, e as resistências políticas organizadas, mais próprias dos partidos políticos clandestinos ou do que restava deles. Para além do mais, quem se negava a participar numa manifestação nazi podia, pelo contrário, dedicar-se de corpo e alma a produzir tanques e aviões⁹⁷. O mesmo fenómeno de oposição e cumplicidade verifica-se nos outros três países. Por exemplo, no mundo cooperativo e mutualista, que se vê submetido ao controlo político, determinados dirigentes colaboram nele e outros sofrem represálias e são exilados, ao mesmo tempo que são adotadas posições de resistência ou de refúgio dos oponentes democratas⁹⁸. No caso de Portugal, ganha especial relevo a figura de António Sérgio.

Por outro lado, Ridolfi⁹⁹, no caso italiano, introduzindo a dimensão cultural, diz: «A adaptação aos valores da ordem do poder (fascista) é acompanhada por formas de resistência dos operários destinadas a preservar de todas as formas uma autonomia cultural própria da mais arcaica tradição popular como a comicidade, as canções, o riso». É provável que não se trate tanto de uma tradição arcaica, mas sim de espaços privados, íntimos, onde a expressão livre tinha menos riscos. É inegável que anedotas, comentários irónicos, letras de canções alteradas e tergiversações literárias populares encham as tertúlias dos cafés de Roma e Milão, de Lisboa e Porto, de Barcelona e Madrid. Da mesma forma, nos três países dão-se fenómenos pontuais de revoltas de tipo laboral, como é o caso da greve das mulheres do têxtil de Castellar e Manresa de 1946¹⁰⁰, as da metalurgia no País Basco em 1947, o ciclo de greves de 1942 a 1945 em Portugal, ou as do Norte de Itália em 1943. Que fique claro que este campo, o das formas de oposição laboral, social e cultural populares, mais ou menos passivas, formalizadas ou

97. Ludtke, A. (1995), «De los heroes de la resistencia a los coautores. Alltagsgeschichte in Alemania», *Ayer*, n.º 19.

98. Ver a evolução do cooperativismo sob o jugo do Salazarismo em Santos, J. H. (2009), *Maneiras cooperativas de pensar e agir: contributo para a história do cooperativismo*, Lisboa, Edições Universitárias Lusófonas, pp. 51-98. Ainda para a história do cooperativismo em Itália, ver o mais recente livro de Fabri, F. (2012), *L'Italia cooperativa. Centocinquant'anni di storia e di memoria*, Roma, Ediesse Editore. Não existe uma análise global do cooperativismo sob o jugo do franquismo, apesar do crescente número de pesquisas sobre cooperadores e cooperativas em Espanha. É possível encontrar algumas notas em Castaño, J. (2000), «Una aproximación al món de les cooperatives a Catalunya», Barcelona, Fundació Roca i Galès, pp. 51-54, em Pérez Baró, A. (1972), «Les cooperatives a Catalunya», Barcelona, I.E.C., pp. 95-109; e em Estivill, J. (2018), *Invitació a l'economia solidària*, Barcelona, Icaria-Pol-Ien-Tigre de Paper.

99. Ridolfi, M. (1995), «Lugares y formas de la vida cotidiana en la historiografía Italiana», *Ayer*, n.º 19, p. 91.

100. Pérez Molina, I. (2009), «La vaga de les dones de Manresa de 1946», *Manresa, Histories Manresanes*, maio.

conjugadas com cumplicidades mais ou menos forçadas, é um terreno fértil de aprofundamento comparativo. Isto sem ignorar as formas de luta armada em Portugal ou as que estão ligadas à Segunda Guerra Mundial em Itália ou as que resultam da Guerra Civil de Espanha (guerrilhas posteriores a 1939).

Em todo o caso, a importância da intervenção integral do Estado e das intenções políticas e ideológicas que caminham a par do totalitarismo nos quatro países não levanta muitas dúvidas. Isto apesar do ceticismo de Palla¹⁰¹, que explica a superficialidade das tentativas do fascismo italiano exemplificadas na introdução de um novo calendário, que começava a 28 de outubro de 1922 e festejava o aniversário da marcha sobre Roma, e que quase ninguém aplicou. Mas até no Portugal de Salazar, no qual a propaganda oficial adjudica o conceito de totalitarismo ao regime soviético e que é o mais afastado das pretensões e realizações totalitárias, se encontram muitas medidas que afetam a vida quotidiana dos cidadãos, como mostram Fryer e McGowan¹⁰² na sua viagem por Portugal em 1960. Um dos especialistas na história do salazarismo, Reis Torgal¹⁰³, dedica um capítulo da sua última e volumosa obra a refletir sobre até que ponto se pode falar de um totalitarismo salazarista para concluir, afirmativamente, que existiram claras tendências que vão nesse sentido¹⁰⁴. Já Maria Filomena Mónica o tinha destacado no sistema educativo¹⁰⁵. Fernando Rosas, outro especialista no estudo desta época, mostra os anseios totalitários do «Estado Novo» manifestados no ensino primário e secundário que devia criar «Bons Portugueses»¹⁰⁶. Segundo o autor, este homem novo tinha de ser «respeitoso para com a tradição e a ordem, crente em Deus, trabalhador, alegre, um pouco inconsequente e infantilizado, de origem rural, que aspirava a “viver normalmente” num mundo sem ambições pouco saudáveis»¹⁰⁷.

101. Palla, M., «O regime fascista italiano», in AA. VV. (1987), *op. cit.*, p. 61.

102. Fryer, P. e McGowan Pinheiro, P. (1962), *El Portugal de Salazar*, Paris, Ruedo Ibérico.

103. Reis Torgal, L. (2009), *Estados Novos. Estado Novo*, Coimbra, Imprensa da Universidade de Coimbra, vol. I, cap. V, pp. 249-288.

104. Reis Torgal, L. (2009), *op. cit.*, p. 287.

105. Mónica, M. F. (1978), *Educação e sociedade no Portugal de Salazar*, Lisboa, Presença.

106. Rosas, F. (1999), «Bilan historiographique des recherches sur l'Etat nouveau», *Vingtième siècle. Revue d'Histoire*, n.º 62, abril-junho, p. 51. Ver também Rosas, F. (2001), «O salazarismo e o homem novo: ensaio sobre o Estado Novo e a questão do totalitarismo», *Análise Social*, vol. XXV, n.º 157.

107. Rosas, F. (1999), *op. cit.*, p. 52.

Criar homens novos, de raça ariana no nazismo, é uma intenção partilhada pelos quatro regimes, embora encarada de forma bastante diferente. É muito conhecida a propaganda de Goebbels que avança neste sentido. Em Itália¹⁰⁸, já em 1923, Mussolini falava da regeneração da raça italiana, ainda que só em 1938 o racismo e o antissemitismo se tenham afirmado mais plenamente. Mas nestes quinze anos a propaganda do regime não deixa de proclamar o mito do homem novo, fundamentado no culto do corpo e da virilidade. Embora as referências mais recentes se refiram ao legiãoário romano, sacrificado e endurecido pelas suas vitoriosas campanhas militares, o tipo de homem novo também tem as suas raízes na tradição modernizadora do «Risorgimento». Trata-se de um momento de exaltação patriótica, no qual séculos de dominação exterior se transformaram na regeneração de um cidadão emancipado nacionalmente, que luta de forma heroica na Primeira Guerra Mundial e encontra a sua plenitude na nova civilização que o fascismo deve construir.

Nos dois casos da Península Ibérica acrescentam-se conotações religiosas e morais. Têm a responsabilidade de levar a cabo este projeto, construindo os seus alicerces, as organizações paramilitares que incluem crianças e jovens¹⁰⁹ (a Mocidade Portuguesa; a *Frente de Juventudes*, que integra a revista infantil *Flechas y Pelayos*; os *Figli della lupa*, a *Opera Nazionale Balilla* e a *Avanguardia giovanile fascista*; a *Hitlerjugend*; e a EON na Grécia). Estas organizações levam os jovens a colónias e a acampamentos ao ar livre, incentivam-nos a fazer desporto, como ginástica, dão-lhes aulas de patriotismo e de instrução pré-militar, ocupam-se da sua saúde¹¹⁰ e fazem-nos desfilar pelas ruas, não sem despertar a animosidade da Igreja Católica e dos escuteiros¹¹¹, que até então tinham sido os

108. Gentile, E. (2002), *Fascismo. Storia e interpretazione*, Roma-Bari, Laterza, pp. 235-261.

109. Mir, C. (ed.) (2007), *Jóvenes y dictaduras de entreguerras. Propaganda, doctrina y encuadramiento: Italia, Alemania, Japón, Portugal y España*, Lérida, Milenio.

110. Molinero, C. e Ysàs, P. (1987), «El fracàs de l'obra predileta del règim», in AA.VV., *La joventut a Catalunya al segle XX*, Barcelona, Diputació de Barcelona, p. 372.

111. Aparentemente esta foi uma das polémicas entre o nazismo e a hierarquia católica na Alemanha e também das reservas da mesma quanto a Portugal, face ao aumento da influência «pagã» da organização nazi nos jovens portugueses O cardeal-patriarca Cerejeira negou-se a dissolver o escotismo português. Ver Cruz, M. (1980), *As Origens da Democracia Cristã e o Salazarismo*, Lisboa, Presença, p. 39. Para ver as relações conflituosas entre o escotismo catalão e o monopólio oficial da «Frente de Juventudes», consultar Balcells, A. e Samper G. (1993), *L'escotisme català (1911-1978)*, Barcelona, Editorial Barcanova, p. 137 e ss.

principais “educadores” dos jovens. A maior parte dos que entram nestas organizações, especialmente os de classes populares e rurais, fá-lo pelas vantagens diferenciais, simbólicas e materiais que proporcionam: sair da aldeia, ir para a montanha, ver o mar pela primeira vez, comer diariamente três refeições, calçar umas boas botas, etc.

Mais uma vez, há correspondências e influências mútuas¹¹² entre as organizações dos quatro países: um discurso de glorificação da juventude como o homem novo do futuro¹¹³, a vontade de incluir no seu conjunto rapazes e raparigas mas diferenciadamente, um mesmo conceito de hierarquia, disciplina, sobriedade, marcialidade e organização piramidal, um patriotismo aceso, tipos de fardas parecidos, a saudação fascista, a saudação romana – como diziam os portugueses –, as canções, os hinos e os símbolos. Uma total liturgia da exaltação juvenil.

Até os responsáveis salazaristas pela juventude, que não querem aparecer, «tendo caído na superstição hitleriana»¹¹⁴, devem reconhecer que parte dos responsáveis pelas Mocidades criadas em 1936 (após o fracasso das vanguardas escolares¹¹⁵, e com 600 mil filiados três anos mais tarde) se forma na Alemanha e em Itália, faz viagens e intercâmbios entre as organizações dos três países, todos participando nas grandes manifestações, como a da comemoração de 1937 em Lisboa ou a dos Jogos Olímpicos de Berlim de 1936; igualmente devem reconhecer que os alemães deram quatro aviões a Portugal e que os instrutores do voo sem motor que deviam ensinar os jovens portugueses se deslocaram a este país. As relações entre a «Frente de Juventudes» e a organização nazi dos jovens foram abundantes, como mostram Sáez Marín¹¹⁶ e Cruz Orozco¹¹⁷. Este último explica que, sob a iniciativa

112. As relações entre as Mocidades portuguesas e as organizações de jovens italianos e alemães são descritas em Kuin, S. (1993), «A Mocidade Portuguesa nos anos trinta: a instauração de uma organização paramilitar de juventude», Lisboa, *Análise Social*, n.º 122, pp. 568-574.

113. Vieira, J. (2008), *Mocidades Portuguesas. Homens para um Estado Novo*, Lisboa, A Esfera dos Livros.

114. Da resposta que dá, em 1950, o Comissariado Nacional da Mocidade Portuguesa ao relatório do deputado Jacinto Ferreira, em Lopes Arriaga, M. (1974), *A Mocidade Portuguesa. Breve história de uma organização salazarista*, Lisboa, Terra Livre, p. 168.

115. Costa Pinto, A. e Afonso Ribeiro, N. (1982), «Fascismo e juventude nos primórdios do Estado Novo: A Ação Escolar Vanguarda», in AA. VV., *Fascismo em Portugal*, Lisboa, A Regra do Jogo, pp. 229-258.

116. Sáez Marín, J. (1988), *El Frente de Juventudes. Política de juventud en la España de postguerra*, Madrid, Siglo XXI.

117. Cruz Orozco, J. I. (2012), «Falange, Frente de Juventudes y el nuevo orden europeo. Discrepancias y coincidencias en política de juventud durante el primer franquismo», *Educación*, n.º 357, janeiro-abril.

das organizações juvenis italianas e alemãs, se celebrou um congresso em Viena, em 1942, que tentava coordenar as organizações fascistas de jovens de cerca de doze países, entre elas a «Frente» Espanhola e as Mocidades de Portugal. Após 1945 só resta o espaço ibérico de intercâmbio, mas em 1951 o comissário nacional português ainda afirma: «Se for assim tão necessário, imitaremos as gloriosas juventudes de Itália, Alemanha e Espanha; se for assim tão necessário, lutaremos com as armas na mão. Preparam-nos para isso»¹¹⁸. Não foi preciso, e o fervor bélico foi esmorecendo, como no caso da «Frente de Juventudes» espanhola nos anos 1960. O mesmo aconteceu com a Secção Feminina da Falange¹¹⁹ e a Mocidade Portuguesa Feminina¹²⁰, que tiveram uma fase expansiva e cheia de intercâmbios com as correspondentes organizações italianas e alemãs, e que depois só se puderam relacionar entre elas, acabando posteriormente por ver o seu entusiasmo propagandista e juvenil e a sua influência diminuir.

Por outro lado, e isso poder-se-ia explicar mais amplamente, nos quatro países tenta-se criar uma cultura oficial, com a correspondente projeção na cultura popular¹²¹, e aplica-se um sistemático doutrinação escolar. Todos os meios de comunicação – muito especialmente a rádio, pois naquela altura era um meio muito influente, como bem explicam Reis Torgal¹²² para Portugal e Balsebre¹²³ para o Estado Espanhol – são controlados e devem passar pela censura, transmitindo praticamente mensagens parecidas e unificadoras. Toda a gente é obrigada a seguir as pautas da moral e da cultura¹²⁴ dominantes, e qualquer dissidência é perseguida.

118. Lopes Arriaga (1974), *op. cit.*, p. 56.

119. Sanchez López, R. (1988), «La Sección Femenina: una institución legitimadora del Franquismo», *Aveng*, n.º 121, p. 53.

120. Flunser Pimentel, I. (2007), *Mocidade Portuguesa Feminina*, Lisboa, A Esfera dos Livros. Há um capítulo que explica e apresenta estas relações. Não deixa de ser significativo que um dos lemas seja «Nem hitleriana nem balila. Portuguesa, portuguesa!».

121. Melo, D. (2010), *A Cultura Popular no Estado Novo*, Coimbra, Angelus Novus.

122. Reis Torgal, L. (2009), *Estados Novos. Estado Novo*, Coimbra, Imprensa da Universidade de Coimbra, vol. II, pp. 149-168.

123. Balsebre, A. (2002), *Historia de la radio en España*, Madrid, Cátedra, vol. II.

124. Melo, A. (2010), *A Cultura Popular no Estado Novo*, Coimbra, Angelus Novus. E também Loff, M. (1999), «La política cultural de los “Estados Nuevos” español y portugués (1936-1945): tradicionalismo, modernidad y confesionalización», *Revista de Occidente*, n.º 229. Ver também Molinero, C. (2005), *La captación de las masas*, Madrid, Cátedra.

Em consonância com este intervencionismo de Estado, o *dirigismo económico* deste tipo de regimes foi importante. Todos queriam limitar ou neutralizar os efeitos da crise de 1929 a partir da atuação do Estado. Fixação dos preços, especialmente dos produtos agrícolas e alimentares, e, em certa medida, dos salários, do valor da moeda, do crédito, do comércio exterior e do investimento público são traços da intervenção económica do Estado nos regimes fascistas. Em alguns casos foram até nacionalizadas certas indústrias essenciais para o crescimento (elétrica, mineira, etc.) ou para a guerra, e dirigidas campanhas massivas, como as do trigo em Itália e Portugal.

Este dirigismo público obrigou os regimes a criar uma importante e complexa burocracia que, ao mesmo tempo, tinha muitas ramificações locais. Isso facilitava a constituição de clientelas e de *lobbies* neste nível, a negociação de certas vantagens e a manutenção da ordem social¹²⁵. O caciquismo e as oligarquias locais foram beneficiados, e uma parte considerável da população passou a depender de decisões cada vez mais centralizadas.

Ora bem, é preciso referir que a vontade de intervenção da potência pública na vida económica e social não é um monopólio dos modelos fascistas, embora se possa dizer que, até certo ponto, estes a levam aos seus extremos. Na verdade, a crise de 1929 tinha posto em causa a mão invisível do mercado como a melhor distribuidora dos recursos, e as propostas keynesianas tinham começado a implantar-se com o *New Deal* do presidente Roosevelt nos Estados Unidos nos anos 1930, que, no seu início, se insinuou ser inspirado no dirigismo mussoliniano¹²⁶. Também se pode relembrar que na União Soviética se estava a aplicar um modelo de planificação imperativa no qual o Estado definia todos os parâmetros da vida económica.

Assim, a rutura com a conceção liberal de um Estado mínimo e muitas medidas de regulação estatal das políticas económicas dos anos 30 foram partilhadas pelos diferentes tipos de regimes políticos. Depois da Segunda Guerra Mundial, a maior parte dos países ocidentais, primeiro para refazer o sistema industrial e posteriormente para estabelecer as

125. Costa Pinto, A. (1999), *op. cit.*, p. 21, e Camurri, R., Cavazza, S. e Palla, M. (2010), «Fascismi locali: considerazioni preliminari», *Ricerche di Storia Politica*, n.º 2.

126. Whitman, J. Q. (1991), «Of corporatism, fascism and the New Deal», *American Journal of Comparative Law*, vol. 39, n.º 4.

bases do seu crescimento económico, continuou a aplicar as orientações keynesianas do equilíbrio entre a planificação pública indicativa e a dinâmica do mercado. Alguns fizeram nacionalizações (De Gaulle em França). A importância da empresa pública continuou a ser muito significativa: nos casos da Itália, da França e da Áustria, até à crise de 1973, o contributo das empresas públicas era de 10% do produto nacional e próximo de 10% do total da ocupação. A eletricidade, o gás, a água, os transportes ferroviários e aéreos, os serviços postais e telegráficos, os telefones estavam nas mãos de empresas públicas. Na verdade, com diversos nomes (economia social de mercado, planos socioeconómicos, políticas de rendas e fiscais, bem-estar social público, etc.), a presença económica do Estado foi crescendo na perspetiva do chamado Estado de bem-estar.

Uma das questões mais debatidas pelos analistas económicos do franquismo é a de saber até que ponto a sua política económica de tipo autárquico é resultado do contexto internacional que isola o regime ou de uma vontade interna bastante típica do nacionalismo económico, praticada pelos regimes fascistas como consequência do seu nacionalismo *tout court*.

Polanyi¹²⁷ explica que o fascismo é a saída do impasse do capitalismo liberal para enfrentar os processos contrarrevolucionários em toda a Europa do período entre as duas guerras mundiais e aquilo a que chama revisionismo nacionalista. É uma explicação bastante lúcida para uma Alemanha profundamente traumatizada pelos acordos de Versalhes e para uma Itália que sai enfraquecida da Primeira Guerra Mundial por «uma vitória mutilada». Para além disso, no primeiro caso, o colapso da banca alemã de 1931 permite a Hitler a expansão monetária e do crédito público, que por sua vez lhe dá a possibilidade de um investimento público em obras de infraestruturas e na indústria. O controlo de intercâmbios, o aumento dos preços e os acordos bilaterais diminuem a importância das importações, e as exportações deixam de ser consideradas como o motor de um crescimento económico cada vez mais aut centrado. Fica bem claro, e não deixa de ser extraordinário a forma como Hitler o faz, que a economia alemã¹²⁸ se pode permitir recuperar das duras consequências da crise de 1929, baseando-se no investimento público e na própria reorganização industrial e financeira. A Alemanha tem um mercado interno potente

127. Polanyi, K. (1989), *La gran transformación*, Madrid, La Piqueta (1.ª ed. em 1944), p. 375 e ss.

128. Bettelheim, C. (1964), *L'Économie Allemande sous le nazisme*, Paris, Maspero, volume II.

que absorve o que produz, e só quando se orienta para uma economia de guerra, por volta de 1936, com o plano para quatro anos¹²⁹, precisa de mais mão de obra, de matérias-primas exteriores (volfrâmio) e produtos alimentares. Em Itália¹³⁰ as importações também diminuíram, mas um mercado interno e uma base industrial menores tornaram mais difícil a aplicação de medidas totalmente isolacionistas. Apesar da criação do IRI (Instituto de Reconstrução Industrial) e da promoção de outras empresas públicas¹³¹ (AGIP, ANIC, etc.) para a procura e exploração de petróleo, carvão e gás ou para o desenvolvimento de materiais sintéticos, as importações de aço, ferro, maquinaria e algodão continuaram, criando uma economia bastante dependente do exterior. Ainda assim, a desvalorização da lira, a estabilização dos preços, a «batalha dos cereais» e os salários baixos permitiram à Itália aumentar as exportações e ser mais autossuficiente.

Sabe-se perfeitamente¹³² que a ideia da substituição de importações e de impulsionamento de medidas autárquicas, como a chamada lei de «condicionamento» industrial de 1932¹³³, caracteriza a política económica de Salazar. Trata-se de tentar organizar um sistema económico que produza tudo aquilo que é necessário para o consumo interno, criando, se necessário, empresas públicas ou público-privadas em alguns setores-chave. Tal, que no caso de Portugal tinha antecedentes nas normas protecionistas de 1892¹³⁴, é facilitado por uma economia de incipiente industrialização, tal como explica Medeiros¹³⁵, e por uma população maioritariamente agrícola (mais de 50% em 1930), que sobrevive com dificuldade e consumindo o que produz. Mas também não se deve exagerar os níveis de autarquia do

129. Murawiec, L. (1999), «Le mémorandum sur les tâches d'un Plan de quatre ans d'Adolf Hitler», *Vingtième siècle. Revue d'Histoire*, n.º 62.

130. Woolf, S. J. (1968), *op. cit.*, p. 139.

131. Caffè, F. (1976), *Un'economia in ritardo*, Turim, Boringhieri. Ver também Amoroso, B. e Olsen, O. J. (1978), *Lo stato imprenditore*, Roma-Bari, Laterza, pp. 53-62. Estes autores explicam a importância do setor público durante o fascismo e a sua posterior continuidade.

132. Fabia Estapé explicou este modelo. Ver *Problemas fundamentales de la política económica española*. Barcelona. Facultat d'Econòmiques, junho 1964.

133. Brito, J. (1987), *A industrialização portuguesa no pós-guerra: o condicionamento industrial*, Lisboa, Publicações D. Quixote.

134. Rosas, F. (1986), *O Estado Novo nos Anos Trinta. 1928-1938*, Lisboa, Estampa, p. 58.

135. Medeiros, F. (1978), *A sociedade e a economia portuguesas nas origens do Salazarismo*, Lisboa, A Regra do Jogo, pp. 73-101.

regime, já que Salazar, até aos anos 1950, não impediu, antes limitou, a presença do capital estrangeiro em Portugal e nas colónias. Este capital dominava há algum tempo a produção e comercialização do vinho do Porto, bem como o funcionamento dos transportes e comunicações, das minas, dos seguros e das empresas coloniais¹³⁶. Era sobretudo de origem inglesa, preservava a «tradicional amizade» luso-britânica e não era perigoso, desde que respeitasse a balança de pagamentos e a política económica do regime (solidez monetária e equilíbrio financeiro). Lucena tradu-lo desta forma: «Tudo isto trouxe um crescimento a passo de boi. Até ao fim da guerra esta política resultou. Por duas razões: porque em plena discórdia e crise económica internacional a pressão estrangeira não podia ser enorme, nem concertada; e porque os grupos portugueses mais poderosos, numa adolescência arrimada ao Estado, também não iam exigir grandes aberturas»¹³⁷.

Até certo ponto pode insinuar-se que as aventuras coloniais dos quatro regimes foram, para além de uma consequência do seu nacionalismo agressivo, um prolongamento da vontade de ter um espaço económico autossuficiente¹³⁸, a tentativa de encontrar lugares de exploração de matérias-primas e de expansão dos mercados nacionais – sem esquecer a dimensão legitimadora interna e o crescente papel que queriam ter na relação de forças internacional. As mais evidentes são as aventuras mussolinianas pelos países eslavos e por África; as mais trágicas, as de um Hitler que quer conquistar o mundo na Segunda Guerra Mundial. Aqui também é preciso fazer algumas distinções, já que no caso do Estado Espanhol o projeto imperial não passou de uma quimera propagandista com as exceções do Sara, da Guiné, de Sidi Ifni e do Norte de Marrocos, enquanto no caso de Portugal, dentro de um discurso unitarista¹³⁹ que popularizava o lema «Portugal unido do Minho a Timor»¹⁴⁰, se tratava de garantir obstinadamente as colónias que já possuía. Na verdade, calcula-se que custavam metade do seu orçamento¹⁴¹. Nos anos 1960, com o início dos movimentos

136. Rosas, F. (1986), *O Estado Novo nos Anos Trinta*, Lisboa, Estampa, pp. 59-75.

137. Lucena, M. (1976), *op. cit.*, p. 91.

138. Kallis, A. (2003), «To expand or not to expand? Territory, generic fascism and the quest for an "Ideal Fatherland"», *Journal of Contemporary History*, vol. 38, n.º 2, Londres, pp. 237-260.

139. Jimenez, J. C. e Loff, M. (1997), «La inserció internacional de les dictadures ibèriques», *Avenç*, n.º 216, p. 53.

140. Sanchez Cervelló, J. (1997), «De la colonització matiner a la colonització apressada», *Avenç*, n.º 216, p. 57.

141. Saraiva, J. A. (1974), *op. cit.*, p. 74.

de emancipação nacional e das guerras (Angola, 1961; Guiné Bissau, 1963; e Moçambique, 1964), as despesas ainda foram superiores, e o regime e o exército português tentaram defender a causa colonial que, embora significasse o enriquecimento de alguns e uma certa expansão económica monetária, isolava mais o país à escala internacional¹⁴². Por fim, a aventura colonial converteu-se numa tomada de consciência da sua inutilidade, que ajudou a preparar a Revolução dos Cravos.

O fascismo, de certa forma, é outra resposta do capitalismo. Se os nazis distinguiam entre um capital de rapina e um capital criativo, os fascistas italianos entre uma burguesia parasitária e outra produtiva¹⁴³ e a Falange entre um capital nas mãos do complô judeu maçónico internacional e um capital que respondia aos interesses superiores nacionais, estas distinções iniciais, que incluíam um certo anticapitalismo, foram-se desfazendo à medida que acediam ao poder. Embora se receasse uma reviravolta das posturas mais radicais e demagógicas dos que defendiam estas posições, como o regresso agónico da socialização económica da efémera (1943) República Social de Salò de Mussolini, este receio não desapareceu. Os grandes financeiros e empresários encontraram uma forma de se integrarem nos novos esquemas políticos até antes da sua implantação mais definitiva. Na verdade, apoiaram, direta ou indiretamente, a ascensão dos fascismos e o seu desenvolvimento; na verdade, não queriam mudar a natureza do poder económico.

Os fascismos não queriam modificar a propriedade privada, nem a iniciativa empresarial lucrativa, nem o mercado, nem a estrutura do capitalismo. No máximo, queriam colocá-los ao serviço do Estado. Tanto Mussolini (1922) como Hitler (1932) deram garantias explícitas neste sentido¹⁴⁴. Franco, que tinha financiado o seu esforço bélico com capitais privados, não precisava de dar muitas garantias, e as teses nacionais-sindicalistas desapareceram rapidamente. A Constituição Portuguesa só afirmava o princípio da limitação do lucro exagerado do capital privado para impedir que este, que devia ser o principal motor económico, não

142. De la Torre Gómez, H. (2010), *O Estado Novo de Salazar*, Lisboa, Texto, pp. 81-86.

143. Esta também era a mesma distinção que fazia a União Nacional, o partido único de Portugal. Rosas, F. (1986), *op. cit.*, p. 134.

144. Lewis Baker, D. (2006), «The political economy of fascism: myth or reality: or myth and reality?», *A New Political Economy*, vol. 11, n.º 2, p. 231.

se afastasse da sua função humana e cristã. Salazar, no discurso de 16 de março de 1933 sobre os conceitos económicos e sociais da Constituição, afirma: «É-nos dado ver abrirem falências umas após outras as orgulhosas construções económicas do nosso tempo: a política do estado-polícia que não faz nada e a do estado-produtor que pretende fazer tudo... A riqueza, os bens, a produção, não constituem em si próprios fins a atingir; têm de realizar o interesse individual e o interesse colectivo; não significam nada se não estão condicionados a conservação e elevação da vida humana. A este objectivo devem obedecer o conjunto da produção nacional e a actividade administrativa do Estado»¹⁴⁵. Neste país, e seguindo a análise de Rosas¹⁴⁶, a impossibilidade de um determinado setor (industrial, agrícola, exportador) impor a sua hegemonia facilitou que o Estado tivesse um papel de árbitro e de conciliador entre eles, como depositário do «interesse nacional».

Em todos os países, a ascensão e consolidação do fascismo faz-se sobre a derrota das revoltas e insurreições operárias anteriores (1918-1920 em Portugal, 1919-1920 em Itália, 1923 na Alemanha, 1927 na Áustria, 1936-1939 na Guerra Civil Espanhola). É uma fase do movimento operário cheia de contradições internas¹⁴⁷, num processo primeiro de progresso e depois de refluxo, e de crescente hegemonia do grande capital, cada vez mais concentrado à escala de cada país¹⁴⁸.

Robert Castel¹⁴⁹ caracteriza lucidamente as principais modificações que o capitalismo, basicamente industrial, introduz no mundo do trabalho nos primeiros trinta anos do século XX: 1) a clara separação entre os que trabalham efetiva e regularmente e os inativos e semiativos, que é preciso excluir do mercado de trabalho; 2) a fixação do trabalhador no seu local de trabalho, no enquadramento de uma gestão do tempo precisa, dividida e regulamentada (taylorismo); 3) o acesso, através do salário,

145. Oliveira Salazar, A. (1933), «Conceitos económicos e sociais da nova constituição», in Ribeiro, J., *Salazar e a Economia Nacional*, Porto, Machado & Ribeiro, p. 24.

146. Rosas, F. (1986), *op. cit.*, p. 51.

147. Bernardo, J. (2003), *Labirintos do Fascismo. Na Encruzilhada da Ordem e da Revolta*, Porto, Afrontamento, p. 30. Para uma explicação detalhada dos confrontos entre as tendências anarquista, comunista e socialista em Portugal, ver Patriarca, F. (1995), *A Questão Social no Salazarismo. 1930-1947*, Lisboa, Imprensa Nacional-Casa da Moeda, pp. 186-204 e 631-635.

148. Poulantzas, N. (1970), *Fascisme et dictature*, Paris, Maspero, pp. 53-57.

149. Castel, R. (1995), *Les Metamorphoses de la question sociale*, Paris, Fayard, pp. 327-340.

a novas normas de consumo com as quais o operário se torna utilizador da produção em massa (fordismo); 4) o acesso do trabalhador à propriedade social (segurança social) e aos serviços públicos; 5) a inscrição num direito do trabalho que reconhece o trabalhador como membro de um coletivo dotado de um estatuto social que vai mais além da dimensão puramente individual do contrato de trabalho.

A expansão industrial e a nova regulação social que a produção e o consumo de massas implicam fortalecem a classe operária e as suas organizações. A Revolução Soviética abre novas perspectivas e expectativas sobre as possibilidades de uma revolução social e política. As posições mais radicais ganham força e, em muitos países, depois da Primeira Guerra Mundial, o movimento operário vive uma fase ofensiva na qual abundam greves gerais, conselhos operários e soviéticos, ocupações de fábricas, tentativas insurrecionais na Hungria (1919), na Grã-Bretanha (1918-1919), na Alemanha (1918-1920), em Itália (1918-1920)¹⁵⁰. Contudo, estas tentativas fracassam e, tirando algumas exceções (Frentes Populares em França e Espanha), o movimento recua, foca-se no plano mais económico, deixando de lado a perspectiva do poder político, e as suas divisões acentuam-se.

De facto, e embora de passagem e esquematicamente, vale a pena referir as diferentes posições adotadas pelas organizações sociais-democratas e comunistas perante o fascismo. Os primeiros tendem a pensar no fascismo como a ditadura política da pequena burguesia. Oscilam entre uma posição de espera da revolução social, «entrismo» nas instituições (governo social-democrata na Alemanha de 1928; protestos apenas parlamentares em Itália, em 1924, pela morte do deputado socialista Matteoti; entrada no Comissariado do Desemprego em 1932 em Portugal) e a política do mal menor, seguindo assim as táticas mais ou menos claudicantes dos governos francês e inglês perante a ascensão posterior de Hitler. Como muito bem explica Cole¹⁵¹, os líderes sociais-democratas dos anos 1920 pertenciam à geração anterior, que tinha defendido o gradualismo, ou seja, a entrada nos parlamentos e a possibilidade de ir introduzindo melhorias legais para os trabalhadores. No que se refere aos segundos, o fascismo é fundamentalmente a ditadura do grande capital, corresponde à fase

150. Ver a antologia de textos recolhidos por Mandel, E. (1970), *Contrôle ouvrier, conseils ouvriers. Autogestion*, Paris, Maspero.

151. Cole, G. D. H. (1938), *The Crisis in European Socialism. A Socialism in Evolution*, Londres, Penguin Books, pp. 152-167.

imperialista do capitalismo e é o instrumento da burguesia mais retrógrada e reacionária que vive inevitavelmente os seus momentos finais. O relatório Dimitrov, aprovado pelo Komintern em 1935¹⁵², que inspira estas teses, é uma aplicação grosseira de um catecismo marxista economicista, devedor da inevitabilidade das crises cíclicas e das contradições necessárias do capitalismo, de uma falta de incorporação na análise da autonomia das dimensões políticas e culturais e de um esquecimento progressivo do internacionalismo. Isso traduz-se na estratégia de classe contra classe¹⁵³, que mais tarde se transforma na frente popular e numa dependência cada vez mais forte da política externa da União Soviética. Só Trotsky, depois de ter sido expulso da Rússia em 1929, e Togliatti, que seguia Gramsci de longe, deram respostas mais complexas, incluindo dimensões mais culturais, a capacidade de influência do fascismo nas camadas populares e uma perspetiva que distinguia as diversas etapas da sua cronologia ascendente.

A falta de visão do Komintern é ainda mais grave quando, a partir de 1924, e depois em 1928, estabelece a tese do social-fascismo¹⁵⁴ para identificar a social-democracia. Portanto, esta é combatida pelos partidos comunistas e impede-os, até meados dos anos 30, quando já era muito tarde, de fazerem uma frente comum com ela. Os partidos sociais-democratas também não fazem um esforço especial neste sentido e preferem abrir-se a opções mais centristas. Entre um reformismo mais preocupado com a luta eleitoral e as coligações governamentais e uma estratégia de menosprezo da influência transversal do fascismo e de defesa e justificação da União Soviética, o movimento operário e popular desorienta-se politicamente e vive na defensiva, económica e socialmente. O Pacto Germano-Soviético de 1939 acaba por piorar esta desorientação.

Por outro lado, já nos anos 1920, sob a tutela dos Estados, foram criados em muitos países grandes cartéis e corporações que quebravam a clássica separação do Código Civil liberal entre empresas públicas e interesses

152. Kershaw, I. (1993), *Qu'est-ce que le nazisme. Problèmes et perspectives d'interprétation*, Paris, Gallimard, p. 43 e ss.

153. Arsénio Nunes, J. (1982), «Da política "classe contra classe" às origens da estratégia antifascista: aspetos da Internacional Comunista entre o VI e o VII Congressos», in AA.VV., *O Fascismo em Portugal*, Lisboa, A Regra do Jogo, pp. 31-76.

154. Teses que o PSUC utilizará na Guerra Civil para acusar o POUM, perseguir os seus militantes e ser cúmplice do assassinato de Andreu Nin.

privados. As consequências da crise de 1929 aceleraram este processo até em Portugal, como mostrou Madureira¹⁵⁵; neste país, o medo da classe operária industrial foi um motor do ruralismo salazarista e da sua pausada e lenta modernização industrial e financeira, bem como da acumulação capitalista¹⁵⁶. Na Alemanha a concentração do capital acelera depois da crise inflacionista de 1923: o número de cartéis passa de 1500 para 2500 em 1925. Um ano mais tarde, constitui-se o formidável *trust* da IG Farben¹⁵⁷ e também se criam as «Vereinigte Stalwerke», que agrupam os quatro maiores produtores de aço. Em 1929, depois da fusão do Deutsche Bank e do Disconto Gesellschaft, três bancos controlam o mercado financeiro.

A participação da Itália na Primeira Guerra Mundial estimula a indústria siderúrgica e metalúrgica produtora de armamento, e o progressivo poder dos interesses industriais do Norte constrói-se, apesar da resistência, muito mais importante do que na Alemanha, dos grandes latifundiários do Sul. Apesar da falência de dois grandes grupos industriais em 1921, a Ilva e a Ansaldo¹⁵⁸, o número e a importância dos consórcios avançam com a confluência dos interesses industriais e bancários, aos quais se juntam a intervenção do Estado (Banco de Itália), que já em 1922 permite construir o consórcio para o subsídio dos valores industriais, que nos anos 30 levará à criação do IRI, principal organismo público de intervenção económica.

O conjunto destas reflexões mostra, por um lado, a crescente concentração capitalista e, por outro, a insensibilidade dos dirigentes das principais expressões políticas operárias perante a crescente influência das organizações fascistas nas camadas populares, e convida a reconsiderar a capacidade dos fascismos de articularem processos e mecanismos que tentavam, e frequentemente conseguiam, ultrapassar e neutralizar as ruturas entre as classes sociais e integrar económica, social e politicamente os diferentes grupos sociais.

155. Madureira, N. L. (2007), «Cartelization and corporatism: bureaucratic rule in authoritarian Portugal (1926-1945)», *Journal of Contemporary History*, Vol. 42, n.º 1, pp. 79-96.

156. Roque Amaro, R. (1982), «O salazarismo na lógica do capitalismo em Portugal», *Análise Social*, vol. XVII.

157. Hayes, P. (1987), *Industry and Ideology: IG-Farben in Nazi Era*. Cambridge, Cambridge University Press.

158. Amoroso, B. e Olsen, O. J. (1978), *Lo stato imprenditore*, Roma-Bari, Laterza, p. 53.

1.3. Os processos de integração interclassista dos fascismos

Pode ser útil, para ir avançando nesta análise comparativa, pensar até que ponto as quatro vias foram capazes de encontrar, enquanto existiram, processos de integração interclassista que, aliados a medidas de repressão massivas ou seletivas, conseguiram ou a passividade, ou a acomodação, ou o consenso, ou até uma certa cumplicidade de muitos setores da população.

Neste sentido, é evidente que as grandes fortunas, os empresários mais importantes e os grandes proprietários foram os aliados, com frequência impulsionadores e cúmplices, e quase sempre os beneficiários dos fascismos. No caso da Alemanha¹⁵⁹ e da Itália, o rearmamento e a preparação para a guerra contribuíram para a progressiva confluência entre a grande indústria, o exército e os dirigentes estatais. Embora alguns autores¹⁶⁰ introduzam a distinção entre o apoio financeiro que receberam da indústria de base e, pelo contrário, a maior aproximação das empresas de transformação aos mecanismos de concertação com os sindicatos democráticos, outros¹⁶¹ insistem nas tensões entre o capital agrícola e o industrial. As organizações fascistas não foram necessariamente os escravos, nem corresponderam sempre à totalidade dos interesses de um bloco dominante que, por outro lado, também não era homogêneo. Por exemplo, e contrariamente a uma opinião muito generalizada, Turner¹⁶² mostra o distanciamento do grande patronato alemão nas origens do nazismo, tal como Melograni¹⁶³ o destaca no início do fascismo italiano, e Fátima Patriarca¹⁶⁴ explica a oposição dos empresários portugueses às medidas sociais (horários de trabalho, subsídio aos desempregados, etc.) do salazarismo. Da mesma forma, uma parte do patronato espanhol não

159. James, H. (1986), *The German Slump: Politics and Economics, 1924-1936*, Oxford.

160. Bernardo, J. (2003), *Labirintos do Fascismo. Na Encruzilhada da Ordem e da Revolta*, Porto, Afrontamento. Este autor faz uma análise muito detalhada do financiamento e das relações económicas das organizações nazi e fascista com o empresariado industrial (ver pp. 221-232). Na verdade, Guérin já tinha examinado esta distinção em Guérin, D. (1936), *Fascisme et grand capital*. Publicado em castelhano em *Fascismo y gran capital*, Madrid, Fundamentos.

161. Poulantzas, N. (1970), *Fascisme et dictature*, Paris, Maspero, pp. 293-318.

162. Turner, H. A. (1985), *German Big Business and the Rise of Hitler*, Nova Iorque, Oxford University Press.

163. Melograni, P. (1972), *Gli industriali e Mussolini. Rapporti tra Confindustria e fascismo dal 1919 al 1929*, Milão, Longanesi.

164. Patriarca, F. (1995), *A Questão Social no Salazarismo. 1930-1947*, Lisboa, Imprensa Nacional-Casa da Moeda, vol. I.

viu com bons olhos a criação, nos anos 40, dos júris de empresa¹⁶⁵. Apesar do medo da Revolução Soviética, a grande burguesia, como argumenta De Felice¹⁶⁶, nunca aceitou totalmente o fascismo por motivos de cultura, de estilo, e sobretudo porque tinha tendência para alterar o anterior equilíbrio de poder. Isto não significa que não se aproveitasse dele. Mas a grande maioria das decisões dos hierarcas fascistas chegados ao poder favorecia os grandes grupos económicos e financeiros que lhes davam apoio. Tirando as reticências de alguns setores liberais e conservadores, a confluência ideológica e cultural também foi considerável.

Toda a gente está de acordo com isso, e Andreu Nin¹⁶⁷ explica-o de forma muito acertada, quando afirma que a colaboração da pequena burguesia é uma das pedras angulares da ascensão e do amadurecimento dos fascismos. Muitos dos seus dirigentes e quadros vinham destes setores. Durante um certo tempo, através do Estado ou do partido, tiveram um poder considerável, e as suas expressões culturais e ideológicas impregnaram grande parte das diversas formulações fascistas. Ao mesmo tempo, esses dirigentes souberam explorar a sensação de frustração e desproteção e os processos de relativo empobrecimento das camadas intermédias após a Primeira Guerra Mundial, que a crise de 1929 acelerou. Igualmente, e com muita frequência, os nacionalismos exacerbados e agressivos serviram de plataforma de integração ideológica da pequena e média burguesia. Entretanto, as camadas populares, entre elas a classe mais baixa e marginal, foram utilizadas como carne para canhão pelos grupos fascistas, deixando-se frequentemente enganar pelas teses e ações mais violentas e diretas. Até certo ponto podemos sugerir que um dos sucessos do fascismo foi a dissolução, relativa, das classes sociais e sobretudo da sua consciência numa sociedade de massas.

No caso de Portugal, apesar dos salários e prestações baixíssimos e de uma pobreza endémica¹⁶⁸, a estabilização económica perante o caos

165. Os júris de empresa, criados na década de 1940, foram a representação dos trabalhadores no interior das empresas. (N.T.)

166. De Felice, R. (1969] 2007), *Le interpretazione del fascismo*, Roma, Laterza, p. 268.

167. Nin, A. (1930), *Les dictatures del nostre temps*, Barcelona, Llibreria Catalonia.

168. Para uma descrição parcial da situação social em Portugal, ver Georgel, J. (1985), *O Salazarismo*, Lisboa, Publicações Dom Quixote, pp. 325-337. Ver também a análise historiográfica de Lopes, M. A. (1997), «Pobreza, asistencia y política social en Portugal en los siglos XIX y XX. Perspectivas historiográficas», *Ayer*, n.º 25, pp. 234-239.

anterior, os subsídios e a estabilização dos preços dos alimentos básicos, a fixação de horários laborais, com folga ao domingo, as férias pagas e os acordos coletivos¹⁶⁹, as menores consequências da crise de 1929, as obras públicas¹⁷⁰ que absorveram um desemprego que não ultrapassava os 5% da população ativa¹⁷¹, um discurso centrado na família, o tradicionalismo católico e a defesa de um nacionalismo doseado – «Nós, Sós» – que tentou manter as colónias, contribuíram para aguentar um regime que, embora não tenha conseguido elevados níveis de entusiasmo popular, também não passou por momentos muito críticos, com exceção de 1949, 1958 e 1962.

Maria Filomena Mónica¹⁷² argumenta que, nos anos 1930 e grande parte dos 40, o salazarismo soube neutralizar as organizações operárias, aumentando as desigualdades sociais. Este aumento justificava um maior intervencionismo estatal económico e social, que a partir de 1947 «tentou proteger os trabalhadores, mas o Estado não só perde as suas margens de manobra como também entra em confronto com as classes dirigentes e a estrutura social vigente, estrutura que o regime mantém intacta e que não quer alterar»¹⁷³. Este será o limite da política social de um Salazar que não quer «as demonstrações tumultuosas da vida na Alemanha ou em Itália que fascinam a imaginação. Este não é o meu objectivo. Quero normalizar a nação. O que proponho é fazer com que Portugal viva habitualmente»¹⁷⁴. E, em grande parte, consegue-o.

No caso da Alemanha, os detalhados estudos de Götz¹⁷⁵, que qualifica o hitlerismo como uma ditadura ao serviço do povo, sublinham que se verificou um certo aumento salarial e das vantagens sociais (subsídios familiares, aumento das reformas em 1941, deduções e perdões fiscais,

169. Castro Fernandes, Subsecretário de Estado das Corporações e Previdência Social, num pequeno livro publicado em 1945, resume bem as vantagens sociais concedidas pelo salazarismo. Castro Fernandes, A. J. (1945), *A Revolução Social Portuguesa*, Lisboa, Secretariado Nacional da Informação, 16 páginas.

170. Para uma descrição do tipo de obras públicas, ver Ribeiro, J. (1933), *Salazar e a Economia Nacional*, Porto, Machado & Ribeiro, p. 167.

171. Patriarca, F. (1995), *A Questão Social no Salazarismo. 1930-1947*, Lisboa, Imprensa Nacional-Casa da Moeda, vol. I, p. 21.

172. Mónica, M. F. (1978), *Educação e Sociedade no Portugal de Salazar*, Lisboa, Editorial Presença.

173. Patriarca, F. (1995), *op. cit.*, vol. II, p. 652.

174. Muitos autores portugueses citam estas frases de Salazar proferidas numa entrevista a A. Ferro.

175. Götz, A. (2006), *La utopía nazi. Cómo Hitler compró a los alemanes*, Barcelona, Crítica, IV parte.

serviços públicos de assistência, férias pagas, etc.). Com a estabilidade dos preços, verificaram-se as condições para uma aquiescência cega e cúmplice das famílias dos soldados, que recebiam perto de 85% dos salários anteriores, dos trabalhadores não organizados e de uma maioria de cidadãos que usufruiu de elevados níveis de consumo e não pagou qualquer aumento de impostos, apesar da guerra. Ainda assim, isso foi financiado, primeiro com o espólio dos judeus que o Estado organizou sistematicamente e, depois, com aquilo que foi confiscado nos países europeus que a Alemanha conquistou. Assim, como diz Zigmunt Bauman¹⁷⁶, o Holocausto não se pode pensar unicamente como uma questão germânica e económica, mas também como consequência de uma modernidade¹⁷⁷ na qual a violência do Estado se conjugou tragicamente com uma singular engenharia social.

Um texto publicado nos anos 1940, em português, de um autor alemão, Hans Munter¹⁷⁸, apresenta diretamente o motivo pelo qual os operários alemães estavam ao lado de Hitler. Os seus argumentos são: para além da derrota do internacionalismo do movimento operário alemão e da humilhação que implicaram os acordos de Versalhes, as deceções da República de Weimar e as consequências sociais da crise de 1929, com um grande aumento do desemprego e a diminuição significativa das prestações sociais anteriores. Os governos nazis, com o lema «*Arbeit und Brot*» (trabalho e pão), acabaram com o desemprego massivo e reforçaram a proteção contra o despedimento, estabilizaram os preços e criaram novos mecanismos de integração social na Frente da Alegria e na Frente do Trabalho, as organizações para os jovens, as férias pagas, a organização da obra alemã da educação popular e, sobretudo, o renascimento de um patriotismo e de um comunitarismo germânico que o nacional-socialismo soube promover e explorar. Assim, «ano após ano, mês após mês, o assentimento do operário à obra do Führer tornou-se mais incondicional, cada vez menos reservado»¹⁷⁹. É muito provável que ajudasse um certo igualitarismo exemplificado com a maior fiscalidade dirigida às grandes propriedades e o sentimento de pertencer à «*Volksgemeinschaft*», a comunidade

176. Bauman, Z. (1997), *Modernidad y Holocausto*, Madrid, Seguitur.

177. Griffin, R. (2010), *Modernismo y fascismo*, Madrid, Akal.

178. Munter, H. (1942?), *O operário alemão e Adolf Hitler*, Lisboa, Edições Alma (naquela época muitos editores portugueses não punham a data de publicação).

179. Munter, H. (1942?), *op. cit.*, p. 22.

do povo alemão que, teoricamente, atribuía o mesmo destino a toda a gente¹⁸⁰. Na verdade, esta ideia de comunidade foi igualmente aplicada ao mundo empresarial.

Reinhard Kühnl¹⁸¹ afirma que o nacional-socialismo alemão foi de longe o que obteve melhores resultados quanto à atração e ativação das massas, embora o fascismo italiano também se pudesse vangloriar de possuir uma considerável base popular. Mussolini soube servir-se da corrente do patriotismo italiano, da «*Italia irredenta*», aproveitando cada oportunidade, como as reivindicações aos vizinhos eslavos (Dalmácia, Trieste), a ajuda militar a Franco (1936), as emotivas reações contra as imposições da Liga das Nações durante a guerra da Etiópia (1935), a conquista da Albânia (1939) e a recordação do «*Risorgimento*» e do projeto de reconstituição do império. Toda a simbologia remetia para o Império Romano, para o culto da «romanidade»¹⁸², que se exibia¹⁸³ nas saudações, nos emblemas e bandeiras, na arquitetura, no teatro, no cinema, nas canções e até na moda. Também se exerceu um doutrinação sistemático através da escola e das organizações para a infância e a juventude¹⁸⁴.

Um dos principais historiadores italianos sobre o fascismo, De Felice¹⁸⁵, estabelece a hipótese de um período consensual que vai de 1929 a 1936, anos em que a «cultura fascista» é hegemónica em Itália¹⁸⁶. Ou seja, não vem apenas de uma imposição de um Estado que só tem sessenta anos de existência, mas é também expressão de uma parte importante da sociedade civil. Foram precisamente estes conceitos de origem gramsciana¹⁸⁷ que serviram para explicar os consideráveis níveis de aquiescência que

180. Ludtke, A. (1995), «De los héroes a la resistencia de los coautores», *Ayer*, n.º 19, p. 61.

181. Kühnl, R. (1986), «Nacional-Socialismo=fascismo?», in AA. VV., *op. cit.*, p. 121.

182. Visser, R. (1992), «Fascist doctrine and the cult of Romanità», *Journal of Contemporary History*, vol. 27, n.º 1, pp. 5-22.

183. Griffin, R. (2007), *Modernism and Fascism. The sense of beginning under Mussolini and Hitler*, Nova Iorque, Palgrave Macmillan, pp. 239-245.

184. Betti, C. (1984), *L'Opera Nazionale Balilla e l'educazione fascista*, Florença, La Nuova Italia.

185. De Felice, R. (1974), *Mussolini il Duce: gli anni del consenso (1929-1936)*, Turim, Einaudi.

186. Para uma discussão sobre o consenso ver Cordova, F. (2010), *Il consenso imperfetto. Quattro capitoli sul fascismo*, Rubettino, *Sovaria Manelli in Storicamente*, 7 (2011), n.º 8.

187. Nelis, J. (2006), «Italian fascism and culture: some notes on investigation», *Historia Atual On Line*, n.º 9; e Adamson, W. J. (1980), «Gramsci's interpretation of fascism», *Journal of the History of Ideas*, XLI, n.º 4.

Mussolini obteve e para renovar a abundante historiografia¹⁸⁸ sobre este regime a partir dos anos 80 do século passado. Os estudos de De Grazia¹⁸⁹ destacam o conjunto de instituições e mecanismos que contribuem para um certo consenso da sociedade italiana durante grande parte do fascismo. Neles têm um papel primordial a obra educativa¹⁹⁰ e a implantação da *Opera Nazionale Dopolavoro* (OND), as manifestações de uma cultura de massas, as medidas e os discursos dirigidos aos camponeses (e muito especialmente às mulheres¹⁹¹ e à juventude¹⁹²), uma capacidade propagandista notável, a estruturação corporativa e um enquadramento estatal fortemente totalitário¹⁹³. A estes fatores se juntam a diminuição do desemprego (até se sentirem as consequências da crise de 1929), as obras públicas e as prestações sociais, primeiro dirigidas aos operários industriais e depois aos agricultores. Bartocci argumenta que há uma correspondência direta entre um autoritarismo político e um desenvolvimento da legislação dos seguros sociais obrigatórios. Assim, «nestes países, na Itália fascista e na Alemanha nazi, esta legislação adquire uma função extra de legitimação que lhes faltava. As reformas são utilizadas para silenciar ou, pelo menos, para conter a discórdia social»¹⁹⁴.

É muito provável que a aquiescência, a acomodação ou passividade e a indiferença fossem os comportamentos mais frequentes em muitas regiões italianas onde se viam substituir as antigas formas de poder local por outras figuras utilizadas pelo fascismo. Farinelli¹⁹⁵ estudou detalhadamente como, tirando as modificações escolares a favor de uma visão unitarista e patriótica, no microcosmos da catalanofóbica cidade de Alghero,

188. A título de exemplo, ver Gentile, E. (1986), «Fascism in Italy historiography: in search of an individual historical identity», *Journal of Contemporary History*, n.º 21; e Zaponni, N. (1994), «Fascism in Italian historiography (1986-1993)», *Journal of Contemporary History*, n.º 29.

189. De Grazia, V. (1981), *The Culture of Consent. Mass organisation of leisure in fascist Italy*, Cambridge, Cambridge University Press.

190. Betti, C. (1984), *op. cit.*

191. De Grazia, V. (1993), *Le donne nel regime fascista*, Veneza, Marsilio.

192. Sánchez López, C. (1996), «Mussolini, los jóvenes y las mujeres: la lisonja como estrategia», *Historia Social*, n.º 26.

193. Aquarone, A. (1965), *L'organizzazione dello stato totalitario*, Turim, Einaudi.

194. Bartocci, E. (1995), «Alle origini dell welfare State», in Cotesta, V. (ed.), *Il Welfare Italiano*, Roma, Donzelli, p. 40.

195. Farinelli, M. A. (2010), *El feixisme a l'Alguer*, Barcelona, Angle Editorial, pp. 80-121.

muitos notáveis locais, incluindo alguns catalanistas, vestiram a camisa fascista e continuaram a exercer o seu poder sem especiais transtornos nem oposições.

Franco é o único dos quatro ditadores que chega ao poder após uma vitória numa guerra civil. É um militar, e talvez esta seja a ditadura onde a presença ostentosa do exército e da ordem militar é mais longa. A repressão física e das organizações democráticas estende-se para além da guerra e dura até à morte do ditador. O medo da repressão, como nos outros países de origem fascista, converte-se em paralisia, e nele se consolidam os alicerces de uma acomodação que não vai desaparecer nos anos 1960, com uma nova geração que não viveu a Guerra Civil, mas apenas quando o desenvolvimento económico proporciona outro fator de integração pela via do consumo. Até então, a frase «*Por el Imperio hacia Dios, arriba España*» exemplifica bem a estranha mistura de um exacerbado nacionalismo espanholista que pretende ser imperial e religioso e que tem de chegar ao conjunto dos súbditos do Estado Espanhol. No entanto, o franquismo, como se verá mais à frente, não deixa de lado um conjunto de mecanismos sociais que tentam conseguir, e em parte conseguem, ao mesmo tempo, a dependência e a aceitação de consideráveis setores da população.

E os que ficam à margem? A pobreza e a exclusão mais extremas são tratadas pelos quatro regimes, oscilando entre a aniquilação pura e dura, como no nazismo – onde o racismo permite que, além dos odiados judeus, os deficientes, os homossexuais e o povo cigano sejam perseguidos e exterminados –, e um olhar paternalista, como no salazarismo, onde os «pobrezinhos» devem ser socorridos pela Igreja Católica e pelas formas primárias de solidariedade (família, vizinhos, amigos), juntamente com os mecanismos caritativos mais tradicionais. No meio destes dois extremos estão, por um lado, a autossobrevivência, as economias doméstica e informal e a emigração, e, por outro, a beneficência e a assistência social, as prestações de proteção social para aqueles que podem ser incluídos, e as medidas de luta contra o desemprego. As medidas de proteção social pública são dirigidas aos autóctones, que devem contribuir para a coesão e a legitimação da comunidade nacional. Era isso em que Hitler pensava quando afirmava: «A Alemanha será maior quanto mais fiéis sejam os cidadãos mais pobres»¹⁹⁶. Para além disso, do ponto de vista do populismo

196. Citado por Götz, A. (2006), *op. cit.*

fascista¹⁹⁷, pode admitir-se até a existência da pobreza, convertendo assim o antagonismo entre exploradores e explorados numa oposição moral entre parasitas e membros úteis, ou seja, os produtores da nação. A obrigação de contribuir para o esforço «nacional», de trabalhar, converte-se assim no elemento de diferenciação entre os maus súbditos, a escória que fica à margem e que se deve reprimir, e os bons, fiéis, obedientes e patriotas produtores, os quais se deve proteger.

1.4. O *Fuero del Trabajo* à luz de outros códigos do trabalho

No Estado Espanhol o principal texto legislativo que modela as políticas laborais e sociais é o *Fuero del Trabajo*, promulgado a 9 de março de 1938. O documento¹⁹⁸ é, até certo ponto, uma espécie de reciclagem dos códigos do trabalho dos regimes italiano (1927), português (1933) e alemão (1934), com acréscimos que provêm do pensamento da Igreja Católica, embora esta já tivesse influenciado um pouco a *Carta del Lavoro* italiana e sobretudo o Estatuto do Trabalho Nacional de Portugal. O texto italiano é mais curto e tem um carácter de declaração de princípios. O português tem 52 artigos e é mais detalhado.

O primeiro artigo da Carta italiana afirma: «A nação italiana é um organismo que tem finalidades, vida, meios de ação superiores aos dos indivíduos divididos ou agrupados que a compõem. É uma unidade moral, política e económica que se realiza integralmente no Estado fascista». Entretanto, no documento português diz-se com mais comedimento: «A Nação Portuguesa constitui uma unidade moral, política e económica, cujos fins e interesses dominam os dos indivíduos e grupos que a compõem». Marcello Caetano, que, quando Salazar fica neutralizado, tenta continuar a sua obra (1968-1974) ao mesmo tempo que a saúde do mesmo piorava, escreve: «A escola italiana influi inegavelmente os primórdios da política corporativa Portuguesa como é patente na Constituição e no Estatuto do Trabalho Nacional, diploma este que corresponde exactamente,

197. Bernardo, J. (2003), *op. cit.*, p. 51.

198. Segue-se a análise feita em Estivill, J., Garcia Nieto, N., Homs, O. e Sanchez, J. E. (1970), *La participació dels treballadors en la gestió de les empreses*, Barcelona, Nova Terra. Obra em catalão, premiada em 1968, que foi confiscada pela censura até 1970 (pp. 48-49 da versão castelhana publicada em 1971).

pela sua natureza, estrutura e fins à Carta del Lavoro italiana, da qual até traduz alguma fórmula de doutrina e organização»¹⁹⁹.

No seu preâmbulo, o *Fuero del Trabajo* espanhol afirma significativamente: «Renovando a tradição católica de justiça social e elevado sentido humano que informou a nossa legislação do Império, o Estado nacional, enquanto instrumento totalitário ao serviço da integridade patriótica e sindicalista, enquanto representante de uma reação contra o capitalismo liberal e o materialismo marxista, empreende a tarefa de realizar, com perfil militar, construtivo e gravemente religioso, a revolução que Espanha tem pendente e que deve devolver aos espanhóis, de uma vez por todas, a Pátria, o Pão e a Justiça». Estes são os princípios com os quais se pensa organizar a vida do trabalho, que se define nos primeiros artigos como «a participação do homem na produção e o dever imposto ao homem por Deus, que será inescusavelmente exigido a todos os espanhóis»²⁰⁰. A empresa é concebida «como unidade produtora que ordenará os elementos que a integram numa hierarquia»²⁰¹, na qual o «Chefe da empresa assumirá a direção da mesma»²⁰². A terminologia eclesiástica e militar é muito evidente, e também o é o paralelismo do mundo do trabalho com o regime político através da utilização da palavra *chefe* que se aplica para designar o chefe de Estado, o *Caudillo*, ou o *Führer* na Alemanha e o *Duce* na Itália.

Para que não existam dúvidas sobre quem está a ganhar a Guerra Civil, o *Fuero* afirma que «o Estado reconhece e ampara a propriedade privada»²⁰³ e «reconhece a iniciativa privada como fonte fecunda da vida económica da nação»²⁰⁴. Como «nação, pátria e Estado» são sinónimos na conceção unitária do regime, o *Fuero* continua a afirmar que «a produção nacional constitui uma unidade económica ao serviço da pátria»²⁰⁵ e que «todos os atos individuais ou coletivos que, de alguma forma, perturbem a normalidade da produção ou atentem contra ela serão considerados como delitos

199. Caetano, M. (1938), *O Sistema Corporativo*, Lisboa, s. ed., p. 28.

200. Artigo primeiro e terceiro da Base VIII do *Fuero del Trabajo*.

201. Artigo segundo da Base VIII do *Fuero del Trabajo*.

202. Artigo terceiro da Base XII do *Fuero del Trabajo*.

203. Artigo primeiro da Base XI do *Fuero del Trabajo*.

204. Artigo sexto da Base XI do *Fuero del Trabajo*.

205. Artigo primeiro da Base XI do *Fuero del Trabajo*.

de lesa-Pátria»²⁰⁶. Assim, o *Fuero del Trabajo*, as leis de Segurança do Estado de 24 de março de 1941 e de 22 de março de 1943 e o famoso artigo 222²⁰⁷ do Código Penal de 23 de dezembro de 1944 sancionam as greves e os *lockouts* como delitos de «lesa-pátria», rebelião militar e sedição. Ou seja, até meados dos anos 1960, quando este artigo é modificado, os trabalhadores que se revoltam ou simplesmente querem reivindicar coletivamente melhores condições laborais podem ser julgados pelos tribunais militares e condenados de acordo com estas leis. Esta condenação das greves operárias e do *lockout* patronal é partilhada pelos outros três regimes.

Um dos pontos mais importantes do *Fuero del Trabajo* é o XIII, no qual se estabelecem os princípios da «nova» organização sindical: «A Organização Nacional Sindicalista do Estado inspira-se nos princípios de unidade, totalidade e hierarquia [...] o sindicato vertical é uma corporação de direito público [...] ordenado hierarquicamente sob a direção do Estado [...] cujas hierarquias recairão necessariamente em militantes da FET [Falange Espanhola Tradicionalista] e das JONS [Juntas de Ofensiva Nacional Sindicalista]. Compete ao sindicato conhecer os problemas da produção e propor as suas soluções, subordinando-as ao interesse nacional». Na verdade, a regulação das organizações sindicais tem início no mês de junho de 1937, quando se declara obrigatória a sindicalização nos setores das conservas, sabonetes, linhas e tecidos, papel e cartão e derivados de produtos agrícolas²⁰⁸, com a justificação de centralizar as importações destas matérias. No mesmo ano é regulado o *Sindicato Español Universitario* (SEU)²⁰⁹. Os decretos de 21 de abril e de 16 de julho de 1938 fazem com que estes sindicatos dependam do Ministério da Ação e Organização Sindical. Um ano mais tarde, a lei de 8 de agosto explicita a dependência sindical quanto ao partido único: «Passam a depender do Serviço de Sindicatos, da Falange Espanhola Tradicionalista e das JONS todos os assuntos diretamente relacionados com as atividades sindicais». Expressa-se assim o controlo total do partido sobre o sindicato. Como analisa Aparicio²¹⁰, com

206. Artigo terceiro da Base XI do *Fuero del Trabajo*.

207. Almansa Pastor, J. M. (1968), «La huelga laboral en España tras la modificación del artículo 222 del Código Penal Español», *Revista Política Social*, n.º 72, Madrid, out.-dez. 1966.

208. Ordem da Presidência da Junta Técnica do Estado, de 8 de junho de 1937.

209. Decreto de 21 de novembro de 1937.

210. Aparicio, M. A. (1980), «El sindicalismo vertical y la formación del estado franquista», Barcelona, Eunibar.

a nomeação de Salvador Merino como primeiro Delegado Nacional de Sindicatos em setembro de 1939, é a parte sindicalista que toma o controlo. Mas, a partir de 1941, as veleidades sindicalistas desaparecem.

Este controlo reafirma-se com a Lei da Unidade Sindical de 26 de janeiro de 1940 e a Lei de Bases da Organização Sindical de 6 de dezembro do mesmo ano. Por fim, a lei de 20 de junho de 1941 determina quais os 24 setores económicos que estruturam o sindicato único. Isso concretiza-se na Secção Económica, que agrupa os empresários, e na Secção Social, na qual os operários se integram. Estes recebem o nome de *Productores* numa tentativa de disfarçar as terminologias anteriores «ultrapassadas». Os sindicatos concebidos desta forma passam a ser um instrumento ao serviço do Estado, tal como se afirma no *Fuero del Trabajo*.

As intenções de estruturação do *Fuero del Trabajo* do Estado Espanhol podem ser comparadas com as que contêm as declarações programáticas dos outros três países que partilham o perfil fascista. O quadro seguinte mostra esta comparação.

Quadro comparativo dos Códigos do Trabalho

	Estado Espanhol	Portugal	Itália	Alemanha
Nação, unidade moral e política	Preâmbulo	Art.º 1	Ponto 1	
Estado, empresário subsidiário	Ponto 4 Alínea XI	Art.º 6	Ponto 9	
Reconhecimento da iniciativa privada	Ponto 6 Alínea XI	Art.º 4	Ponto 7	
Organização corporativa	Ponto 3 Alínea XIII	Art.º 41	Ponto 6	
Hierarquia empresarial	Ponto 3 Alínea VIII	Art.º 15	Ponto 7	Alínea I
Proibição e punição da greve	Ponto 6 Alínea III	Art.º 5	Ponto 19	Alínea V

Como se pode observar, há muitos pontos comuns entre os Códigos do Trabalho dos quatro países: a submissão ao Estado; o papel subsidiário deste em relação ao empresário, o qual é o patrão indiscutível das relações laborais; estas relações não permitem nem greve nem *lockout* e são regidas por um corporativismo piramidal.

Outra questão é a aplicação institucional destes conteúdos normativos. Logicamente, é diferente nos quatro países e segundo as diversas épocas. No caso do Estado Novo português, o seu carácter corporativo afirma-se a partir de 1933. Na Alemanha nazi, é também nesse ano que se constitui a Frente do Trabalho como sindicato único e, um ano mais tarde, as sete corporações e os grupos corporativos nas empresas, com «os conselhos de confiança e as comunidades empresariais». Em Itália, o corporativismo foi iniciado pela Lei Rocco de 3 de abril de 1926 e remodelado em 1934. Neste país, Mussolini mantém o Senado e a Câmara dos Deputados, eleitos através de uma lista única, a qual só é substituída em 1939 pela *Camera dei Fasci e delle Corporazioni*. Em Portugal também há duas câmaras: a Assembleia Nacional, lugar de encontro das limitadas oposições políticas, e a Câmara Corporativa, lugar consultivo dos representantes corporativos. No Estado Espanhol, as Cortes formalizam a «democracia orgânica» e sintetizam os canais representativos de famílias, sindicatos e municípios. Mas, sejam os regimes bicamerais ou unicamerais, nos três casos a sua função é praticamente consultiva e, com frequência, aclamatória de um executivo que toma todas as decisões fundamentais. O carácter de «democracia» corporativa/orgânica é apresentado como substituto do periclitante, inútil e corrupto regime de democracia parlamentar objeto de todas as diatribes oficiais.

Nenhum dos Códigos do Trabalho consegue que as organizações patronais e dos trabalhadores se juntem totalmente e desapareçam num só organismo, tal como pretende a tese mais purista. Luis Mayor²¹¹ explica detalhadamente as diferenças entre as pretensões do primeiro fascismo e do nacional-sindicalismo espanhol e as formulações explícitas do *Fuero del Trabajo*. Neste sentido, da mesma forma, Santorelli pôde aventurar-se a dizer que a *Carta del Lavoro* italiana significa que: «No plano político, é uma derrota do sindicalismo fascista»²¹². Isso não é evidente, já que este tem uma considerável influência na formação do modelo corporativo

211. Mayor Martínez, L. (1972), *Ideologías dominantes en el Sindicato Vertical*, Algorta, ZYX, pp. 103-129.

212. Santorelli, E. (1981), *Storia del fascismo*, Roma, Reuniti, vol. 1, p. 434.

e durante muitos anos os códigos do trabalho convertem-se nos eixos orientadores do mundo sindical e das relações laborais. Manuel de Lucena, depois de fazer uma análise comparativa entre a legislação laboral e a institucionalização italiana e portuguesa, chega à conclusão de que, embora existam algumas diferenças, como a maior consistência das organizações sindicais e patronais italianas o facto de estas, juntamente com os organismos corporativos, passarem a fazer parte do Estado, «na experiência histórica vívida, as pareenças impõem-se. As finalidades essenciais dos dois modelos são as mesmas: agarrar o movimento operário, desenvolver o capitalismo nacional, reforçar o Estado»²¹³.

Que vida tiveram estes sistemas sindicais corporativos? Em que medida foram uma proteção institucional e legal afastada do país real? Até que ponto foram operativos e efetivos e regularam as condições e as relações de trabalho nas empresas? De momento, apesar da importância destas questões, o estado atual das pesquisas não permite dar-lhes resposta de forma ampla e profunda. E muito menos examiná-las a partir de uma perspectiva comparativa. Fica então aberta uma via de pesquisa que, sem dúvida, pode dar muitos frutos explicativos.

Nos últimos tempos, os historiadores portugueses fizeram alguns esforços para responder a algumas destas questões. No livro coordenado por Rosas e Garrido²¹⁴, insiste-se em diferenciar o corporativismo dos países fascistas, em particular o do Estado Novo, do modelo que alguns autores²¹⁵ estabeleceram para explicar os sistemas de concertação social dos posteriores regimes democráticos. Na última publicação de Garrido²¹⁶ insiste-se no mesmo sentido e especifica-se o carácter instrumental e burocrático do corporativismo português. Mason²¹⁷ explica que, nas grandes empresas alemãs, oscilou-se entre uma conceção militar segundo a qual os trabalhadores eram considerados soldados do trabalho, doutrinados e enquadrados pelos 30 mil funcionários da Frente para o Trabalho, e o discurso da comunidade nacional transferido para a empresa, no qual os

213. Lucena, M. (1976), *op. cit.*, p. 221.

214. Rosas, F. e Garrido, A. (coord.) (2012), *Corporativismo. Fascismos, Estado Novo*, Coimbra, Almedina.

215. Schmitter, Grant, Williamson, etc.

216. Garrido, A. (2016), *Queremos uma economia nova!*, Lisboa, Círculo de Leitores.

217. Mason, T. W. (1978), «Le monde ouvrier sous le III Reich», *Recherches*, n.º 32/33, pp. 177-182.

operários deviam uma lealdade total aos seus chefes e estes tinham de garantir o bem-estar daqueles. Os Conselhos de Confiança implantados em todas as empresas com mais de vinte trabalhadores eram os encarregados de criar este tipo de «relações humanas», que não eram muito diferentes das experiências que se estavam a desenvolver no mundo empresarial americano a partir dos ensinamentos de Elton Mayo.

Em todo o caso, e de forma suficientemente paradoxal, é possível examinar o que foram e fizeram os mecanismos corporativos e sindicais numa outra dimensão bastante importante: a que ocupa e se ocupa do tempo depois do trabalho.

1.5. Os mecanismos corporativos e sindicais assistenciais e de lazer

Com muita frequência, o olhar dos estudiosos dirige-se para os aspetos repressivos e os núcleos substantivos das relações de trabalho e das políticas sociais dos regimes ditatoriais, tendo menos em conta o que se faz fora do horário laboral. Uma das peculiaridades, relativa, dos Estados fascistas com vocação mais ou menos totalitária é a de querer igualmente organizar e controlar este tempo que permite a recuperação física e mental da força do trabalho. Neste sentido, acrescentam-se com frequência algumas funções de assistência à organização das atividades desportivas e lúdicas pós-laborais.

A luta para dominar o tempo fora do trabalho vem de longe. Por um lado, trabalhar menos tempo e ter mais tempo para dedicar ao ócio é uma antiga reivindicação do movimento operário que teve origem no século XIX. Recorda-se cada 1.º de Maio para reivindicar as oito horas de trabalho e a luta internacional que simbolizaram os «mártires de Chicago» de 1889. Por outro lado, determinados setores patronais industriais quiseram estender o seu poder criando instituições fechadas à volta das fábricas (colónias industriais), nas quais, ao lado de mecanismos de resolução de necessidades (economato, alojamento, dispensários e escolas, etc.), se organizam atividades desportivas e de lazer (campos desportivos, teatro, grupos corais, etc.)²¹⁸. No século XX, este conflito pelo domínio do tempo pode situar-se

218. Para ver como se repensavam as relações laborais e fora do trabalho (casas, escolas, dispensário e farmácia, teatro, campo de futebol, sala de ginástica, grupos corais, cooperativa de consumo, sociedade de socorros mútuos e «reforma dos operários») numa das colónias mais significativas da Catalunha criada em 1890, consultar

no longo processo de implantação do taylorismo e do fordismo que, depois da Primeira Guerra Mundial, tentam racionalizar as formas produtivas, determinar as condições de um consumo de massas e criar uma nova cultura de gestão empresarial. Pouco a pouco, vai-se reduzindo o horário de trabalho fabril nos três países mais industrializados, aproximando-se daquilo que se chama semana-inglesa.

Já em 1919, a recém-criada Organização Internacional do Trabalho adota o seu acordo sobre as 40 horas de trabalho na indústria e em 1924 faz uma recomendação sobre a utilização do tempo de descanso²¹⁹. Um ano mais tarde, em Itália, cria-se oficialmente a *Opera Nazionale Dopolavoro* (OND, «depois do trabalho»), através da qual se colocam sob tutela do Ministério da Economia os Círculos *Dopolavoro*, que existem nos círculos sindicais de influência fascista. Em 1927, a OND passa a estar integrada na organização do *Partito Nazionale Fascista* (PNF) e, dez anos mais tarde, é incorporada como obra estatal. Este processo de incorporação política das organizações que tentam canalizar o lazer, o desporto e os tempos livres dos trabalhadores também se verifica em partidos de esquerda e na União Soviética. Em outubro de 1934 reúne-se em Karlovy Vary a Internacional Desportiva dos Trabalhadores, que decide entrar em conversações com a Internacional Desportiva Vermelha, dependente de Moscovo. É sabido que em 1936 se planeou realizar em Barcelona uns jogos olímpicos internacionais para neutralizar os que se organizavam em Berlim...

No mesmo ano, uma das conquistas importantes da Frente Popular Francesa foram as férias pagas... Para além disso, nos anos 1930, a crise e o desemprego forçado, as oito horas de trabalho, o descanso semanal e a supressão das horas extraordinárias converteram-se, também em Portugal²²⁰, num dos temas centrais das controvérsias sociais, económicas e políticas²²¹. A ausência de trabalho e o pagamento de certos subsídios proporcionavam algumas possibilidades de ócio aos trabalhadores.

Covarrubias, G. (1910), *Colonia Güell y fabrica de panas y velludos. Breve reseña histórica*. Barcelona. Imp. Henrich y Cia (trata-se da apresentação feita aos congressistas da V Semana Social); e Covarrubias, G. (1927), *Colonia Güell*. Igualada. Estampa de Nicolau Poncell.

219. OIT (1924), «Report on the development of facilities for the utilisation of worker's leisure», Genebra e International Labor Conference, 6th session, *Proceedings II*, 1924.

220. Rezola, M. I. (1999), *O Sindicalismo Católico no Estado Novo. 1931-1948*, Lisboa, Estampa, pp. 122-138.

221. Patriarca, F. (1995), *op. cit.*, pp. 351-400.

Não deixa de ser interessante constatar que, nos quatro países, os organismos corporativos e os sindicatos têm um considerável papel de promoção do tempo livre, do desporto e das tarefas de assistência. As obras do *Dopolavoro*, da Fundação Nacional para a Alegria no Trabalho (FNAT), do *Kraft durch Freude* (KdF) e da *Obra Sindical Educación y Descanso* (OSD) encarregam-se de organizar colónias de férias, turismo social, atividades folclóricas e prática desportiva. Seguem o clássico lema de «*Mens sana in corpore sano*». Mais ou menos periodicamente, fazem grandes demonstrações massivas de ginástica e folclore, no 1.º de Maio²²² e noutras datas assinaladas, com acesos discursos de exaltação nacionalista e dos regimes.

As celebrações do 1.º de Maio são uma ocasião para os regimes fascistas mostrarem a capacidade de convocatória e o protagonismo das organizações sindicais e corporativas, bem como alterar o sentido da sua simbologia anterior. Valente explica que, tendo em conta que nos dias posteriores ao 1.º de Maio de 1931, que foram momentos de amplas manifestações contra o regime de Salazar, tentou-se «substituir as motivações ideológicas do 1.º de Maio operário, internacionalista, antipatronal e revolucionário, por um conjunto de referências como comunidade popular, tradicionalismo, nacionalismo e conciliação de classes, valores clássicos do Estado Novo Corporativo que viria a institucionalizar-se em 1933»²²³. Isso também tinha acontecido na Alemanha, onde a correspondente celebração de 1929 tinha tido mortos e feridos: Hitler organiza em 1933 uma macromanifestação no Campo de Tempelhof de Berlim. Em 1934, na Áustria, Dolfuss acrescenta um conteúdo católico na sua proclamação do dia 1 de Maio, quando desfilam as corporações recém-formadas. Em Itália, Mussolini decide instituir o dia 21 de abril como dia do trabalho.

É bem significativo que Salazar se reveja no modelo austríaco, onde confluem as forças do catolicismo social e do nacional-sindicalismo. Portugal tinha uma longa tradição na celebração do 1.º de Maio. Já em 1890 o tinha feito e até 1926 a data teve um carácter militante e ocasionalmente

222. Fonseca, C. (1990), *O 1.º de Maio em Portugal (1890-1990). Crónica de um Século*, Lisboa, Antígona.

223. Valente, J. C. (1999), *Estado Novo e alegria no trabalho: uma história política da FNAT (1935-1958)*, Lisboa, Colibri, p. 67. Seguem-se as informações deste autor para o itinerário do 1.º de Maio português e a análise da FNAT. Ver também Domingos, N. (2010), «Despolitizar: a FNAT como instrumento de mediação ideológica do Estado Novo», in Pereira, V. e Domingos, N., *O Estado Novo em questão*, Lisboa, Ed. 70, pp. 165-193.

festivo²²⁴. O novo regime hesita, mas pouco a pouco afirma a sua política repressiva; em 1931 as manifestações do 1.º de Maio acabam com um morto e muitos feridos em Lisboa. Durante muito tempo, a fixação da data esteve entre o dia 28 de maio, aniversário da Revolução Nacional defendida pelos núcleos duros do nacionalismo, e o dia 15 de maio, defendido pelos católicos sociais em recordação do aniversário da *Rerum novarum*. Por fim, o regime decide organizar tudo na data consagrada, mas mudando o seu sentido e atribuindo a organização à FNAT. Desta forma, em 1934 o dia 1 de Maio celebra-se em Braga, capital histórica de um Norte católico, que se define como o berço dos valores sagrados da Revolução Nacional. De 1934 a 1939 a festa continua a localizar-se em cidades desta região²²⁵. Até 1940, ano em que a celebração se realiza em Lisboa, a festa itinerante passa a ser um objeto de litígio entre órgãos corporativos e patronais, o movimento cristão e os setores nacional-sindicalistas portugueses. A partir de 1941, centra-se mais na ginástica e no desporto. No Estado Espanhol, do lado franquista, em 1937 suprime-se a festa do dia 1 de Maio e depois, em 1939, esta passa a celebrar-se a 18 de julho para comemorar o dia do *Alzamiento* de Franco. Em 1956 os anteriores litígios «resolvem-se» instituindo a *Fiesta del Trabajo y de San José Artesano*²²⁶, que se celebra anualmente no Estádio Santiago Bernabeu do Real Madrid; sempre presididas por Franco e pelas autoridades eclesiásticas, as exibições dos ginastas e dos *Coros y Danzas* do sindicato vertical conseguem encher o estádio.

No entanto, a influência social destas organizações não vem apenas destas manifestações pontuais²²⁷ nas quais participam pessoas que, frequentemente, são pagas e outras mais ou menos convencidas, indiferentes ou hesitantes, rodeadas dos manda-chuvas do *Movimiento* que se vangloriam sobretudo das suas instalações e atividades permanentes. Assim, a lista destas funções pela FNAT portuguesa compreende: refeitórios económicos, colónias de férias e termas para jovens, um centro de cultura popular, a

224. Fonseca, C. (1990), *op. cit.*, pp. 22-74.

225. Valente, J. C. (2012), «A corporativização dos tempos livres: a ação da FNAT (1935-1958)», in Rosas, F. e Garrido, A., *op. cit.*, p. 241.

226. De la Calle Velasco, C. (2003), «El primero de Mayo y su transformación en San Jose Artesano», *Ayer*, n.º 51.

227. Para compreender a evolução do 1.º de Maio noutros lugares, ver Dommanget, M. (1956), *Histoire du premier de Mai*, Paris, Têtes de Feuilles. Para a história do 1.º de Maio na Catalunha, ver Ferrer, J. (1972), *El primer de maig a Catalunya*, Barcelona.

promoção da Legião Portuguesa²²⁸ – movimento patriótico e paramilitar, originado a partir da vitória da Frente Popular em Espanha –, a organização de cursos profissionais e todo o tipo de competições desportivas, bibliotecas de divulgação popular, sessões recreativas para operários com cinema e teatro, emissões de rádio, um gabinete de heráldica corporativa e outro de etnografia, e a animação de grupos folclóricos de canções e danças nas Casas do Povo. A lista de *La Obra Sindical para la Educación y el Descanso* espanhola, que primeiro se chamava *Obra Sindical Alegría y Descanso*, também é diversificada e longa: extensão cultural que inclui coros, grupos de música, orquestras, tunas, teatro, *ballet*, grupos folclóricos, arte, turismo social, casas do povo, lares e zonas residenciais, bibliotecas e desporto. Até há um departamento chamado *Belleza en el Trabajo*. Talvez seja uma homenagem póstuma ao projeto com o mesmo nome dirigido pelo arquiteto Albert Speer, que em 1942 foi ministro do Armamento e figura destacada do nazismo. O departamento que este arquiteto dirigia, que se integrava na Frente dos Trabalhadores²²⁹, tinha introduzido desde 1934 elementos estéticos e melhorias higiénicas nas fábricas, locais de trabalho e obras públicas (construção de autoestradas). Em 1940 o seu departamento tinha contribuído para a decoração de 26 mil oficinas, a instalação de 24 mil casas de banho e balneários, a construção de 17 mil jardins e de 3 mil campos de desporto para empresas²³⁰.

A organização alemã KdF, literalmente «força pela alegria», chegou a ter 25 milhões de filiados, mais de 7 mil empregados e 135 mil voluntários em 1936. Tinha um banco próprio e, na verdade, transformou-se no maior posto de turismo social da época, antecipando-se aos operadores turísticos atuais. Criou termas, como a da PRORA na ilha de Rügen, para 20 mil trabalhadores. Construiu um dos maiores barcos de transporte turístico, o *Wilhelm Gustloff*, com uma só classe, e concebeu e lançou (1938) o famoso carro do povo, inicialmente chamado KdF Wagen e depois Volkswagen. O KdF oferecia férias, passeios, viagens, concertos, teatro e prática desportiva a preços muito reduzidos. Com estas iniciativas pretendia-se a regeneração física e mental dos trabalhadores e a redução das diferenças

228. Rodrigues, L. N. (1996), *A Legião Portuguesa: a milícia do Estado Novo (1936-1944)*, Lisboa, Estampa.

229. Smelser, R. (1988), *Robert Ley. Hitler's Labour Front leader*, Nova Iorque.

230. Mason, T. W. (1978), «Le monde ouvrier sous le III Reich.1933-1939», *Recherches*, n.º 32/33, p. 183.

de classes no enquadramento da conceção nazi da comunidade do povo alemão. Num discurso, Hitler tinha dito: «Desejo que a cada trabalhador seja concedido um período de férias suficiente e que seja tudo preparado de tal forma que o seu tempo livre seja realmente de lazer. Desejo isso porque quero um povo com determinação e nervos de aço». O KdF contribuiu para organizar o descanso e o lazer, para aumentar a produtividade nas fábricas e o consumo, fatores explicativos, entre outros, da dinamização da economia alemã dos anos 1930.

Ao contrário do KdF, nascido desde cima, o *Dopolavoro* italiano tem origem nas grandes empresas, seguindo o rasto da sucursal italiana da Westinghouse americana. É Mario Giani, formado nos Estados Unidos, quem gere esta delegação que, no início de 1923, lança uma revista chamada *Dopo Lavoro*, na qual se propagam as ideias do capitalismo industrial daquele país (taylorismo, fordismo e relações humanas de Elton Mayo). Edmondo Rossoni, um dos principais sindicalistas do partido fascista, aproveita estas ideias e os serviços «sociais» empresariais existentes, como os da Fiat e do associacionismo popular (União Operária Excursionista), para promover um amplo movimento que em 1935 já tem 2 376 000 membros e chega a juntar 23 mil associações e 4,6 milhões de inscritos em 1939.

O *Dopolavoro* é uma organização corporativa integrada por milhares de círculos de inscritos, que, em troca de uma pequena quota, usufruem de muitas vantagens (descontos, gratuidade nos serviços, nas instalações, etc.). Engloba desde empresas até à mais pequena aldeia do *Mezzogiorno*, à qual se dedica uma especial e pouco frequente atenção dentro do ruralismo igualmente característico do fascismo italiano. As suas diretrizes são definidas a nível central e os quadros sindicais e políticos controlam piramidalmente o conjunto. As atividades do *Dopolavoro* podem classificar-se em três secções²³¹: educação e cultura, educação física e assistência social.

A primeira inclui a criação de 1276 teatros, 2066 companhias integradas por 32 mil amadores, o teatro ambulante dos Tespis (quatro plataformas transportadas onde se podem fazer representações teatrais e líricas), a exibição de obras ao ar livre, os sábados teatrais e o esforço de tirar os espetáculos de ópera dos seus teatros tradicionais, fazendo com que num ano houvesse 448 espetáculos vistos por um milhão de pessoas. Escolas de

²³¹. Seguem-se as informações e números, muito provavelmente exagerados mas suficientemente significativos, do livro de Mussolini (1939), *La Opera Nacional Dopolavoro (post trabajo) en Italia*, Salamanca, U.S.I.

canto coral, 3787 grupos de música, 2130 orquestras, certames e concursos musicais preenchem esta secção, que inclui também o cinema, com 771 salas inauguradas, onde passam documentários e filmes realizados de teor propagandista, educativo e patriótico. Também existe cinema ambulante e se alugam aparelhos de projecção. A pesquisa e promoção das manifestações da cultura popular (concursos de contos e canções, exposições de instrumentos de trabalho e de vestuário, jogos, etc.) e os espetáculos em massa daquilo que no franquismo serão os *Coros y Danzas* completam o panorama. O *Dopolavoro* também promove o ensino profissional (49 373 cursos num ano), a luta contra o analfabetismo, os cursos noturnos e de adultos.

A chamada educação física inclui, em 1936, cerca de 200 mil atletas e jogadores que constituem as 7700 secções locais das empresas, dos bairros e das aldeias. São promovidos os desportos tradicionais, a natação, o ciclismo e a ginástica, e até desportos até então seletos como o esqui, a esgrima e o ténis. Mais uma vez, concursos e campeonatos nacionais são uma oportunidade para fazer convocatórias em massa. Promovem-se as caminhadas, proporcionando descontos substanciais nos transportes e no alojamento. Iniciam-se 14 acampamentos de colónias de férias, perto do mar e da montanha, e cria-se um seguro gratuito para todos os inscritos.

Tal como acontece nos homólogos mecanismos espanhol e português, o *Dopolavoro* tem um discurso e uma prática de assistência paralelos ao sistema público de protecção social. A premissa que se está a seguir explicita literalmente que a finalidade do *Dopolavoro* é «a de conservar o trabalhador na sua maior potência física, intelectual e moral possível»²³². Para isso, tenta-se «seguir o trabalhador em todas as manifestações da sua vida quotidiana, prestar-lhe assistência e ajudá-lo. Graças à sua organização capilar, etc.». Cada *Dopolavoro* provincial e comunal cria um posto de assistência social aberto à noite e à disposição de todos os *dopolavoristas*. Atende todos os que aí vão, ajuda em todas as burocracias administrativas e em todas as questões que estes coloquem. No comando dos postos está o diretor técnico provincial para a assistência social e, nas comunas, um especialista e alguém responsável pelo trabalho prático. Nas grandes cidades colaboram profissionais liberais e funcionários do setor público²³³.

232. Mussolini (1939), *op. cit.*, p. 41.

233. Mussolini (1939), *op. cit.*, p. 43.

Trata-se de uma verdadeira rede territorial de assistência e de saúde, com 1625 postos e 39 232 pessoas atendidas em 1936.

Na verdade, a outra parte da obra assistencial do *Dopolavoro* é constituída por um conjunto de vantagens como uma apólice especial que cobre os riscos de acidentes, doença, incapacidade e morte durante a participação em atividades, outra apólice que cobre todos os riscos fora do trabalho, significativas reduções na compra de alimentos, possibilidade de comprar em prestações, descontos nos preços dos médicos privados, redução de 50% nos comboios, feriados. Na área da saúde é possível usufruir das termas de Viterbo, de exames médicos antes e depois de provas desportivas, de prevenção higiénica, de cursos de primeiros socorros e assistência na saúde direta coberta por 1862 médicos em todas as instalações do *Dopolavoro*. Este também se ocupa da prevenção civil, e no ano em questão dá início ao projeto da casinha e hortinha – aliás, o ideal de Francesc Macià, líder do movimento catalanista – para cada membro que. Segundo a propaganda, o projeto devia contribuir para a poupança, para a comida mais natural e para o descongestionamento das grandes cidades, fazendo com que as massas se aproximassem do campo.

É possível ter sérias dúvidas sobre os dados e muitas das propostas apresentadas, mas é inegável que os dirigentes do *Dopolavoro* aplicaram em massa o clássico lema *Panem et circenses*. Isto significa que tinham aprendido bem a lição, retirada do modelo do Império Romano que tanto admiravam.

O quadro descrito mostra as concomitâncias destas organizações nos quatro países. Georgel, no seu panorama do salazarismo²³⁴, refere as suas semelhanças. Todas elas têm a mesma finalidade (o doutrinação e disciplinamento dos trabalhadores através das atividades de assistência e de lazer), trabalham no mesmo espaço social (o dos tempos livres), fazem-no através de forma parecidas com atividades desportivas, sociais e culturais e com a visão do aumento da produtividade e da reprodução da força do trabalho.

Não é de estranhar que as suas relações fossem abundantes e periódicas. Em 1935, antes da constituição do FNAT português, 14 mil trabalhadores alemães filiados no KdF fazem cruzeiros de férias, passeiam por Lisboa e visitam o Presidente da República, comandados por Robert Ley, chefe da Frente dos Trabalhadores Alemães (DAF), a qual, desde 1933, constituía a

234. Georgel, J. (1985), *O Salazarismo*, Lisboa, Publicações Dom Quixote, p. 170.

única central sindical de todos os assalariados alemães. Um ano depois, em março e abril, 900 alemães voltam a passear pelo Estoril e por Cascais, sendo agora recebidos pelos dirigentes portugueses do FNAT. As estatísticas das alfândegas marítimas²³⁵ mostram a grande influência das visitas turísticas alemãs em Lisboa, Madeira e Açores até 1938. Também são feitos passeios a Itália. Em 1936 constitui-se o Movimento Internacional Alegria e Trabalho, criado a partir dos Jogos Olímpicos nos congressos de Hamburgo e Berlim. Em 1937, as organizações de cada país participam nas exposições internacionais de Atenas e Sófia e, em julho de 1938, celebra-se em Roma o Congresso Mundial do Movimento. Por fim, em 1939, o comitê consultivo ainda se reúne em Londres e o executivo em Bucareste.

Com o início da Segunda Guerra Mundial, acabam-se as alegrias e as reuniões internacionais, com exceção das que continuarão a realizar-se na Península Ibérica. Já em 1938 delegados falangistas tinham visitado duas vezes a Colónia de Férias da Costa da Caparica, ao lado de Lisboa. Em 1941, a delegação nacional de sindicatos da Falange solicita «livros, folhetos e outro material de propaganda que aborde as atividades dos produtores fora do seu local de trabalho com a finalidade de estudar as diferentes atividades das organizações portuguesas parecidas»²³⁶. Muito provavelmente, os dirigentes da OSED espanhola teriam em conta os ensinamentos portugueses, que, por sua vez, se tinham inspirado no modelo central alemão e no tipo de atividades dos italianos. Em todo o caso, o intercâmbio entre associados torna-se habitual. Em 1949, o FNAT português envia 250 pessoas dos grupos folclóricos ao Festival Internacional de Coros y Danzas que se realiza em Madrid e, no mesmo ano, começam os festivais de educação física luso-espanhóis que anualmente e rotativamente decorrem em Madrid (1950 e 1952) e em Lisboa (1949 e 1951). Para além destes festivais, o intercâmbio dá-se nas estadias mútuas nas colónias de férias. No verão de 1954, 221 portugueses passam uns dias em San Rafael e em Cádiz e 206 espanhóis fazem-no na Costa da Caparica. Em 1956 a operação repete-se. A colónia portuguesa receberá um total de 759 membros da OSED espanhola. Não é muita gente, mas a partir de 1955 aparecem registadas algumas reticências, mais do lado português, e os intercâmbios parecem não continuar.

235. Valente, J. C. (1999), *op. cit.*, p. 102.

236. Carta de Jose Miguel Quiroga, chefe de imprensa e propaganda de Educación y Descanso, dirigida ao Embaixador de Portugal em Madrid, transcrita em Valente, J. C. (1999), *op. cit.*, p. 103.

A partir de 1945, as organizações portuguesas e espanholas de tempos livres deixam de ter os referentes de fora dos Pirenéus e passam a viver num clima internacional claramente desfavorável às suas expressões mais fascistas. A relação de forças internas também não lhes permite promovê-las muito. Por um lado, as grandes empresas organizam serviços de lazer para os «seus» trabalhadores e, por outro, a administração pública afirma a sua presença na formação profissional e no campo assistencial e cultural. Estas organizações ocupam um espaço que, pelo que se sabe, as obrigam a reconverter-se, não sem antes terem alguns momentos mais ou menos agónicos de exaltação patriótica e sindical, em dispositivos cada vez mais integrados no Estado, organizadores de férias populares e de atividades desportivas. A burocracia acaba por se impor ao ativismo.

1.6. A reprodução da força do trabalho: um balanço provisório

Uma grande parte da literatura sobre o chamado Estado de bem-estar²³⁷ insiste em que uma das suas funções é a da reprodução da força do trabalho. De que forma o faziam os regimes fascistas? De momento, não é possível fazer um balanço definitivo deste tipo de mecanismos que se ocupam do descanso e da saúde dos operários. Em todo o caso, sabe-se que nascem em Itália, nos círculos fascistas das fábricas, onde funcionam já há oito anos, quando, em 1933, são criados na Alemanha. Assim, não é de estranhar que neste caso fossem os nazis a copiar²³⁸ as experiências pioneiras transalpinas, alargando-as e sistematizando-as; só depois atravessam os Pirenéus, implantando-se em Portugal (1935) e no Estado Espanhol (1939-1940).

Alguns estudos recentes permitem avaliar o significado destas instituições para os regimes de Itália e da Alemanha. Para Sgrazutti e Roldán²³⁹, trata-se de neutralizar a capacidade de luta operária e de a integrar nos órgãos

237. A quantidade de publicações sobre o Estado de bem-estar é enorme. Podemos encontrar uma boa recolha de textos em Pierson, C. Castles, F. P. (2000), *The Welfare State Reader*, Cambridge, Polity Press. Ver mais particularmente Gough, I. (1982), *Economía política del Estado del Bienestar*, Madrid, Blume, pp. 118-125.

238. Liebscher, D. (2005), «La obra Nacional Dopolavoro fascista y la NSGemeinschaft "Kraft durch Freude". Las relaciones entre las políticas sociales italiana y alemana desde 1925 a 1939», *Historia Social*, n.º 52, 129-146.

239. Sgrazutti, J. e Roldán, D. (2005), «Tiempo libre y disciplinamiento en las clases obreras italiana y alemana durante el periodo de entreguerras. Dopolavoro y Kraft durch Freude. Un análisis comparativo», *Historia Social*, n.º 52, pp. 109-128.

corporativos. Para Baranowski²⁴⁰, é uma resposta do Terceiro Reich com o objetivo de conciliar a política de rearmamento e a procura de consumo. Liebscher²⁴¹ insiste na tentativa de neutralizar os esforços da Organização Internacional do Trabalho no campo da ocupação dos tempos livres, na dimensão do turismo de massas e na possibilidade de organizar a migração de milhares de operários italianos para a Alemanha. Para Grazia, trata-se de uma fase de generalização da cultura de massas e de uma aplicação do taylorismo ao lazer operário que introduz a disciplina e a emulação; a autora acrescenta que, «se a fábrica precisa de uma manutenção, a força do trabalho também precisa»²⁴².

Em Portugal, Valente²⁴³ distingue duas fases: uma primeira, de 1935 a 1950, caracterizada pelo domínio do nacional-sindicalismo e também pelo patronato industrialista e o reformismo agrícola; nesta fase, o FNAT português tenta controlar e conter os trabalhadores e integrá-los no esquemas corporativos e do Estado Novo, seguindo mais o rasto do modelo alemão centralista do que o do *Dopolavoro* italiano, articulado por um conjunto de organizações profissionais, empresariais, locais e regionais. Mas os limites do regime salazarista e da mentalidade empresarial não permitem avançar pelo primeiro caminho, embora o FNAT não deixe de querer ser uma escola de quadros sindicais e de ocupação e controlo dos tempos livres dos trabalhadores. Porém, «o relativo insucesso destas pretensões resulta, por um lado – para além de resistências no seio da sua própria Direcção – da partilha funcional que o regime tende a estabelecer no controlo dos lazeres populares, da “cultura popular” e do mundo do trabalho rural; e, por outro lado, do cerceamento das veleidades populistas manifestadas em certos sectores da organização corporativa bem como da relativa “desfascistização” subsequente à viragem pró-aliada da II guerra...»²⁴⁴. Na segunda fase, nos anos 1950, «o papel reservado à FNAT é essencialmente de infra-estrutura,

240. Baranowski, S. (2005), «El Nacionalismo radical en un contexto internacional: Fuerza por la Alegria y las paradojas del turismo nazi», *Historia Social*, n.º 52, pp. 93 -108.

241. Liebscher, D. (2005), *op. cit.*

242. Grazia, V. (1978), «La taylorisation des loisirs ouvriers: Les institutions sociales de l'industrie dans l'Italie Fasciste», *Recherches*, n.º 32/33, p. 215. Ver também Grazia, V. (1981), *Consenso e cultura di massa ne'll'Italia fascista*, Roma, Laterza.

243. Valente, J. C. (1999), *op. cit.*, pp. 211-213.

244. Valente, J. C. (1999), *op. cit.*, p. 212.

cada vez mais vasta, é certo, mas subalternizada no seio da Junta de Acção Social e dos outros órgãos dirigentes da política social»²⁴⁵.

A intervenção social destas organizações sindicais e corporativas e a diversificação assistencial tão característica do franquismo, do mussolinismo e do salazarismo expressam-se na volumosa obra de Matos Gomes²⁴⁶, que, em virtude da celebração dos trinta anos do regime, dedica 44 páginas a explicar as preocupações sociais do Estado Novo, apresentando fotograficamente os bairros de casas económicas, os tipos de prestações do Instituto Nacional do Trabalho e Previdência (INTP) e as 584 Casas do Povo existentes em 1957. Neste cúmulo de obras sociais públicas, às quais é preciso acrescentar as misericórdias e outras atividades de beneficência dependentes da Igreja, até a Legião Portuguesa²⁴⁷ juntava atividades paramilitares e de beneficência. A partir de 1937, Manuel Silva Leal organiza aí o Serviço de Acção Social com o objetivo de «criar uma melhor mentalidade, um conceito profundamente anticomunista e estruturalmente nacionalista e como as doutrinas se não podem expandir onde há fome... dedicamo-nos franca e decididamente aos problemas da Assistência dos legionários necessitados e ainda ao auxílio dos que à Legião não pertenciam»²⁴⁸. Só no distrito do Porto colaboravam 193 visitadoras sociais²⁴⁹ ²⁵⁰. Em jeito de exemplo, no relatório²⁵¹ de 1944 da secção de assistência social desta cidade, dirigida por militares, explica-se que as visitadoras sociais se dedicaram a distribuir comida, medicamentos, subsídios para funerais e ajudas monetárias para transportar doentes, apesar da falta de combustível²⁵². Para além disso, tinham cantinas gratuitas, uma quinta que produzia produtos agrícolas que eram vendidos e uma cooperativa têxtil, encarregando-se ainda de distribuírem mantimentos como presentes de Natal.

245. Valente, J. C. (1999), *op. cit.*, p. 213.

246. Matos Gomes, F. (1957), *Trinta anos do Estado Novo*, Lisboa, Gráfica Boa Nova, pp. 593-637.

247. Nuno Rodrigues, L. (1996), *A Legião Portuguesa: a milícia do Estado Novo (1936-1944)*, Lisboa, Estampa.

248. Silva Leal, M. (1940), *Um serviço social. Nótulas doutrinárias e experimentais*, Porto, Enciclopédia Portuguesa, pp. 10-11.

249. Assistentes sociais que visitam as casas dos utentes (N.T.).

250. Martins, A. M. (1999), *Génese, emergência e institucionalização do serviço social português*, Lisboa, Fundação Gulbenkian, p. 351.

251. Legião Portuguesa (1944), *Relatório de contas da Comissão Administrativa de Assistência Social*, Porto.

252. Legião Portuguesa (1944), *op. cit.*, p. 5.

Da mesma forma, quando o franquismo celebra os seus 25 anos de «paz», são publicadas umas volumosas memórias à escala provincial, onde se faz propaganda dos seus êxitos. Na que corresponde à província de Girona, publicada em 1959²⁵³, é possível encontrar a curiosa afirmação: «Era necessário cumprir o objetivo de refazer Espanha, e Girona não ficou atrás». O capítulo XVI é dedicado a apresentar as realizações do *Movimiento* onde se situam as obras sindicais²⁵⁴. Assim, afirma-se que, desde a guerra, a *Obra Sindical Hogar y Arquitectura* construiu 2254 habitações e 111 Casas de Labor pelo valor de 153 milhões de pesetas, para além das habitações de renda limitada, das protegidas e das destinadas aos funcionários. Citam-se como exemplos destes grupos sindicais, onde se acrescentam o correspondente *Hogar del Productor* e a Igreja, as igrejas de Santa Creu de Figueres e Sant Pere Màrtir d'Olot. A *Obra Sindical Formació Professional* constrói a oficina-escola Sant Narcís em Girona. Da *Obra Sindical Educación y Descanso* dependem o conservatório de música Isaac Albeniz, pelo qual passaram mais de 1500 alunos, as estações de rádio sindicais de Ripoll, Blanes, Palamós e Puigcerdà, e, como se afirma, «residências de verão para os produtores, para o veraneio dos trabalhadores e das suas famílias nas belíssimas praias da Costa Brava, lugar antes reservado aos poderosos e aos estrangeiros. E asilos, e Casas para as Irmandades e para as Confrarias, etc.».

A memória continua a apresentar o número de utilizadores destes equipamentos (1453 adultos e 1723 estudantes), o local e o custo dos cursos sindicais e das chamadas cátedras ambulantes. As disparidades entre os valores são evidentes, mas dão uma ideia do esforço formativo e da sua distribuição territorial. Também apresenta o número e o tipo (natação, ginástica, ténis de mesa, esqui, etc.) de campeonatos desportivos locais e provinciais, o número de pedidos e de isenções do serviço social feminino de 1939 até 1958, acrescentando uma secção dedicada às atividades da Frente de Juventudes. Vale a pena transcrever o seguinte parágrafo que a isso faz referência: «Milhares de jovens rezam, cantam, riem juntos, e

253. *Vinte anos de paz no Movimiento Nacional sob o comando de Franco. Província de Girona*, Girona, 1959. Esta volumosa memória de mais de cem páginas, cheia de fotografias, não tem nem autoria nem paginação, mas é muito detalhada e fornece dados sobre os investimentos e custos das instalações criadas, bem como sobre as atividades realizadas.

254. No mesmo ano publicava-se uma lista da legislação que compreendia este âmbito. Ver Centro de Estudios Sindicales (1959), «Legislación Sindical. Función Asistencial», *Cuadernos del Centro de Estudios*, n.º 12, Madrid.

juntos sabem pela primeira vez o que é valer por si próprios, ou seja, tornam-se homens num ambiente não contaminado pela grosseria e o mau gosto. Junto a rapazes como eles levantam o braço diante da bandeira que se içã: são as cores pelas quais os seus pais deram a vida, são as cores que simbolizam toda a história da pátria...». Assim, os jovens de Girona tornavam-se homens a rezar e a levantar o braço em 23 casas de campo, em três acampamentos de praia instalados em Blanes, Sant Feliu de Guíxols e Calella, por onde passaram 10 227 deles, em oito acampamentos de montanha espalhados por aldeias dos Pirenéus e ainda no chalé de La Molina e no solar de Calella de Palafrugell. Segundo o documento, a Frente envolveu ao longo de 25 anos 849 800 pessoas em 19 120 atividades ordinárias, 73 770 pessoas em 1260 caminhadas e passeios, 4165 em 94 cursos de preparação para entrar no *Movimiento*, 4200 em cursos locais e 80 480 em 217 missões culturais. Embora se possa suspeitar de que estes valores estão inflacionados, dão uma ideia da capacidade de convocatória e de influência deste tipo de instituições nas camadas populares de Girona.

Para completar o quadro, falta descrever a obra de beneficência, para a qual a memória distingue duas fases: a posterior à Guerra Civil e a dos anos 1950, quando «a maioria daquelas instituições desapareceu da nossa província». Na primeira fase, criam-se em Girona capital três cantinas infantis com 450 lugares diários, quatro cozinhas de irmandades, que fornecem diariamente refeições a 2200 idosos, e um centro de alimentação infantil que atende 182 crianças por dia. Nas restantes comarcas de Girona são criadas mais 26 cantinas infantis e 31 cozinhas de irmandades. Por fim, faz-se referência às 2800 assistências mensais destinadas aos repatriados que voltaram dos campos de concentração franceses situados perto.

Apesar da passagem do tempo, e para perceber a importância das instalações da *Obra Sindical de Educación y Descanso* (OSD) na Catalunha, talvez seja útil apresentar os dados de 1980, data em que se transferem para a Generalitat, dos centros ainda existentes: sete lares (Blanes, Llançà, Vilanova, etc.), uma zona residencial em Tarragona, um parque de camping (Pineda), duas instalações desportivas, nove Casas do Povo, vários escritórios e terrenos, o telesqui de Núria e o lar de Les. Em 1968, o anuário do Instituto Nacional de Estatística espanhol, sob a epígrafe das instalações, equipamento e atividades desportivas da OSD, apresenta os valores de 6481 equipas desportivas, com 80 892 membros que competem em 2735 competições nas quais participam 334 347 pessoas.

Manuel Ferraz, que estudou os mecanismos internos dos lares da OSED de Tenerife e as suas transformações, descreve-os da seguinte forma: «Os lares não passaram de meios de controlo na política concebida após o golpe de Estado de 1936. Uma estratégia supostamente bem planeada e de amplo acolhimento, mas repleta de sectarismos e de múltiplos delírios, que contribuiu para configurar uma etapa de interesses particulares e de conformismo e resignação coletivos»²⁵⁵. A hipótese de reunir interesses privados – dos gestores, dos trabalhadores, dos lares sindicais, até dos clientes que, no caso das ilhas Canárias, também foram turistas, com a satisfação resignada e o conformismo dos utilizadores, membros que descontam para o sindicato vertical – é estimulante e abre novos caminhos de pesquisa sobre a utilização e as funções das instalações da OSED.

Não se deve ignorar a capacidade de integração e de legitimação política e social deste tipo de instituições. Nesta perspetiva, Manuel de Lucena escreve: «Reconhecemos que se deu uma lenta extensão das vantagens sociais, à medida em que o capitalismo português lentamente crescia e as consentia. Este foi o papel da Previdência: compreender-se-ão, pois, criticamente certos progressos que o Salazarismo exagera e a oposição desconhece. Sobre um pano de fundo bastante negro, certas categorias puderam melhorar as suas condições... Largamente insuficiente e por vezes ridícula em relação às necessidades nem sempre merece um desprezar em absoluto, sobretudo da parte de quem mais nada tem»²⁵⁶. O mesmo autor explica como, no enquadramento de um Portugal basicamente agrícola e do discurso ruralista de Salazar, as Casas do Povo, dominadas pelos proprietários, juntam os mesmos e os trabalhadores do campo, assinam alguns acordos coletivos, estão abertas a todos os residentes das paróquias e aldeias rurais, atribuem as escassas e seletivas prestações sociais²⁵⁷ (assistência médica quando existe²⁵⁸, apoios monetários

255. Ferraz Lorenzo, M. (1999), «Reglamentación, constitución y desarrollo de la Obra Sindical Falangista Educación y Descanso. Especial referencia al caso tinerfeño», *Anuário Histórico Insular de Fuerteventura*, n.º 10, p. 236.

256. Lucena, M. (1976), *O Salazarismo. A evolução do sistema corporativo português*, Lisboa, Perspetivas e Realidades, p. 233.

257. Para o ano de 1960, Lucena aponta para 20% dos trabalhadores rurais e 17% das suas famílias a receber estas prestações. Lucena, M. (1976), *op. cit.*, p. 393.

258. Em 1959 havia 500 médicos contratados e 73 enfermeiros para 4000 freguesias rurais em Portugal. Lucena, M. (1976), *op. cit.*, p. 258.

para doença e subsídio de morte) e um donativo aos sócios (três escudos mensais), prolongando uma caridade secular; do mesmo modo, organizam atividades culturais (cinema e teatro) e formativas (alfabetização) e, em alguns casos, desempenham tarefas de utilidade pública. Mesmo na situação de miséria extrema, mais vale isso do que nada. Organizadas corporativamente, neutralizam o sindicalismo agrícola anterior e só em alguns casos é que devem ser encerradas por se converterem num foco de agitações revolucionárias²⁵⁹, apesar de viverem, em geral, uma vida vegetativa²⁶⁰. Henrique Soares, no seu livro laudatório sobre o corporativismo de 1947, referindo-se a estas obras, confessa: «errámos muito e acertámos pouco»²⁶¹.

Posteriormente, criaram-se as Casas de Pescadores com um papel parecido²⁶². Sem ser esta a sua designação, na verdade, têm uma função social semelhante à dos serviços sociais territoriais, concebidos numa perspetiva mais paternalista. Soares descreve-as da seguinte forma: «Das Casas de Pescadores são obrigatoriamente sócios efectivos todos os indivíduos que se dedicam à pesca nas povoações litorais do país... As empresas de pesca, os armadores e os proprietários de embarcações de pesca, são os sócios protectores e a eles cabe o papel de auxílio aos que lhe angariam proventos, competindo-lhes, portanto, uma quota-parte justíssima no bem-estar dos homens. E a Casa do Pescador, será o lar a que todos se acolherão; será o amparo seguro na velhice; cuidará dos órfãos e das mulheres, e distribuirá mais equitativamente, por todos, os benefícios»²⁶³. Pode haver dúvidas sobre a distribuição equitativa de lucros imaginários, mas, pese embora a morosidade e as intermitências na criação das Casas de Pescadores e do Povo²⁶⁴, há ainda menos dúvidas sobre as funções de

259. Afirmção de Castro Fernandes, ideólogo do corporativismo português, ministro de 1948 a 1950, que estudou o corporativismo fascista italiano antes da guerra. Ver Castro Fernandes, A. J. (1947), *Enfrentando o destino das Casas do Povo*, Lisboa, p. 70.

260. Lucena, M. (1976), *op. cit.*, p. 252.

261. Soares, H. (1947), *Corporativismo*, Lisboa, Edições Ultramar Limitada, p. 178.

262. Garrido, A. (2012), «Assistência e previdência no mar português. A ação social das Casas de Pescadores (1933-1968)», *Ler História*, n.º 62, pp. 7-29.

263. Soares, H. (1946), *Corporativismo. Antecedentes e princípios*, Lisboa, Edições Ultramar, pp. 185-186.

264. Freire, D. (2012), «Estado corporativo em Ação: sociedade rural e construção da rede de Casas do Povo», Rosas, F. e Garrido, A. (coord.), *Corporativismo, Fascismos, Estado Novo*, Lisboa, Almedina, p. 278.

acolhimento e de uma certa proteção de coletivos mais fracos que, definitivamente, custavam muito pouco, reforçavam as oligarquias locais – apesar, por vezes, da sua oposição ao nascimento de instituições que competiam com os mecanismos já existentes (misericórdias, ação social paroquial) –, promoviam uma certa adesão ao regime e ligavam-se às tradicionais atividades caritativas..

2. AS CONSEQUÊNCIAS DA CRISE DE 1929

É inegável que a crise de 1929 constitui um pano de fundo que ajuda ao aparecimento e cristalização dos fascismos. Com frequência, a resposta dada por cada país condicionou a tendência para formas totalitárias. Perante a falta de trabalho, o medo e a ausência de defesa de amplas camadas da população afetadas pela crise, o papel da proteção social, e muito especialmente dos subsídios de desemprego, tornou-se essencial.

2.1. Panorama europeu dos subsídios de desemprego nos anos 1930

Embora os subsídios se espalhem por todos os países, isso não deve fazer esquecer a sobrevivência dos mecanismos de assistência. Até nos países onde os primeiros estão mais consolidados, os segundos não desaparecem. Esta dupla via vai separando progressivamente as condições de vida dos assalariados urbanos, que têm garantidas certas contingências, dos que trabalham noutros setores (agricultura, serviços, trabalhadores independentes, trabalho ao domicílio, etc.) ou dos que não podem trabalhar e vivem em piores condições. Para estes últimos, existem em todos os países mecanismos de beneficência pública e privada que continuam a pôr a tônica em ajudas locais e individuais. A grande crise de 1929 põe-nos à prova, já que, como consequência do grande aumento das necessidades e da procura daqueles que perdem o trabalho, o fantasma da fome e das penúrias mais extremas volta a percorrer as ruas das principais cidades europeias e americanas. A imagem de longas filas em frente dos postos de atendimento de bem-estar e dos centros de distribuição de alimentos

e de refúgio evidencia a saturação das medidas públicas e privadas de beneficência. Ao mesmo tempo, a crise restringe o número daqueles que têm trabalho e volta a igualar na precariedade e na vulnerabilidade um número crescente de pessoas. O desemprego, que já se tinha constituído como categoria específica¹ no início do século, massifica-se e transforma-se numa das principais preocupações dos governantes, muito especialmente nos países mais industrializados, como por exemplo a Alemanha, onde no inverno de 1931 há cerca de 6 milhões de desempregados, ou seja, um em cada três trabalhadores não tem trabalho.

Nesse país, tendo em conta a sua expansão económico-industrial, o desemprego não tinha sido muito preocupante, a não ser no final da Primeira Guerra Mundial. Até então, alguns sindicatos e municípios, aplicando o sistema da cidade flamenca de Gante², tinham criado sociedades de socorros para os desempregados ou subsidiavam com fundos municipais uma parte dos fundos que já existiam de tipo associativo ou sindical. Desde 1899, esta cidade tinha criado um fundo para o desemprego sob o princípio da «liberdade subsidiada» para promover a poupança e a previdência entre os operários³. Por outro lado, estes também podiam ter acesso aos balcões de inserção profissional e às bolsas de trabalho criadas pelas organizações patronais e a administração, nas quais os sindicatos, que pouco a pouco eram reconhecidos, participavam com frequência. Na Alemanha, havia 7 mil balcões e 2 mil bolsas, que, aliás, também existiam noutros países⁴. Quando, depois da Primeira Guerra Mundial, com o regresso dos soldados (6 milhões), se recenseou um milhão de desempregados, um decreto do governo federal obrigou os municípios a darem uma ajuda que devia ser financiada pelo próprio governo (50%), pelos *Lands* (30%) e o resto pelos governos municipais. Neste sistema introduziu-se o mecanismo de controlo de recursos que vinha da tradição assistencial. No entanto, relativamente

1. Topalov, Ch. (1987), «Invention du chômage et politiques sociales au début du siècle», Paris, *Les Temps modernes*, n.º 496-497.

2. Este sistema foi aplicado nos países escandinavos, na Bélgica, na França, na Suíça, em certos estados alemães e na Áustria. Hofmeister, H. (1982), «L'Autriche», Köhler, P. A. e Zacher, H. F., *op. cit.*, p. 445.

3. Chlepner, B. S. (1956), *Cent ans d'histoire sociale en Belgique*, Bruxelas, Editions de L'Université Libre de Bruxelles, p. 227.

4. Pelloutier, F. (1902), *Histoire des bourses de travail*, Paris. Na Bélgica, de 1907 a 1913, o número de bolsas de trabalho passou de 17 para 49. Chlepner, B. S. (1956), *op. cit.*, p. 229.

ao seguro de desemprego, esta tradição foi perdendo terreno perante a lógica seguradora, ou seja, a do financiamento a partir das contribuições.

Após diferentes projetos legais, em 1927 entrou em vigor na Alemanha a lei que juntava a política de colocação de mão de obra e o seguro de desemprego. Nela criava-se um posto de atendimento do governo com representantes da administração e das organizações patronais e sindicais, encarregado das duas funções. Instaurava-se o direito ao seguro de desemprego, que previa que, depois de esgotado (28 semanas), era ainda possível receber o subsídio de crise. Esta prestação, financiada pelas contribuições de operários e empresários (3%), abrangia os beneficiários dos já implantados seguros de doença e alargava-se aos empregados. A partir de 1929, o posto de atendimento começou a ter dificuldades financeiras. Ou se diminuía as prestações, ou se aumentavam as contribuições. As duas medidas foram tomadas, mas mostraram-se insuficientes. Em 1930, o governo de coligação dividiu-se sobre esta pequena questão e desmoronou. As consequências da crise ainda aumentaram mais as tensões e desequilíbrios financeiros (6,5% de contribuições), e o governo federal pediu esforços suplementares aos *Länder* e municípios. No final de 1931, um terço dos 4,5 milhões de beneficiários dividiam-se em cada um dos três ramos: seguro de desemprego, assistência pública local e o designado «seguro de crise». Este último foi suspenso de novembro de 1932 a março de 1933. A problemática da luta contra o desemprego e o seu seguro foi tão desestabilizadora, que fez com que historiadores tão prudentes como Kölher e Zacher afirmassem: «O destino do seguro de desemprego constitui uma das circunstâncias que conduziram, em 1933, a uma mudança de regime político»⁵. Ou seja, à vitória de Hitler.

O regime nazi não alterou o esquema anterior. Com uma maior intervenção estatal, mais depressa o ampliou, aumentando o número de beneficiários (trabalhadores ao domicílio, artistas, etc.) das prestações e eliminando os limites anteriores, tendo em conta a expansão económica e a progressiva diminuição do número de desempregados. Os *superavits* das diversas caixas seguradoras encheram ainda mais as arcas do Estado. O peso do conjunto das prestações sociais no rendimento nacional passou de 10,45% em 1927, na República de Weimar, para 20,7% em 1932, em

5. Kölher, P. A. e Zacher, H. F. (1982), *op. cit.*, p. 77.

plena crise, e para 8,7% em 1939, em plena euforia do regime nazi⁶. Porém, a partir de 1934, o regime suprimiu a participação tripartida nos órgãos de gestão, substituindo-a por um diretor nomeado pelo Estado, e afastou 2500 a 4000 empregados nas caixas seguradoras de doença, acusados de serem judeus ou de pertencerem a organizações de esquerda. Pelas mesmas razões, calcula-se que cerca de 2800 médicos destas caixas foram dispensados. Mas a grande maioria dos assalariados alemães continuou a usufruir de maiores serviços e prestações. Isso também aconteceu na «reunificada» Áustria, onde se aplicaram os seguros alemães (de acidentes, etc.), que melhoravam os austríacos e tornavam mais favoráveis os que já existiam. Tudo, «de acordo com a intenção mostrada pelo governo alemão de favorecer a colaboração ativa dos operários e dos empregados na economia de guerra»⁷.

Ordem social e preparação para a colaboração na guerra e/ou proteção disciplinar contra o desemprego? Esta não é necessariamente a disjuntiva principal, mas é possível afirmar que o conjunto da proteção social se move nos anos 1930 entre estes dois polos. Neste sentido, devem considerar-se as teses dos sociólogos americanos Piven e Cloward, que afirmam que as medidas de assistência não servem apenas para paliar a pobreza, pois têm sobretudo uma função de manutenção da ordem social e de obrigação de entrada no mercado de trabalho. Isso é particularmente evidente em períodos de crise económica, nos quais se ativam os mecanismos de assistência controladores, que se complementam com tratamentos tão punitivos e degradantes que limitam a inserção laboral e mantêm os salários baixos⁸. Nesta perspetiva, perante os 15 milhões de trabalhadores desempregados e o aumento da agitação social, o governo federal dos Estados Unidos adota, em 1933, três programas: o *Civilian Conservation Corps*, o *Public Works Administration* e o *Federal Emergency Relief Act*⁹. Só em 1935

6. Zöllner, D. (1963), *Öffentliche Sozialleistungen und wirtschaftliche*, Berlin, Entwicklung, p. 21. Citado por Köhler e Zacher (1982), *op. cit.*, p. 79.

7. Em virtude do segundo parágrafo do artigo 11.º da ordem sobre a introdução da segurança social no "Land d'Austria". Citado por Hofmeister, H. (1982), *op. cit.*, nota 469, p. 518.

8. Piven, F. F. e Cloward, R. F. (1971), *Regulating the Poor. The functions of Public Welfare*, Nova Iorque, Vintage Books, pp. 3-4. Os autores alargam este tipo de análise nas páginas 48 a 79.

9. Higgins, J. (1981), *States of Welfare. Comparative analysis in social policy*, Londres, Basil Blackwell & Martin Robertson, p. 108.

é que Roosevelt propõe e faz aprovar o famoso *Social Security Act*, que molda o sistema de proteção social americano. O *New Deal* rooseveltiano concretiza a sua proposta de proteção à volta de três eixos: o primeiro, a criação de um seguro de desemprego financiado por um imposto federal e gerido pelos estados de acordo com as necessidades locais; o segundo, o estabelecimento de uma reforma, que só se aplica a partir de 1942, para os trabalhadores com mais de 65 anos; e o terceiro, que proporciona ajudas federais aos estados para organizarem subsídios para as diferentes categorias de quem não pode trabalhar, como os idosos, os cegos e os órfãos. Estas ajudas por categoria serão cruciais para o posterior desdobramento do sistema de bem-estar social ao estilo americano¹⁰. É um sistema caracterizado pela primazia do mercado de trabalho, pela fraqueza dos seguros obrigatórios e pela força dos programas de assistência públicos e privados baseados no controlo de recursos (*means test*).

Qual era a situação dos mecanismos protetores contra o desemprego nos anos 1930 na Europa mais desenvolvida?

Talvez seja necessário recordar que as medidas públicas contra o desemprego podem ser classificadas em dois tipos: por um lado, o pagamento de subsídios em dinheiro para compensar os salários perdidos e, por outro, a promoção da ocupação. A compensação monetária pode ser feita através de seguros de desemprego, obrigatórios ou não, que agora dependem das contribuições (patronais e operárias) ou dos apoios públicos (estatais, regionais, locais) e dos programas de assistência que, geralmente, controlam os recursos de quem recebe os apoios. Então, o que se verifica nos primeiros trinta anos do século XX é uma clara deslocação das políticas de assistência face aos sistemas de seguros, e da localização face a uma centralização estatal (postos de atendimento para inserção laboral, obras públicas, etc.) com a utilização excecional de medidas de assistência em momentos de máxima depressão económica. A etapa seguinte foi passar do seguro voluntário ao obrigatório e ampliar a proteção para as pessoas dependentes e alargá-la ao setor agrícola e a outros coletivos (comércio, trabalhadores independentes, etc.), generalizando a sua aplicação¹¹. Na grande maioria destes países, também foram aplicadas medidas centrais

10. Piven, F. F. e Cloward, R. F. (1971), *op. cit.*, p. 73.

11. De Felice, F. (1985), «El Welfare State: cuestiones a debatir y una hipótesis interpretativa», *Debats*, n.º 11, Valência, p. 44.

e locais de expansão da procura ligadas às obras públicas no sentido de criar trabalho. Talvez uma das poucas exceções tenha sido a Suíça¹², que preferiu manter as medidas de contenção da despesa pública anteriores, não criando um seguro de desemprego, mas sim apoiando as caixas privadas de assistência, e garantindo o franco como moeda-refúgio.

França (1905), Noruega (1906), Dinamarca (1907), Holanda (1916), Finlândia (1917), Bélgica (1907-1920) e Suíça (1924) fazem parte de uma primeira vaga de criação de seguros voluntários contra o desemprego. Alguns países, como a Grã-Bretanha (1911), Itália (1919), Áustria (1920), Irlanda (1923) ou Alemanha (1927), passam diretamente para o esquema obrigatório. Ou seja, nos anos 30, todos eles têm um esquema protetor contra o desemprego cada vez mais centralizado¹³. Nesta rápida síntese¹⁴, só falta acrescentar que os países escandinavos foram aqueles que, desde o início, introduziram políticas ativas do mercado de trabalho e que, desde há muito, tinham postos de atendimento públicos de inserção laboral e alguns programas de formação profissional. Da mesma forma, tinham sido os primeiros países a introduzir políticas fiscais progressivas e de seguros contra acidentes de trabalho – casos da Noruega (1894), Dinamarca (1898), Finlândia (1895) e Suécia (1901) – e contra a doença – como Dinamarca (1892) e Suécia (1891) – no clima incipiente de uma tradição escandinava¹⁵ de concertação comunitária e de domínio dos interesses dos proprietários agrícolas¹⁶. Tal como diz Cole¹⁷, «Os países escandinavos deram-se bastante bem nos anos da depressão, em parte porque as suas exportações se baseavam em ativos procurados em todo o lado. Enquanto a maior parte dos outros países sob regimes capitalistas tentava combater as adversidades económicas com medidas deflacionistas que pioravam a situação, os suecos, em especial, demonstraram o seu bom senso, criando défices orçamentais transitórios para combater o desemprego, preservando-se assim da inflação ao garantirem a recuperação do equilíbrio em anos

12. Bonvin, J. M., Gobet, P., Rossini, St. e Tabin, J. P. (2011), *Manuel de politique sociale*, Lausana, EESF.

13. Gough, I. (1982), *op. cit.*, p. 190.

14. Síntese feita a partir do quadro que se pode encontrar em Alber, J. (1983), «Lo sviluppo dell'assicurazione contro la disoccupazione ne'll europa occidentale», Fora, P. e Heidenheimer, A. J. (1983), *op. cit.*, p. 185.

15. Korpi, W. (1982), *Il compromesso svedese 1932-1976*, Bari, De Donato, p. 49 e ss.

16. Baldwin, P. (1990), *op. cit.*, pp. 54-94.

17. Cole, G. D. H. (1963), *Historia del pensamiento socialista*, México, Fondo de Cultura Económica, vol. VII, pp. 29-30.

posteriores». Os governos sociais-democratas não tentaram avançar muito na socialização dos meios de produção que deixaram nas mãos dos capitalistas. Dedicaram-se a implantar grandes medidas de segurança social e contentaram-se em ter uma influência reguladora cada vez mais forte no comportamento capitalista. Se esta era a situação nos países centrais e do Norte da Europa, qual era a dos periféricos?

2.2. Proteção social e laboral e economia social na periferia europeia

Nos países periféricos e do Sul da Europa¹⁸, o itinerário que leva da beneficência à assistência e desemboca nos seguros não é uma história linear e progressiva, tem outros ritmos e, com frequência, conteúdos diferentes comparativamente com os países centrais. É um itinerário de avanços e recuos, condicionado por um jogo diferente entre o Estado, o mercado, as redes primárias de solidariedade, o território e os atores socioeconómicos. Assim, desde o século XIX, os Estados têm sido mais fracos em termos de recursos, de fiscalidade e de legitimidade, e anacrónicos no sentido do seu amadurecimento institucional e administrativo, com uma forte tradição centralista, burocrática e ineficaz. Conhecem longos períodos de governos déspotas, apenas compensados por momentos em que até as coligações instáveis que tentam estabelecer aberturas mais democratizantes, como na Itália pré-regionalista (1878-1903), na Grécia de Venizelos (1910), no republicanismo português (1910-1926) e na Restauração espanhola (1876-1923), têm de o fazer em condições de alianças subalternas com os setores mais conservadores oriundos das zonas rurais e menos desenvolvidas.

De acordo com os clássicos modelos de Titmuss, as políticas sociais públicas destes países foram basicamente residuais¹⁹, com o Estado a intervir de forma suplementar quando a família não conseguia resolver as

18. Esta secção segue basicamente os meus trabalhos anteriores. Estivill, J. (2000), «Uma perspectiva desde o Sul: cores diferentes para um mesmo mosaico europeu», Almancil, Presidência Portuguesa, Ministério do Trabalho. Ver também Estivill, J. (2009), «Navegando por los mares de la economía social y solidaria. Existe un rumbo Mediterraneo?», *Revista de Economía Solidaria*, n.º 1, Açores, CEESA, pp. 75-78. Para as relações entre o Estado Espanhol e o movimento associativo, ver também Estivill, J. (2015), «Le mouvement associatif en Espagne: permanence historique et ouverture démocratique», Laville, J. L. e Salmon, A., *Associations et action publique*, Paris, Desclée de Brouwer, pp. 349- 377.

19. Titmuss, T. (1974), *op. cit.*, pp. 30-31.

necessidades mais categóricas. No século XIX estas políticas inclinaram-se mais depressa para os mecanismos de controlo e disciplina do que para os da integração social e política. Este seria o caso de Portugal, que adotou os primeiros, já que precisava menos dos segundos na medida em que o Estado, um dos mais velhos da Europa, conseguia elevados níveis de legitimação interna. Para além disso, aí a industrialização era lenta e esporádica, e o movimento operário fabril, minoritário. É significativo que, tal como em Portugal, no Estado Espanhol a beneficência dependesse do Ministério da Governação responsável pela ordem pública. Pelo contrário, na Grécia, as primeiras medidas sociais públicas²⁰ estavam claramente articuladas com o processo de independência e de unificação nacional e com as consequências da Primeira Guerra Mundial depois do domínio turco; na Itália, a par das necessidades de afirmação de um Estado unitário recentemente constituído e de legitimação da elite dirigente, também havia uma centralização que «dava mais garantias de controlo sobre o incipiente associativismo operário»²¹.

Nesta periferia, não se verifica o esquema de Marshall²² que explicava a implantação sucessiva de direitos civis, políticos e sociais. As reviravoltas eram múltiplas: podiam reconhecer-se certos direitos civis e políticos num determinado momento, e depois voltar-se atrás em fases ditatoriais. Para além do mais, eram, com muita frequência, declarações formais que não se aplicavam. Em geral, os mecanismos eleitorais foram censitários, e só votavam e eram eleitas as classes mais abastadas. As mulheres foram excluídas do voto até meados do século XX. O caciquismo, que garantia a permanência política das oligarquias locais e centrais, foi a moeda mais frequente. As expressões políticas das classes populares dificilmente chegavam ao Parlamento, e as revoltas sociais foram abundantes. Nestas condições, a consciência de cidadania e de se ser objeto de direitos avançou muito lentamente, em especial no enquadramento de estados de que só se viam os aspetos mais repressivos e de compadrio com os poderes instituídos (grandes proprietários, exército, Igreja).

20. Liakos, A. (1997), *Welfare Policy in Greece (1909-1940) – A comparing social welfare systems in Southern Europe*, Paris, MIRE, p. 95.

21. Pací, M. (1984), «Il sistema di welfare italiano tra tradizione clientelare e prospettive di riforma», Ascoli, H. (ed.) (1984), *Welfare state all'italiana*, Roma-Bari, Laterza, p. 311.

22. Marshall, T. H. (1964), *Class, Citizenship and Social Development*, Nova Iorque, Doubleday.

No conjunto destes países, a revolução burguesa e o desenvolvimento capitalista encontram muitas dificuldades e, portanto, é difícil para o mercado obter uma hegemonia, que se dá mais rapidamente nos países centrais. A chamada racionalidade industrializante penetra muito menos. As redes primárias de solidariedade (família, vizinhança, amigos, etc.) e a economia doméstica e de proximidade (onde a mulher tem um papel fundamental) resolvem, melhor ou pior, as principais necessidades das pessoas, sobretudo nos períodos de menor expansão económica. A permanência dos bens comuns e coletivos²³, a autoprodução para o consumo, a economia subterrânea, o trabalho artesanal e um mercado laboral instável e precário caracterizam estes países, onde não se verifica o mesmo processo geral de ocupação assalariada industrial²⁴ dos países centrais. E, portanto, convive-se ancestralmente com o desemprego e outras formas de trabalho precário, estigmatiza-se muito menos os desempregados e não se regulam tão frequentemente políticas que os obriguem a entrar no mercado de trabalho. Por outro lado, é muito difícil distribuir de forma equilibrada o mercado de trabalho em todo o território nacional (Norte/Sul). Este desenvolvimento desigual gera grandes processos migratórios: do Sul e da periferia para o centro e o Norte, das montanhas e zonas rurais para as cidades costeiras, industriais e portuárias e para o exterior do país.

Durante muito tempo, a pobreza generaliza-se nestes países, mas só a mais extrema é muito visível. Já o dizia um observador tão acertado como Alexis de Tocqueville quando, em 1835, numa visita a Portugal, se surpreendia na sua *Mémoire sur le paupérisme*²⁵ com o paradoxo de uma avançada Inglaterra a industrializar-se e a gerar uma pobreza em massa e visível e um Portugal agrícola e familista no qual não havia miséria aparente. Todo o país, basicamente rural, era pobre²⁶. E não parece abusivo afirmar que esta era a situação da maior parte da população italiana e do Estado Espanhol,

23. Hespanha, P. (2017), «O papel das terras comunais na revitalização das comunidades rurais em Portugal», in «Gaiger», L. I. e Dos Santos, A. (org.), *Solidariedade e ação coletiva*, São Leopoldo, Unisinos, pp. 175-198.

24. Castel, R. (1997), «The model of the “employment society” as a principle of comparison between systems of social protection in Northern and Southern Europe», AA. VV., *Comparing Social Welfare Systems in Southern Europe*, Paris, MIRE, pp. 33-37.

25. De Tocqueville, A. (1835), *Mémoire sur le paupérisme*. Lida na Academia de Cherbourg.

26. Lopes, M. A. (1997), «Pobreza, asistencia y política social en los siglos XIX y XX. Perspetivas historiográficas», *Ayer*, n.º 25, p. 213.

onde só o Norte de cada um dos países se industrializava. Os assalariados fabris vivem e trabalham em condições muito precárias e, quando podem, juntam trabalho e atividades agrícolas para o autoconsumo. A situação económica do conjunto da população é muito dependente de epidemias e doenças crónicas, de secas e catástrofes naturais.

A Igreja Católica e a Igreja Ortodoxa na Grécia tiveram uma enorme influência e dominaram o cenário da intervenção social, dispondo e gerindo a maioria das instituições e dispositivos (misericórdias, *Opere Pie*, *Casas de Caridade*, orfanatos, asilos, etc.) que se ocupavam da população mais precária. As diferentes leis de desamortização na Grécia (1834), em Portugal (1834, 1866) e no Estado Espanhol (1829, 1835, 1854) que punham em questão este domínio eclesiástico tiveram pouca influência. Paradoxalmente, e com frequência, favoreceram-no e, sobretudo, pioraram a situação das populações empobrecidas, que dependiam dos antigos proprietários.

Em geral, apesar do processo de centralização administrativa, os Estados tiveram uma função extra e, quando muito, tutelar. Isso reflete-se nas tímidas leis da beneficência pública do século XIX (Conselho Geral de Beneficência de 1835 em Portugal; Circular de 23 de março de 1836 na Grécia; Normativas de 1822, 1848-1852 no Estado Espanhol). Em Itália, a lei de unificação administrativa de 10 de março de 1865 inicia uma divisão através da qual a assistência de saúde irá sendo assumida pelo setor público, sendo a beneficência deixada nas mãos dos privados. A Lei Crispi de 1890 cristaliza esta dicotomia, pela qual a Igreja fica com a sua função histórica de se ocupar dos pobres. Até mesmo Mussolini, apesar das suas veleidades laicizantes, tem de aceitar o peso da Igreja Católica e pactua com ela no Tratado de Letráo (1929), tal como farão posteriormente Salazar (1940) e Franco (1953).

Não é de estranhar que a legislação protetora social e do trabalho não siga as mesmas normas e ritmo que se verifica nos países centrais. Talvez seja necessário assinalar uma única e inicial exceção italiana: em 1898, o país cria o seguro obrigatório de acidentes de trabalho, antes da Holanda, Suécia, Grã-Bretanha e França. Mas os outros seguros, o de doença (1886) e o de velhice (1898), têm o mesmo carácter voluntário e particular²⁷ que marca a norma do itinerário dos restantes países periféricos, os quais partilham a criação tardia das prestações sociais públicas. Isso faz-se de

27. Ascoli, U. (1984), *Welfare State all'Italiana*, Roma-Bari, Laterza.

forma sucessiva, através de fórmulas de negociação clientelar, com frequência corporativas, por vezes sob a pressão das organizações internacionais e quase sempre com uma visão substitutiva da administração pública perante a cobertura familiar e da beneficência eclesiástica e civil.

As maiores semelhanças da cronologia legislativa da beneficência pública são entre Portugal²⁸ e Grécia²⁹, com um certo paralelismo com o Estado Espanhol. Nos dois primeiros países, as incipientes medidas deste tipo têm lugar nos anos 30 do século XIX, com a constituição do Conselho Geral de Beneficência de 1835, em Portugal, e a Circular de 23 de março de 1836, que determina as principais competências à escala local na Grécia. Por sua vez, no Estado Espanhol as normas mais importantes são de 1822 e 1849-1852³⁰. É preciso acrescentar que a maior parte desta normativa não foi aplicada, ou foi-o muito pouco. E que, portanto, durante todo o século XIX, «a sorte dos pobres» não dependeu tanto destas medidas públicas centrais como das instituições eclesiásticas e da filantropia civil. Em Portugal, as misericórdias, instituições clássicas e poderosas que tiveram origem no século XV, exerceram o seu papel assistencial e hospitalário com idosos e inválidos, à escala local. Na Grécia, onde a Igreja Ortodoxa não tinha uma tradição secular de intervenção direta e eram os paroquianos que tinham de se organizar, criaram-se dezenas de instituições ligadas à tradição filantrópica, a qual já tinha tido um papel importante na diáspora anterior e no processo de independência, para atender órfãos, mulheres (em 1872, em Atenas) e idosos. As ordens monásticas e religiosas completavam o panorama de assistência desse país.

Estes paralelismos também se verificam na legislação laboral no início do século XX. Assim, em 1911, na Grécia, é promulgada a lei sobre higiene e horários de trabalho e sobre os processos de arbitragem nos conflitos coletivos e, em 1922, a do direito ao descanso dominical. Em 1914 é aprovada a lei que regula a responsabilidade patronal na compensação pelos acidentes de trabalho. Em Portugal, o Código Civil de 1867 já reconhecia esta responsabilidade, mas só em 1913, um ano antes da Grécia, é que a responsabilidade patronal passou a ser aplicada, estabelecendo o direito

28. Maia, F. (1984), *A Segurança Social em Portugal. Evolução e Tendências*, Lisboa, Secretaria de Estado.

29. Katrougalos, G. (1996), "The South European model of the welfare state and the European integration – In search of an identity", *Journal of European Social Policy*, 6(1), 39-60, Atenas.

30. Hernández Iglesias, F. (1876), *La beneficencia en España*, Madrid, Est. Tipográficos de Manuel Minuesa, vol. II.

das vítimas de acidentes de trabalho a assistência hospitalar, medicamentos e reforma. No Estado Espanhol, as primeiras leis protetoras sobre o trabalho infantil foram anteriores, de 1873 e 1878, mas só foram aplicadas em meados do século XX. A primeira lei sobre acidentes de trabalho é de 1900, e a do descanso dominical de 1904.

Assim, a legislação laboral antecipa-se à criação dos seguros sociais. Este fenómeno também se verifica nos países centrais, mas com uma menor *décalage*. Em Itália, os primeiros seguros obrigatórios para a velhice e o desemprego são de 1919, o de doença é de 1928, como resultado da negociação coletiva, e a cobertura geral de saúde só se verifica depois da Segunda Guerra Mundial. Em Portugal, em parte sob a pressão da epidemia da gripe pneumónica³¹, o primeiro sistema é criado em 1919, quando são aplicados os primeiros «seguros sociais obrigatórios», que cobrem assistência médica, acidentes de trabalho, invalidez e morte da população trabalhadora com rendimentos inferiores a 900 escudos, geridos pelas mutualidades. O segundo sistema é de 1935 e segue as indicações corporativas do Estatuto do Trabalho, em plena ditadura salazarista. Um ano antes, também no período ditatorial de Metaxás, na Grécia, cria-se o Instituto de Seguranças Sociais (IKA), que cobre os assalariados e uma grande parte dos riscos (velhice, doença, morte, acidentes, invalidez e maternidade), mas não o desemprego; este será incluído posteriormente, em 1944, abrangendo os trabalhadores da área de Atenas e, em 1949, todos os trabalhadores. O seguro obrigatório para a reforma dos trabalhadores corresponde a uma corrente geral iniciada depois da Primeira Guerra Mundial. Neste sentido, há uma grande coincidência. O chamado *Retiro Obrero* espanhol é de 1919, ano em que o seguro é criado também em Itália e Portugal; na Grécia, foi já em 1915.

Uma das especificidades da Grécia e Portugal e igualmente, em grande medida, de Espanha e de Itália é a importância do mutualismo autoassistencial. Não é um monopólio destes países, já que também se verifica noutros lugares como Inglaterra, com as *Friendly Societies*, França³², onde as sociedades de socorros mútuos passam de 2348 em 1852 para 6139 em 1869, ou Suíça³³, onde em 1880 já existem 1085 caixas operárias mutualistas. São

31. Halpern Pereira, M. (2000), «Mutualismo e a origem do seguro social», AA. VV., *Exclusão na História*, Oeiras, Celta Editora, pp. 211.

32. Gueslin, A. (1987), *L'Invention de l'économie sociale*, Paris, Economica, p. 172.

33. Bonvin, J. M., Gobet, P., Rossini, S. T. e Tabin, J. P. (2011), *Manuel de politique sociale*, Lausana, EESP, p. 76.

associações civis que reúnem o espírito gremial e das antigas corporações, organizando-se de maneira suficientemente democrática e proporcionando prestações monetárias, assistência médica, subsídios por invalidez, doença, envelhecimento, viuvez e morte. Um exemplo destas associações são as primeiras mutualidades militares³⁴ e os montepios e sociedades de socorros mútuos portugueses – Senhor Jesus do Bonfim (1807), de Jesus, Maria e José (1822), Associação filarmónica (1834), Santa Mónica (1856) – que, com altos e baixos, têm uma expansão notável até depois da Primeira Guerra Mundial³⁵. Na Grécia, o fundo para os marinheiros, o NAT, criado em 1836, protege-os em casos de invalidez, morte e velhice. O dos mineiros (1886) é legalizado em 1882 e estende-se até ao início do século XX a todos os trabalhadores metalúrgicos. Em 1863 estabelece-se uma pensão para as viúvas e órfãos da polícia e da guarda fronteiriça, que em 1867 adquire a forma de fundo para todo o exército. Estes fundos mutualistas vão integrando diferentes coletivos: funcionários (1861), trabalhadores da banca (1906) e ferroviários (1907). Em 1914, a lei formaliza esta situação, fazendo com que estes fundos mutualistas tenham funções ligadas à saúde e de cobertura perante os acidentes de trabalho, a velhice e o desemprego. Esta proteção legal verifica-se igualmente em Portugal, com o Regulamento Provisório de 1891 e a lei de 1896 que vigorou até 1931.

Em Itália proliferam também as sociedades de ajuda mútua, quer ao nível da beneficência (como a *Opere Pie*), quer ao nível da poupança (como a *Cassi di Risparmio Postali* e a *Cassi rurali*, promovidas pelos liberais), quer ao nível da auto-organização operária (como as *Società operaie di mutuo soccorso*). A primeira destas sociedades nasce em 1822 em Turim, e a segunda cinco anos mais tarde numa fábrica de louça na Toscana³⁶. No primeiro congresso destas sociedades, realizado em 1855, é decidido não pedir ao Governo o seu reconhecimento legal, já que isso implicaria que se transformassem em mecanismos de beneficência. Em 1862 são já 445, em 1873 o número aumenta para 1447, em 1878 para 2091, em 1885 para 4896

34. Estivill, J. (2017), «Os primórdios da economia social em Portugal», Porto, *Sociologia*, n.º XXVIII. Para o Estado Espanhol, ver Herraiz de Miota, C., «Los Montepíos militares del siglo XVIII como origen del sistema de clases privilegiadas del Estado», *Revista del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales*, n.º 56.

35. Da Cruz, D. (1932), *A Mutualidade em Portugal*, Coimbra, Imprensa da Universidade, pp. 22-27; Vasco, R. (1996), *O Mutualismo em Portugal*, Lisboa, Montepio Geral.

36. Cherubini, A. (1977), *Storia della Previdenza sociale*, Roma, Riuniti.

e em 1905 atinge as 6535. As sucessivas leis, como a de 1886, que procura disciplinar este desenvolvimento, ou a de 1890, são tentativas de controlo estatal que, contudo, não conseguem introduzir a obrigatoriedade neste mutualismo voluntário³⁷. Este, para além de ter um papel protetor, posiciona-se mais ou menos abertamente contra o capitalismo e, igualmente, serve de refúgio para os dirigentes políticos e sindicais em períodos de repressão política.

O mesmo aconteceu no Estado Espanhol, onde, três anos depois de se abolirem os grémios (1836), foi criado um novo enquadramento legal para as associações que «tentassem ajudar-se mutuamente nas suas desgraças, doenças... poupança comum». Estavam proibidas as sociedades de resistência, que só tiveram uma certa permissividade de 1868 a 1874, até à lei de associações de 1887. Assim, com a criação em Barcelona da *Societat de Teixidors* e da *Associació Mutua de Teixidors*, em 1839 verificou-se uma ampla abertura das *Societats de Socors Mutus* que, em 1887, já eram 664 e, em 1904, 1271, contando com 238 351 membros. Também não se deve esquecer o movimento cooperativo que, igualmente, oferecia mecanismos protetores aos seus sócios. É importante destacar o seu carácter de polivalência protetora.

É possível interpretar o movimento cooperativo apenas como uma resposta coletiva para as necessidades económicas das classes populares: baixar o preço dos artigos de consumo e melhorar a sua qualidade, lutar contra os intermediários, ter comida em períodos de desemprego. Mas esta visão é redutora até para as primeiras cooperativas de consumo, já que estas se pronunciam a favor de princípios, muitos deles originários da Revolução Francesa e das primeiras intuições socializantes, que moldam as organizações introduzindo formas democráticas na vida económica. Ao fazê-lo, desmarcam-se da cultura dominante e organizam-se segundo modelos de consumo e produção alternativos. Da mesma forma, formulam projetos sociais, culturais, pedagógicos, ideológicos que vão mais além do sistema capitalista e das duras condições de vida e de trabalho que este impõe. A solidariedade interna é uma prática frequente que permite ajudar os membros mais fracos quando estão doentes ou no desemprego e quando envelhecem. Em períodos de recessão económica ou de repressão política, também são frequentes os mecanismos solidários externos, dirigidos aos

37. Marucco, C. (1981), *Mutualismo e sistema político. Il caso Italiano (1862-1904)*, Milão, Franco Angeli.

familiares, membros das comunidades locais e de outras organizações que constituem o mosaico do movimento operário (sociedades de resistência, sociedades de socorros mútuos, sindicatos, centros enciclopédicos e bibliotecas, ateneus populares, etc.). Com muita frequência, este mosaico vertebrava a vida popular dos bairros operários das grandes cidades.

O cooperativismo implanta-se no século XIX por toda a Europa³⁸, mas adota formas diferentes segundo as tradições culturais, ideológicas e políticas e as situações socioeconômicas de cada país. Não se pretende descrever a história do cooperativismo nos países periféricos, que surge das tramas da economia doméstica e da luta pela sobrevivência, é possível formular a hipótese de especificidades diferenciais que, juntamente com o associativismo, mostram a sua maior intervenção integral e protetora.

A autoprodução para o consumo, as ajudas recíprocas na sementeira e na colheita, todos os mecanismos da economia informal, o trabalho artesanal, a troca não monetária de bens e serviços, os trabalhos coletivos para os bens comuns³⁹ (cortar árvores, explorar as terras comunais, arranjar caminhos e pontes, etc.), as comunidades de regantes e de pescadores, as ajudas entre vizinhos constituem uma rede da vida quotidiana da economia social e solidária. Deve-se acrescentar a esta rede as associações instrutivas e de lazer, os ateneus enciclopédicos, os cursos para adultos, os boletins, panfletos e revistas locais, as conferências, as sessões de debate, as próprias bibliotecas, os grupos desportivos, os coros e bandas, as fraternidades republicanas e socialistas, as casas do povo, os ateneus, cafés e teatros populares. Assim, fortalece-se, desde o início do século XX, toda uma cultura popular e de classe com altos níveis de autonomia interna. O bairro⁴⁰ e a fábrica são os lugares da sua expressão nas cidades portuárias e industriais da periferia europeia.

No início do século XX, quando um mutualista argentino⁴¹ visita a Europa a convite dos mutualistas franceses, fica surpreendido com

38. Degl'Innocenti, M. (1988), *Il movimento cooperativo nella storia d'Europa*, Milão, Franco Angeli.

39. Para a Catalunha, ver o excelente trabalho d'Algarra, D. (2015), *El comú català*, Barcelona, Potlatch.

40. Dalmau, M. e Miró, I. (2010), *Les cooperatives obreres de Sants. Autogestió proletària en un barri de Barcelona (1870-1939)*, Barcelona, La Ciutat Invisible Edicions. Noutro sentido, mas insistindo no papel dos bairros nas lutas sociais em Barcelona, ver Ealham, C. (2005), *La lucha por Barcelona. Clase, cultura y conflicto. 1898-1937*, Madrid, Alianza editorial; e Oyón, J. L. (2008), *La quiebra de la ciudad popular*, Barcelona, Ediciones del Serbal.

41. Del Castillo, B. (1910), *Mutualidad, Cooperativismo y Previsión*, Valência, F. Sempere y Compañía editores.

o modelo italiano das sociedades dos socorros mútuos pela sua total autonomia em relação ao Estado, prosperidade, capacidade para construir casas, oferta de trabalho, criação de bibliotecas, lecionação de cursos noturnos para os associados e diurnos para os seus filhos. O modelo italiano é o que parece ser mais adaptável à Argentina, onde «o objetivo primordial das instituições mutualistas parece ser o do vínculo entre os seus associados, participando as suas famílias nessas reuniões periódicas, nas quais se dedicam algumas horas úteis à difusão da arte e aos prazeres da dança [...]. Essas associações contribuíram em grande parte, tanto para a cultura popular de Buenos Aires como para o resto da República»⁴².

Muito provavelmente, este envolvimento, cumplicidade e articulação entre sociabilidade primária, expressões mutualistas e associativas populares polifuncionais, organizações de defesa e reivindicação cooperativas e operárias é aquilo que distingue a possível via da economia social dos países periféricos⁴³ de outros caminhos dos países do Norte e do centro da Europa, onde o cooperativismo, o mutualismo e o associativismo se fragmentam e se compartimentam desde o início do século XX e à medida que este avança. Em muitos destes países, ou o Estado os vai absorvendo, com a sua sucessiva integração nos esquemas da proteção social pública (no caso das associações mutualistas), ou o mercado os vai neutralizando através da concorrência do consumo de massas (cooperativas de consumo)⁴⁴. Uma grande parte do mundo associativo acaba por limitar a sua atividade à caridade e beneficência ou aos desportos e lazer.

Definitivamente, com algumas exceções, as muitas parecenças no que respeita à origem e desenvolvimento da proteção social e laboral destes países fazem com que a sua economia social tenha uma peculiar forma de entender as relações entre a intervenção legislativa e as políticas públicas, o mercado e as formas primárias e secundárias de solidariedade. As sociedades mutualistas, as cooperativas e o movimento associativo definem-se a partir de uma economia de subsistência, com uma considerável autonomia ideológica e organizativa de tipo alternativo, uma menor subalternidade em relação a um Estado frequentemente déspota ou abstencionista, mais

42. Del Castillo, B. (1910), *op. cit.*, pp. 48-49.

43. Estivill, J. (2015), «Dynamiques associatives et ouvertures démocratiques en Espagne», Laville, J. L. e Salmon, A. (dir.), *Associations et action publique*, Paris Desclée de Brouwer.

44. Laville, J. L. (2010), *Politique de l'association*, Paris, Seuil, p. 82.

vestígios de intervenção social, económica e cultural perante necessidades populares não resolvidas, enquanto, pelo contrário, nos países centrais algumas destas necessidades vão sendo absorvidas pela proteção social e o mercado.

Nos anos 1930, qual é a situação da proteção social pública nos países do Sul da Europa? Uma primeira resposta a esta pergunta deve ter em conta que as consequências da crise de 1929 chegam mais tarde e, muito provavelmente, não são tão fortes como nos países centrais. Todos os autores⁴⁵ estão de acordo em destacar que, no caso dos países periféricos, os fatores que o explicam são a importância e a permanência das suas estruturas agrícolas, o fraco tecido industrial concentrado no Norte e nas áreas portuárias e a pouca integração na divisão internacional do trabalho e nos circuitos monetários e financeiros mundiais. Habitados a um desemprego endémico, a formas de trabalho precário e a uma economia de sobrevivência, o choque da crise foi muito menor, embora nas grandes cidades e regiões mais industrializadas os efeitos negativos se tenham feito sentir. Mas, em geral, não se aplicaram medidas em massa e de urgência contra o desemprego. As ajudas assistenciais e alguns mecanismos de seguros aumentaram um pouco, e as obras públicas serviram como mecanismo regulador do mercado de trabalho.

Nestes países, tinha-se dado o primeiro passo para uma conceção oitocentista da beneficência pública face a uma perspetiva mais assistencial. Guibentif⁴⁶ situa-o em 1911, no caso de Portugal. O mesmo aconteceu na Catalunha nesse período, tal como demonstram os trabalhos de política social da Mancomunitat⁴⁷. Não era uma mudança apenas de nome, já que significava que, com obstáculos, limites e passos duvidosos, se adotava a perspetiva de uma intervenção seguradora do Estado e sobretudo se constituíam instituições públicas de coordenação, tutela e, por vezes, financiamento dos seguros que, pouco a pouco, se tinham tornado obrigatórios. Assim, em Portugal, tinham vindo à luz do dia o Instituto de Seguros Sociais Obrigatórios e de Previdência Geral (1919) e, no Estado Espanhol,

45. Mazower, M. (1991), *Greece and the Interwar Economic Crisis*, Oxford, Oxford University Press; Medeiros, F. (1978), *A sociedade e a economia portuguesas nas origens do Salazarismo*, Lisboa, A Regra do Jogo; Balcells, A. (1971), *Crisis economica y agitacion social en Cataluña (1930-1936)*, Barcelona, Ariel.

46. Guibentif, P. (1997), *Changes in the Portuguese Social Security System*, Paris, MIRE, p. 48.

47. Balcells, A. (1996), *La Mancomunitat de Catalunya i l'autonomia*, Barcelona, Proa, pp. 410-426.

o *Instituto Nacional de Previsión Social* (1908); em Itália, a *Cassa Nazionale di Previdenza*, de 1898, constitui um precedente que previa um sistema voluntário para a velhice e a invalidez⁴⁸ e que depois se veio a cristalizar com o *Instituto Nazionale di Assicurazione* (1912); por fim, a lei de 1922 na Grécia criava o seguro obrigatório de pensões para todos os trabalhadores da indústria, do comércio, do transporte e da construção.

Nos anos 1930, estes institutos são remodelados, afirmando e diversificando as suas funções. São os casos da lei portuguesa de 1935, que segue as orientações do corporativo Estatuto do Trabalho; da Grécia, com a criação do Instituto de Seguros Sociais (IKA) em 1934, em plena ditadura de Metaxás; na Espanha republicana de 1932, com a proposta de unificação do conjunto de seguros; e da Itália fascista, com os *Enti Nazionali Autarchici di Assistenza e Previdenza*, os seguros INPS (velhice, invalidez, subsídios a familiares e tuberculose), INAIL (acidentes e doenças profissionais) e INAM (doença e maternidade).

Apesar da criação destas instituições, a partir da apresentação que Liakos⁴⁹ faz da situação na Grécia, é possível deduzir o escasso grau de cobertura nos anos 1930: não existia nenhum tipo de seguro para os trabalhadores agrícolas, nem para os pequenos proprietários; as prestações obrigatórias para os trabalhadores eram muito baixas, como resultado de contribuições escassas e da inexistência de apoio por parte de Estados com muito pouca capacidade impositiva, mas que, por outro lado, se aproveitavam dos fundos constituídos para outras funções de financiamento; não havia seguro de desemprego, nem cobertura geral de saúde e a descoordenação das diversas instâncias públicas e as sobreposições continuavam a ser uma característica dominante de um sistema corporativo, discricionário e clientelar.

A evolução para uma conceção assistencial e seguradora também se nota no campo dos serviços sociais, mas as coisas não são assim tão claras nos anos 30, nem sequer a nível nominativo. Em 1926, o Governo britânico pede à Organização Internacional do Trabalho que faça uma análise dos serviços sociais no mundo. Graças a este pedido, que traduz a preocupação com o «falseamento» da concorrência internacional que pode introduzir os custos diferenciais da proteção social (*dumping social*), tem-se um novo

48. Cherubini, A. (1977), *op. cit.*, pp. 121-123.

49. Liakos, A. (1997), *Welfare Policy in Greece (1909-1940)*, Paris, MIRE, p. 102.

panorama bastante consistente da situação, que, após longas discussões, é publicado em 1933⁵⁰. Intitulado «Services sociaux», o estudo apresenta o exame de dois blocos: um é o dos seguros sociais públicos e privados, o outro é o da assistência social. A leitura das suas 724 páginas torna muito claras várias situações.

A primeira é a grande dificuldade de harmonização nominativa e estatística do setor. Definir o tipo de prestações a incluir e a forma de cálculo dos seus custos foi o objetivo dos primeiros debates, cujos resultados foram consensuais, incorporando, por um lado, todos os seguros obrigatórios e voluntários e, por outro, os serviços de assistência social, que incluíam: as pensões não contributivas de invalidez, velhice, viuvez e orfandade; a assistência no desemprego, bem como aos cegos, deficientes e idosos sem recursos suficientes; a assistência médica dos mesmos (hospitalar e ao domicílio); a assistência na maternidade, bem como à infância e juventude, e a famílias numerosas; e a assistência na doença a cargo dos empresários. Para além disso, num outro setor, acrescentavam-se os subsídios e ajudas para a habitação social e os subsídios familiares a cargo das empresas. Todos eles eram concebidos como custos produtivos, e era preciso explicar os tipos de contribuições e de outros recursos, as quantias e outras despesas, o número de beneficiários, o aparelho legislativo e o campo de aplicação. Como é evidente, não foi possível fornecer todas estas informações relativamente a todos os governos e todas as prestações, mas o panorama obtido é bastante exaustivo e completo para 24 países.

A segunda situação que se destaca é a da importância que as seguradoras já tinham adquirido quanto à assistência. Pode dizer-se que o processo de centralização produzido entre 1848 e 1870 a tinha preparado⁵¹, mas provavelmente a causa mais direta era a economia: quanto mais um país tinha uma economia industrializada e uma população assalariada⁵², mais desenvolvidos eram os seus seguros. Assim, com algumas diferenças, Alemanha, Inglaterra, França, Bélgica, Japão, Suécia... e até Itália tinham

50. Bureau International du Travail (1933), «Les Services Sociaux», Génova, Études et Documents. Série M (Assurances Sociales), n.º 11.

51. Laubier, P. (1984), *op. cit.*, p. 63.

52. A publicação da OIT fornece, para os 24 países, dados sobre a população total, a população ativa e, por vezes, os setores e grupos profissionais, com divisão entre homens e mulheres. Isso permite estabelecer esta correlação indicativa.

coberturas amplas e obrigatórias face aos riscos principais. Menos homogénea era a assistência social, tanto na sua conceção como na sua aplicação, mais local e federal em alguns países (Suíça, Alemanha, Suécia, etc.), mais centralizada e circunscrita a determinados coletivos noutros (Irlanda). E ainda menos homogénea era a situação das medidas públicas dirigidas à promoção da habitação social que iam desde Estados que não as tinham (Alemanha, Índia, Jugoslávia) a outros que tinham já uma certa tradição (Inglaterra, Bélgica, Dinamarca, Espanha, Finlândia, França, Hungria, Irlanda, Itália, Japão, Luxemburgo, Holanda, Polónia, Roménia e Suécia).

A terceira constatação diz respeito às diferenças significativas entre os países centrais e os menos desenvolvidos. No caso do Estado Espanhol, o estudo começava por apresentar os valores do recenseamento de 1920 e a legislação referente aos acidentes de trabalho, cujo seguro podia ser público ou privado (mutualidades patronais). O mesmo sucedia com o seguro de doença coberto pelas sociedades de socorros mútuos, das caixas seguradoras de empresa, dos profissionais, dos confessionais e dos locais. Só existia, com carácter público, o seguro de velhice, e apenas sob a forma de liberdade subsidiada. Entretanto, a administração pública espanhola divulgou os mecanismos assistenciais que compreendiam a assistência à maternidade, à infância e às famílias numerosas, que abrangiam 17 533 beneficiários para o primeiro caso, e 18 119 para os últimos, entre 36 375 pedidos apresentados, desde a aplicação da lei de 1926⁵³. Era muito pouco para um Estado que tinha cerca de 22 milhões de cidadãos, grande parte dos quais vivia precariamente em condições de subsistência. Portugal não respondeu ao inquérito da Organização Internacional do Trabalho.

Na verdade, este panorama mostra que, apesar de existirem certos avanços, a situação legal e a situação real da proteção social dos países periféricos da Europa nos anos 1930 estavam longe das dos países centrais. Como é que tudo isto se reflete nos serviços e na assistência social, na formalização do trabalho social, e quais são as relações e mudanças que se produzem nos regimes totalitários? Nos capítulos seguintes tentamos responder a estas perguntas.

53. Bureau Internationale du Travail (1933), *op. cit.*, pp. 212-213.

3. O PAPEL DOS SERVIÇOS SOCIAIS ENTRE A FÁBRICA E O DOMICÍLIO

O terceiro capítulo é dedicado à análise da evolução dos serviços sociais e dos profissionais que aí trabalham até ao final dos anos 1940. Desde a *Action Sociale*, como lhe chamam os franceses, até ao *Social Welfare*, dos ingleses, ou aos Serviços Sociais dos portugueses. Este tipo de serviços e prestações são os que mais próximos costumam estar da pobreza, seja para a reproduzir, seja para a atenuar, seja ainda , de forma mais excepcional, para procurar que as pessoas que vivem nela se emancipem. Também costumam ser os canais por onde as camadas populares entram nos mecanismos de proteção. Na maioria dos países fazem parte da dimensão não contributiva da proteção social.

Começa-se por apresentar a evolução dos serviços sociais em alguns países centrais e, no capítulo seguinte, o quarto, descrevem-se os percursos semelhantes de Portugal e Itália, onde estes serviços se articulam claramente com o salazarismo e o mussolinismo. Por fim, no quinto capítulo, analisa-se a evolução no Estado Espanhol e na Catalunha e apresentam-se as relações da pobreza com o fascismo.

É preciso situar o itinerário dos serviços sociais no enquadramento da proteção social. Se no século XIX, basicamente, este tipo de serviços se situa no território e nas instituições de reclusão, desde o início do século XX ele fica a meio caminho entre o interior e o exterior da fábrica. Efetivamente, na história destes serviços e dos seus profissionais, que depois da Segunda Guerra Mundial se expandem por todo o lado, com o aumento do conjunto da proteção social e a criação do Estado de bem-estar, é preciso distinguir duas tradições: a que tem origem na Inglaterra vitoriana, que intervém

sobretudo no domicílio das camadas populares, e a «continental», que mais depressa se polariza à volta das fábricas.

Não se trata aqui de conceber uma história que vem de muito longe, mas sim de assinalar que uma formalização incipiente deste tipo de serviços se dá em Inglaterra no contexto do pauperismo e da deterioração das condições de vida e de trabalho que a crescente hegemonia do mercado capitalista impõe¹.

3.1. Moral vitoriana e assistência ao domicílio

Em Inglaterra existia, já desde o século XVI, uma longa tradição de beneficência, organizada territorialmente através das *poor laws*, que planeavam a ajuda aos pobres em função da sua residência nas freguesias. Nos anos 30 do século XIX, estas leis são submetidas a uma dura crítica, que Malthus já antes tinha feito, argumentando que, com elas, se fixava territorialmente a força do trabalho, quando, pelo contrário, o crescimento económico precisava de mobilidade, para além de que muita gente, ao receber as ajudas concedidas pelas autoridades municipais ou eclesiásticas locais, não se incorporava no mercado de trabalho.

Como resultado do debate e das fortes pressões dos «novos» liberais, estas leis locais de pobres foram modificadas em 1834, no contexto de um conjunto de reformas que diziam respeito ao mundo fabril e às prisões, à abolição da escravatura e à criação de um sistema moderno de governação local². Porém, a perspectiva do tratamento territorial da pobreza continuou, o que, por outro lado, teve muito pouco a ver com as sucessivas medidas protetoras do mundo do trabalho (descanso dominical, trabalho de mulheres e crianças, limites ao horário de trabalho, etc.). Dominava, então, o princípio de *Less Eligibility*³, segundo o qual as condições de vida dos pobres tinham de ser piores do que as dos não pobres. Pensava-se que, assim, os primeiros se esforçariam para sair dessa situação através do trabalho e que os segundos também o fariam para não serem como

1. Polanyi, K. (1989), *La gran transformación*, Madrid, La Piqueta.

2. Jones, K. (1991), *The Making of Social Policy in Britain 1830-1990*, Londres, Athlone, p. 1.

3. Marshall, T. H. (1965), *Social Policy in the Twentieth Century*, Londres, Unwin Hyman, p. 24.

os primeiros. Isso aplicava-se sistematicamente nas *poor houses* e nas *work houses*.

Segundo as teses mais frequentes, a pobreza manifestava-se a nível local, e era no local de residência, na casa, que devia ser tratada individual e familiarmente. Este tratamento também correspondia à histórica política social inglesa de *outdoor relief* (ajuda ao domicílio) e às significativas pesquisas, primeiro de Mayhew⁴, depois de Booth⁵ e de Rowntree⁶, que destacavam o empobrecimento urbano, no qual as péssimas condições de vida afetavam todos aqueles que moravam nos bairros populares das grandes cidades industriais.

O historiador inglês Stedman Jones⁷ analisou atentamente o contexto londrino, onde, em 1869, arranca a *Charity Organisation Society* (COS), citada, na maior parte das histórias do trabalho social, como uma das primeiras instituições produtoras de um conhecimento ligado à intervenção social. Neste contexto citam-se os exemplos de Octavia Hill, que tinha trabalhado na construção de habitação social e definiu as bases do diagnóstico social, e Mary Richmond, que, mais tarde, nos Estados Unidos, seria pioneira na criação das primeiras escolas de trabalho social, geradoras da entrevista individual e do *case work*, este último um dos métodos tradicionais do trabalho social. Ambas as investigadoras pertencem à tradição filantrópica das igrejas protestantes.

Segundo Jones, naqueles anos deu-se em Londres um duplo processo. Por um lado, verificou-se uma crescente separação urbanística e cultural das camadas populares em relação à burguesia. A classe média abandonou o centro da cidade e partilhou, embora só formalmente, a estrita moral vitoriana e o fervor evangelizador dirigido aos operários politicamente pouco combativos, apresentados como imorais, imprevidentes, prolíficos e libertinos, que frequentavam as tabernas e os cabarés, gostavam de boxe, de apostas e de lutas de animais. Seguindo a análise de Stedman Jones, durante a época vitoriana as camadas abastadas tiveram três fases de

4. Mayhew, H. (1861), *London Labour and the London Poor*, Londres. Este trabalho saiu sob a forma de cadernos semanais publicados pelo *Morning Chronicle*.

5. Rowntree, B., e Seebohm (1901), *Poverty: A study of town life*, Londres, Macmillan.

6. Booth, C. (1889-1902), *Life and Labour of the People in London*, Londres, Macmillan, 17 vols.

7. Stedman Jones, G. (1974), «Working class culture and working class politics in London. 1870-1890», *Journal of Social History*, vol. 7, n.º 4, pp. 460-508. Há uma tradução em castelhano na revista *En Teoría* n.º 8/9, Madrid, 1982.

inquietação face à pobreza, geradas por avalanches populares, nas quais é preciso situar as medidas legais de controlo e as atividades de reforma social da COS e de outras organizações como o Exército de Salvação e as associações de operários dirigidas por eclesiásticos... «as necessidades materiais dos pobres foram assim utilizadas como meio para a sua reforma moral»⁸.

O objetivo da COS, que promovia regras de comportamento da classe média, «que nem de longe se cumpriram», era constituir-se como centro de distribuição de toda a ajuda de beneficência de Londres: o caso de cada solicitante seria investigado a fundo e, se fosse considerado merecedor da ajuda, um *deserving poor* (ou seja, se mostrasse sinais de poupança e comedimento), era encaminhado para a instituição de beneficência correspondente; caso contrário, se fosse um *undeserving poor* (bêbado, imprevidente), davam-lhe instruções para ir à casa dos pobres (*poor houses*). A COS era um complemento lógico às reformas das leis dos pobres. Estas reformas visavam fazer das casas dos pobres um meio efetivo de dissuasão para os pobres que não estivessem incapacitados, bem como suprimir o apoio ao domicílio⁹. Ao mesmo tempo, porém, o discurso da COS encontrou oposição em algumas vozes, mais humanistas e menos punitivas¹⁰, provenientes do movimento dos *settlements* (assentamentos urbanos) e dos grupos socialistas e feministas emergentes. Na sua tese¹¹, Miranda argumenta que esta é outra corrente fundadora do trabalho social.

As tentativas da COS não tiveram muito sucesso em Londres e foram exportadas para Nova Iorque, onde deram origem à primeira escola de trabalho social americana, ganhando impulso através do modelo do trabalho social individualizado conservador. Mas também aí é possível distinguir algumas orientações críticas pioneiras¹². Neste sentido, é preciso citar a inclusão do trabalho social nas experiências do doutor Cabot, num

8. Stedman Jones, G. (1982), *op. cit.*, p. 47.

9. Stedman Jones, G. (1982), *op. cit.*, p.47.

10. Ferguson, I. (2009), «Another social work is possible! Reclaiming the Radical tradition», Leskosêk, V. *Theories and Methods of Social Work*, University of Ljubljana, p. 84.

11. Miranda, M. (2003), *Pragmatismo, interaccionismo simbólico y trabajo social. De cómo la caridad y la filantropía se hicieron científicas*, Tarragona, Universitat Rovira i Virgili.

12. Reisch, M., e Andrews, J. (2002), *The Road Not Taken: A History of radical social work in the United States*, Nova Iorque, Brunner-Routledge, pp. 13-18.

hospital de Boston, e a influência da escola de sociologia do interacionismo simbólico de Chicago e da psicanálise. Mas esta é outra história que não é possível aqui aprofundar, apesar de valer a pena destacar que as orientações americanas tiveram uma forte influência na posterior cultura profissional dos trabalhadores sociais em todo o mundo¹³.

Se estes são os antecedentes em Inglaterra, quais foram as primeiras experiências na Suíça, em França ou na Bélgica?

3.2. Suíça: meritocracia e subsidiariedade

Na Confederação Helvética dominam a beneficência privada e a filantropia cristã, num esquema marcado pela subsidiariedade e o federalismo¹⁴; ou seja, fundamentam-se em círculos sucessivos de admissão de responsabilidades perante as necessidades: primeiro são os indivíduos, depois a família, o parentesco, a Igreja, o mundo associativo e, por fim, os cantões¹⁵. De facto, estes, na perspetiva confederativa, têm todas as competências e ocupam-se, muito excecionalmente, em conjunto de «*les Communes*»¹⁶, da beneficência pública e dos pobres quando os outros círculos não podem responder a tudo. Isso significa que são as obras de caridade das igrejas que dão as primeiras respostas à deterioração das condições de vida impostas por um capitalismo agressivo e industrializador. A família e a infância são o objeto principal das suas preocupações num clima onde se premeia o trabalho e se perseguem duramente a mendicidade e a vagabundagem¹⁷.

13. Em França, a influência americana chega com o *case work* nos anos 50 do século XX. Verdès-Leroux, J. (1978), *Le Travail social*, Paris, Editions Minit, p. 83. O *community development*, surgido nos Estados Unidos e posto à prova na América Latina e, depois, no Sul de Itália, chega à Catalunha nos anos 1960 através do programa europeu das Nações Unidas. Na mesma década, chega igualmente a Portugal; cf. Silva, M. (1962), *Desenvolvimento comunitário: uma técnica de progresso social*, Lisboa, Associação Industrial Portuguesa. Para a introdução em Itália, ligada à figura de Danilo Dolci, ver De Rita, G., e Bonomi, A. (1998), *Manifesto per lo sviluppo locale*, Turim, Bollati Boringhieri, pp. 48-52.

14. Fehlman, M., Fragnière, J. P., Haefeli, C., e Wagner, A. (1989), *Manuel de l'Action Sociale en Suisse*, Lausana, Réalités Sociales, p. 371.

15. Crist, T. (2009), *Des solidarités coutumières à la bienfaisance privée. L'état et les pauvres à Neuchâtel (1770-1830)*, Neuchâtel, Université de Neuchâtel.

16. Maurer, A. (1982), «La Suisse», Kölher, A., e Zacher, H. F., *op. cit.*, p. 546.

17. Oberson, B. (2008), «Le développement du travail social en Suisse», Jovelin, E., *op. cit.*, pp. 94-96.

Em 1818¹⁸ é criada a Sociedade Suíça de Utilidade Pública, da qual surgirá a maioria das instituições privadas que apoiam as populações mais vulneráveis. São os casos das fundações *Pro Juventute*, *Pro Senectute*, *Pro Infirmis*, *Pro Mente Sana...* que são subsidiadas pela confederação e os cantões e ocupam o espaço social até aos nossos dias. A dedicação laboral, o trabalho bem desempenhado, a honradez, a poupança e o mérito são valores que se devem premiar.

As conceções liberais aristocráticas e as hesitações perante qualquer interferência do poder federal dominam as constituições suíças de 1848 e de 1874. Só o artigo 34 da segunda dá uma pequena margem à legislação protetora do trabalho, aproveitada pela Lei das Fábricas de 1877, que estabelece limites em condições laborais extremas (jornada de trabalho noturno das crianças e das grávidas). Neste clima só se aceita o seguro obrigatório de acidentes (1890) e recusam-se as diferentes propostas de outros tipos de seguros, até o de promoção pública das caixas de doença e acidentes de 1912. A clássica neutralidade da Suíça poupou este país aos transtornos da Primeira Guerra Mundial, mas, por outro lado, a greve geral de 1918 abalou o panorama social.

Tal como dizem os autores do manual citado: «No final do século XIX, os meios burgueses apelaram ao trabalho social das mulheres para contrabalançar as reivindicações socialistas e para melhorar a moralidade, abrindo refúgios para os mendigos e centros educativos»¹⁹. Mas «não era suficiente ter um grande coração, era preciso formação». Assim, nascem as primeiras escolas de trabalho social em Zurique (1908), Basileia (1914), Lausana (1918) e Genebra (1918). Nesta última, propõe-se dar às mulheres uma formação geral e outra especializada²⁰. As escolas das outras cidades estão fora dos mecanismos universitários, destinam-se apenas a mulheres e adotam a ótica germânica da «pedagogia social». Ou seja, privilegiam os aspetos morais, filosóficos e pedagógicos, o que corresponde à tradição de uma Suíça germânica dominada pelas elites protestantes, preocupadas em dar uma resposta à questão social. Entretanto, esta, nos cantões de origem católica, é desenvolvida pelas obras patronais de beneficência ou

18. Chalverat, Ch., e Kühne, K. (2005), «Le travail social en Suisse», Deslauriers, J. P., e Hurtubise, Y., *op. cit.*, p. 95.

19. Fehlman, M., e outros (1989), *op. cit.*, p. 295.

20. Cattin, D. (2008), «Le cas de la professionnalisation à Genève (1918-2000)», Jovelin, E., *op. cit.*, pp. 76-78.

por organizações diretamente dependentes da Igreja (Cáritas). Embora os autores suíços possam citar o carácter pioneiro da sua legislação protetora da infância operária com os regulamentos de Zurique de 1779 e 1815, este é um dos últimos países europeus a desenvolver um sistema abrangente de proteção social. Só o fará após a Segunda Guerra Mundial. Neste contexto, também se desenvolverão as diferentes profissões sociais²¹.

3.3. O atraso da proteção social pública e as agitações sociais em França

Em França, o *Comité pour l'extinction de la mendicité*, nascido com a Revolução de 1789, formula um programa ambicioso. Do diagnóstico sobre o mosaico heterogéneo²² (obras de congregações e ordens eclesíásticas, fundações, corporações profissionais, ação municipal e central, donativos e caridade individual) da beneficência no Antigo Regime, o Comité conclui a existência de uma necessidade de racionalização e modernização, de acordo com orientações que se podem resumir e avaliar da seguinte forma:

- Já que a assistência aos pobres é um dever nacional, os hospitais, as fundações e as instituições para pobres devem ser vendidos em proveito da nação. A ideia do dever nacional é muito importante e dominará durante muito tempo a política social francesa, para a qual nação e Estado são a mesma coisa. Trata-se de uma obrigação do Estado para com os cidadãos pobres. Porém, esta categoria irá desaparecendo no esquema de igualdade e homogeneização republicanas que deve tratar toda a gente da mesma forma. Por outro lado, é em função deste dever que se justificam a hegemonia do setor público e o confisco dos bens eclesíásticos e privados que paliavam a pobreza no Antigo Regime. A Igreja é vista como uma aliada e uma cúmplice daquele regime, bem como a causadora de uma perpetuação da pobreza que a beneficia. Na verdade, tendo em conta que os mecanismos da beneficência pública eram facultativos e que demoraram a começar a funcionar, e não esquecendo as

21. Fragnière, J. P., e Vuille, M. (dir.) (1982), *Assister. Éduquer et soigner. Sur l'évolution des professions sociales*, Lausana, Réalités Sociales.

22. Castel, R. (1989), «Droit au secours et/ou libre accès au travail, les travaux du Comité pour l'extinction de la mendicité de l'Assemblée constituante», AA.VV., *La Famille, la loi, l'Etat*, Paris, Imprimerie Nationale, p. 481.

guerras e a desordem institucional posterior, é possível afirmar que as condições de vida dos pobres pioraram. Um inquérito de 1871 destacava que, de 35 389 municípios, só 13 387 tinham *Bureaux de Bienfaisance*, os órgãos locais de beneficência.

- A sociedade deve garantir a manutenção dos cidadãos indigentes no local de residência, quer através do trabalho, quer garantindo aos que não conseguem trabalhar meios de subsistência.

É preciso relembrar que, embora a revolução tenha sido obra de um grupo de diversas classes, as orientações dominantes da burguesia destacam o trabalho, o qual se vai convertendo na categoria de socialização e normalização do século XIX. Quem não pode trabalhar deve ser ajudado, estabelecendo-se assim as futuras ajudas sociais que serão definidas à escala central e atribuídas à escala local (*Bureaux de Bienfaisance*). Não deixa de ser significativa a referência ao local de residência. O Estado, para fazer a guerra e para coletar impostos, precisa do recenseamento da população. Para isso mantém os esforços que há muito sustenta: desde a perseguição do nomadismo e da indigência ambulante ao estabelecimento de contrapartidas positivas (a assistência ao domicílio exige a prova de um domicílio fixo) para quem aceitava fixar-se no território.

- Os cuidados de saúde para a população ficam garantidos através de um médico autorizado ao serviço de cada distrito cantonal.

Este é um dos pontos mais «modernos» destas orientações, e alguns autores²³ sugerem que é precursor do esquema Beveridgiano²⁴ da saúde universal. Outra questão é a de saber se se aplicou ou não. É preciso assinalar a insistência na localização da ajuda médica e na exigência de um médico autorizado. Recorde-se que muitos dos revolucionários são médicos e que, a partir desta época, são reforçadas as escolas profissionais e perseguidas as antigas corporações (Lei Le Chapelier, 1791); ao mesmo tempo, as autoridades médicas vão eliminando a possibilidade de utilizar a cultura popular como autotratamento. A exigência de um médico autorizado, condição que só pode ser concedida pelas ordens profissionais, converte-se numa garantia para os cidadãos e legitima o papel dos médicos. Mais uma vez, surge a ideia da territorialização das ajudas.

23. Lory, B. (1975), *La Politique d'action sociale*, Toulouse, Privat, p. 85.

24. Relativo a William Beveridge (1879-1963), economista e político britânico. (N.T.)

- Os pais que não sejam financeiramente capazes de sustentar os seus filhos receberão uma ajuda da nação.
- Esta orientação, enunciada desta forma, não parece poder ser alvo de qualquer comentário. Mas, se o Estado tem de dar uma ajuda aos pais, ele próprio terá de definir os critérios e os dispositivos. Estabelece-se assim uma relação direta entre o Estado e as pessoas. Se a família não pode cobrir as despesas ou tem outros problemas (maus-tratos, deficiência, abandono, imoralidade, etc.), que mais tarde vão tendo eco legislativo (leis de 1889, 1898 e 1912), é o Estado que tem de intervir subsidiariamente. Esta é, em grande parte, a base da política familista, tão característica da política social francesa. Não obstante, a intervenção pública sustenta um argumento que justifica a entrada do Estado na vida doméstica das pessoas, declarando-as incapazes. É um debate clássico que equaciona quais são os limites (judiciários, policiais, assistenciais, administrativos) desta intervenção face aos direitos dos cidadãos e o possível despotismo que, ainda que esclarecido, não deixa de ser suficientemente perigoso, quando se eliminam os corpos intermediários, tal como Tocqueville²⁵ alerta uns anos depois.

Napoleão I expressa uma parte destas orientações na lei de 1811. Nasce um Estado assistencial que se organiza de forma piramidal e centralizada e que se implanta, não só em França, mas também noutros países conquistados, como os territórios que mais tarde serão a Bélgica e a Itália, e que até é imitado, melhor ou pior, pelo Estado Espanhol (lei de beneficência de 1849). Para além da constituição dos distritos (*départements*), o outro produto napoleónico é o Código Civil. Dos 2300 artigos que este código contém, 1700 são dedicados ao direito de propriedade e só 500 dizem respeito ao direito das pessoas²⁶. Mostra-se assim quem ganhou a Revolução Francesa e quem dominará o poder durante os seguintes 120 anos. Entretanto, a revolta dos *canuts* (sirurgueiros) de Lyon, em 1831, as jornadas de 1848 e a Comuna de 1871 são explosões periódicas de classes populares que se veem excluídas do enquadramento político republicano e que são brutalmente reprimidas. Neste contexto, a igualdade é definida em termos, não de condições sociais e económicas, mas sim de cidadãos perante a lei; a liberdade é a da propriedade e do mercado, e a fraternidade

25. Tocqueville, A. (1840), *La Démocratie en Amérique*.

26. Saint-Jours, Y. (1982), «France», Köhler, P. A., e Zacher, H. F., *op. cit.*, p. 135

é deixada de lado nos ideais dos operários que sonham e abraçam as causas utópicas²⁷, quer tenham origem no socialismo, no anarquismo ou no internacionalismo. Não é de estranhar que, como destacou Gueslin²⁸, as diferentes formulações teóricas e práticas da economia social tenham um grande desenvolvimento na França do século XIX.

Efetivamente, estas formulações são, em primeiro lugar, expressões autónomas dos trabalhadores, que não encontram outros canais de resolução das suas necessidades. São mecanismos de autoajuda, nos quais homens e mulheres participam livremente e se organizam democraticamente. São iniciativas socioeconómicas que lutam pelo direito de associação²⁹ e contestam a ordem social, política e económica. A economia social é outra forma de conceber a economia política, considerando a economia como a ciência que aborda a escassez e se centra nos mecanismos distributivos. Esta ciência insiste também na análise das questões sociais e na forma de as resolver. Jean Louis Laville³⁰, sublinhando o associativismo, destaca a dimensão democrática e política das primeiras formas associativas e coletivas e o modo como, a partir da segunda metade do século XIX, se vai consolidando uma conceção de economia social, tutelar, filantrópica e moralizadora.

Um dos autores franceses mais reconhecidos da economia social francesa, Charles Gides, distingue quatro correntes que contribuem para aquela conceção³¹. A primeira é composta pelas diferentes famílias socialistas e anarquistas que têm nos mais conhecidos Fourier, Saint-Simon, Cabet, Proudhon, ou nos menos conhecidos Pecqueur, Vidal e Malo, autores prolíficos e, contrariamente às acusações de Marx, homens capazes de elaborar teorias e dispostos a lançar-se à aventura de pôr em prática as suas ideias em França ou fora das suas fronteiras. O ideário destes autores e dos seus discípulos espalha-se por toda a Europa. A segunda corrente é a dos cristãos sociais, na qual sobressaem Buchez e depois Villeneuve Bargemont, Léon Harmel e, muito especialmente, Le Play, que funda em 1856 a Sociedade Internacional de Estudos Práticos de Economia Social. Na terceira corrente,

27. Rancière, J. (1981), *La Nuit des prolétaires. Archives du rêve ouvrier*, Paris, Fayard, p. 359 e ss.

28. Gueslin, A. (1987), *L'Invention de l'économie sociale. Le XIX siècle français*, Paris, Economica.

29. Archambault, E. (1996), *Le Secteur sans but lucratif*, Paris, Economica, pp. 27-33.

30. Laville, J. L. (2010), *Politique de l'association*, Paris, Seuil, pp. 245-247. Há tradução em castelhano: *Asociaciarse para el bien común*, Barcelona, Icaria, 2015.

31. Gide, Ch. (1890), *Quatre écoles d'économie sociale*, Genebra, Université de Genève.

determinados pensadores liberais também defendem a existência de corpos intermediários que neutralizem um Estado demasiado onnipotente: é o caso de Dunoyer ou até de Tocqueville. Uma quarta via, a do solidarismo³², é muito específica de França e tem em Leroux e sobretudo em Léon Bourgeois os seus máximos expoentes. Apoiano-se na conceção durkheimiana de solidariedade orgânica e no positivismo de Comte³³, propõe uma ordem coletiva e societária que a justiça distributiva deve tornar coesa. Não se pretende aqui examinar toda esta ebulição de ideias e experiências, mas é preciso referir as muitas influências e diálogos que estes autores mantêm com Stuart Mill, Owen, Marx, Sismondi, Walras e Luzzatti. Este debate é especialmente ativo com os socialistas belgas (Anseele, Van Beveren e Vandervelde) que, desde a década de 1870, constroem um modelo próprio, onde cooperativas, sindicatos e partido vão formando um tronco estrutural. Também não se pode ignorar a influência do sistema alemão de Raiffeisen na criação das cooperativas de crédito francesas.

Porém, na sua maioria, a conceção liberal da burguesia não partilha nem as anteriores orientações da economia social, nem as da época revolucionária, que implicam, com frequência, uma considerável intervenção da administração; mais depressa, vê o Estado como o responsável pela ordem social, pela vigilância interna e externa e pelo controlo daqueles que estão à margem. Contudo, se este tipo de intervenção aumenta muito, entra em contradição com um Estado de mínimos. Isto mesmo destaca Jean-Baptiste Martin quando escreve: «A ambiguidade fundamental do liberalismo está no facto de o Estado – no qual toda a intervenção se entende como causa da desordem e da turbulência – estar constantemente condenado a multiplicar atuações e decretos para erguer os obstáculos que dificultam o funcionamento, teoricamente espontâneo, das leis naturais constitutivas de qualquer sociedade [...]. Todos aqueles que mais ou menos se preocupam com a reforma social no século XIX se deparam com esta contradição entre uma teoria do poder menor e uma prática incessante de correções e de vigilância»³⁴. Na verdade, até ao fim do século, a grande maioria das medidas sociais do Estado francês tendem a uma política repressiva.

32. D'Hombres, E. (dir.) (2015), *Du solidarisme à l'économie solidaire*, Lyon, Chronique Sociale.

33. Gueslin, A. (1987), *op. cit.*, pp. 161-166.

34. Martin, J.-B. (1983), *La Fin des mauvais pauvres. De l'assistance à l'assurance*, Seyssel, Champ Vallon, p. 28.

Talvez a mais dura destas políticas sociais seja, no seguimento de uma longa tradição, a que é aplicada contra os mendigos, os indigentes e os vagabundos. Segundo Villeneuve-Bargermont³⁵, em 1834 havia recenseados 198 mil dos primeiros e 1,6 milhões dos segundos. Ou seja, todos eles adultos que não tinham trabalho. Provavelmente havia muitos mais. Em todo o caso, eram um grupo bem significativo perante os 4,4 milhões operários que se calculava existirem em França poucos anos depois. O raciocínio que se aplica aos que não têm trabalho é o seguinte: se a República suprimiu os obstáculos do Antigo Regime ao «livre» acesso ao trabalho, então a gandulagem e a ociosidade não se justificam e são criminalizáveis. Com diferentes argumentos, como a imoralidade, a promiscuidade, a concorrência, a desordem, a falta de higiene e a delinquência, a polícia persegue este tipo de parasitas que deambulam pelas ruas e campos. De acordo com o artigo 269.º do Código Penal, são julgados e condenados. São fechados nos *dépôts de mendicité* e nas prisões. Outros são reclusos e «tratados» nos hospitais. Os seus circuitos económicos, mais ou menos legais, são destruídos.

Os números anteriores são significativos da rutura com a economia do Antigo Regime. Na primeira metade do século XIX, vão diminuindo as relações com o mundo rural, apesar de a produção artesanal não desaparecer, e pouco a pouco vai-se desenvolvendo uma indústria urbana de pequenas oficinas. As grandes concentrações fabris instalam-se em meados do século XIX. Mas o processo de assalariamento inicial cria de imediato uma nova classe e marginaliza aqueles que não entram nela. Tanto uns como outros sobrevivem nas piores condições, dando lugar às descrições literárias de Émile Zola e Victor Hugo, em França, e de Charles Dickens, em Inglaterra, ou às análises mais sociológicas de Buret³⁶ e Villermé³⁷, criando-se um novo conceito, o do pauperismo, que vai ter uma longa trajetória em todo o século XIX. O pauperismo é «inevitável», já que, como Marx analisa, é a consequência do progresso industrial e «necessário» para o sistema capitalista³⁸.

35. Villeneuve-Bargermont, A. (1834), *Traité d'économie politique chrétienne*, Paris, p. 255, citado por Castel, R. (1995), *Les Métamorphoses de la question sociale*, Paris, Fayard, p. 232.

36. Buret, E. (1840), *De la misère des classes laborieuses en France et en Angleterre*, Paris, Paulin.

37. Villermé, F. (1838), *Tableau de l'état physique et moral des ouvriers employés dans les manufactures de laine, de soie et du coton*, Paris (reedição da UGE, Paris, 1971).

38. Gieremek, B. (1987), *La Potence ou la pitié. L'Europe et les pauvres du Moyen Âge à nos jours*, Paris, Gallimard, p. 293.

A utilização da noção de pauperismo generaliza-se em França por volta de 1820³⁹. No início denomina tanto os que vendem a sua força de trabalho como os que não podem fazê-lo. Todos partilham um rendimento mínimo, casas insalubres, alimentação deficiente, mortalidade infantil e saúde precária, entradas e saídas do mercado de trabalho e uma grande vulnerabilidade face aos principais riscos. A noção de pauperismo tem ao mesmo tempo conotações morais e materiais. Refere-se tanto à miséria provocada pela nova organização do trabalho como aos que são considerados imorais pelos seus costumes e modo de vida. Os que sobrevivem assim são qualificados de bárbaros, selvagens, viciados e perigosos. Beaune⁴⁰ caracteriza bem estas estigmatizações. Joan Borrell⁴¹ acrescenta a categoria de plebeu, ou seja, aquele que não tem direito à palavra pública, e Chevalier⁴², num dos livros mais citados da historiografia social sobre o século XIX francês, remata a questão com a distinção entre as classes trabalhadoras e as perigosas, sobre as últimas das quais deve recair todo o peso da lei penal. Uma distinção fundamental, que dura até aos nossos dias, é a que é feita entre o trabalhador que se esforça e se porta bem e o pobre imoral, à beira de uma criminalidade punível.

Equaciona-se então o que é que se faz com os que deambulam, se deslocam e, portanto, não trabalham nem estão fixados num território (camponeses expulsos das terras, operários à procura de trabalho, prostitutas, pedintes, sem-abrigo, etc.), e com aqueles que não podem fazer nem uma coisa nem outra (crianças, doentes, idosos, deficientes, loucos, etc.). Será que são redimíveis, normalizáveis e recuperáveis pela ordem cívica e a inserção laboral? Será que podem chegar a ser cidadãos e trabalhadores virtuosos? Estas são as perguntas que os reformadores sociais da época colocam a si próprios. A pedagogia e a medicina, e a posterior puericultura que faz de ponte entre elas, fornecem os conhecimentos que se aplicam à escola e ao hospital, e que fazem parte dos instrumentos escolhidos para tentar doutrinar, disciplinar e recuperar física e mentalmente este

39. Sassier, Ph. (1990), *Du bon usage des pauvres. Histoire d'un thème politique. XVI-XX siècle*, Paris, Fayard, p. 204.

40. Beaune, J. C. (1985), «Images du mauvais pauvre», em AA.VV., *Les Sauvages dans la cité. Autoémancipation du peuple et instruction des prolétaires au XIX siècle*, Seyssel, Champ Vallon, pp. 184-204.

41. Borrell, J. (1985), «Le combat des “muets du mutisme civil”», AA.VV., *op. cit.*, p. 23.

42. Chevalier, L. (1984), *Classes laborieuses et classes dangereuses*, Paris, Hachette. Reeditado em 2007 pela Editions Perrin.

mundo posto de lado. Como é evidente, não se pode fazer uma história daquilo que um autor⁴³ chamou ‘Estado higienista’ e do desenvolvimento da instrução popular que vai desde a Lei Guizot de 1831, ao abrigo da qual se promovem as escolas religiosas⁴⁴, até às de Jules Ferry⁴⁵, de 1882, que instauram a escola laica, pública, gratuita e obrigatória. Neste itinerário é preciso constatar a criação de bibliotecas populares⁴⁶, os esforços de autoformação operária, as primeiras transformações da formação profissional⁴⁷. Grande parte das filantropias civil e eclesiástica, embora se oponham entre elas, partilha a ideia da formação como alavanca para tirar os pobres da sua condição, prepará-los para trabalhar e para serem dignos cidadãos da República.

Estas crenças pedagógicas que conduzem à tutela moral também são defendidas por Gérando, que em 1815 criou a Sociedade para a Instrução Elementar. Um dos autores franceses mais citados, até fora do seu país, é Gérando, que publica vários livros⁴⁸ que pretendem renovar as abordagens católicas, criando uma nova tecnologia de assistência⁴⁹ baseada no diagnóstico e no seguimento de cada caso, que permite voltar a estabelecer a clássica distinção entre o pobre que finge, o qual se deve castigar, e o pobre «verdadeiro», que merece a ajuda. Em 1821 é criada a Sociedade de Moral Cristã, onde se integram as elites católicas e protestantes. Frédéric Ozanam funda em 1833 a Sociedade de São Vicente de Paulo, que alargará a sua influência a muitos países. Com a Restauração de 1848, a Igreja Católica recupera muito rapidamente das anteriores feridas anticlericais⁵⁰. Nesse ano, 25 mil religiosos gerem 1800 estabelecimentos de caridade. Se em 1847, 200 mil crianças são escolarizadas em escolas religiosas, em 1860

43. Join-Lambert, M. T. (1994), *Politiques sociales*, Paris, Dalloz, p. 30.

44. Donzelot, J. (1977), *La Police des familles*, Paris, Editions de Minuit, pp. 72-75.

45. Borrell, J., «Durkheim-Ferry mateix combat», CPEC, *Aines*, n.º 1, Perpinhão.

46. Frazer, I. (1985), «Socialisme et lecture. La fondation des bibliothèques populaires. (1861-1877)», AA. VV., *op. cit.*, pp. 67-73.

47. Mallet, A. (1985), «L'enseignement professionnel. Entre l'action sociale et l'action laïque», AA.VV., *op. cit.*, pp. 152-169.

48. Gérando, J. M. (1820), *Le Visiteur du pauvre*, Paris. É o mesmo título do livro de Concepción Arenal de 1860. Ver também Gérando (1839), *De la bienfaisance publique*, Bruxelas, Société Belge des Libraires, II volumes.

49. Castel, R. (1995), *op. cit.*, p. 247.

50. Duroselle, J. B. (1951), *Les Débuts du catholicisme social en France 1822-1870*, Paris, PUF.

esse número já chega ao meio milhão. A Igreja não demora a reconstituir os seus pilares fundamentais na ação social e no ensino.

Sobre estes pilares, ou a acompanhá-los, começam a constituir-se determinadas práticas e um novo discurso. Quanto às primeiras, vale a pena referir o cooperativismo artesanal de Buchez, o apoio às sociedades de socorros mútuos, os círculos católicos de operários, as oficinas participativas de Léon Harmel em Val des Bois, etc. Sobre o segundo, o discurso, já foi citado Gérando e Ozanam, mas a lista deve ser aumentada com os dois oficiais aristocratas e ao mesmo tempo ativistas Albert de Melun e La Tour du Pin, e até com Le Play, que em 1864 publica o livro *La Réforme social en France*. Neste livro, que defende o patronato, o autor explica o método das monografias familiares e a observação sistemática dos orçamentos domésticos, que antes tinha aplicado em diferentes contextos⁵¹ e na sua obra monumental sobre os operários europeus⁵². refiram-se ainda os seguidores de Le Play, que virão a ter influência em diferentes países, como Portugal e Espanha⁵³.

No entanto, no catolicismo social francês, as posições ideológicas não são homogêneas⁵⁴, oscilando entre os intransigentes e integristas, que querem continuar com os mecanismos de caridade, e os partidários da renovação da ação social. A colaboração com o Estado republicano, a estruturação da sociedade e o papel das próprias organizações são três dos temas que os opõem.

Em relação ao primeiro tema, se a crítica ao liberalismo materialista e ao individualismo é comum a todas as tendências, a posição face ao Estado oscila entre uma hostilidade manifesta dos católicos monárquicos ao republicanismo laico e a criação de um Partido Popular em 1894. Verdadeiro embrião de uma democracia cristã⁵⁵, o partido reclama a participação

51. Kalaora, B., e Savoye, A. (1989), *Les Inventeurs oubliés. Le Play et ses continuateurs aux origines des sciences sociales*, Seyssel, Champ Vallon.

52. Le Play, F. (1856), *Les Ouvriers européens*, Paris, VI volumes. De 1856 a 1914, a Sociedade de Economia Social publica 118 monografias.

53. Dos múltiplos seguidores de Le Play, que cria a Sociedade de Economia Social em 1856, devem destacar-se, no início do século XX, Jacques Valdour, partidário da observação participante, que vai à Catalunha, e Paul Descamps, que vai a Portugal chamado por Salazar.

54. Dumons, B. (1995), «Catholicisme français et Etat Providence. 1880-1950», *Lien Social et politiques*, n.º 33, p. 87.

55. Mayeur, J. M. (1986), *Catholicisme social et démocratie chrétienne*, Paris, Le Cerf.

dos católicos na vida política. Mas esta reivindicação promovida pelo movimento *Le Sillon* de Marc Sangnier é demasiado avançada para o Vaticano, sendo condenada em 1910 pelo papa Pio X. Porém, algumas das suas ideias são retomadas posteriormente por Blondel, Mounier e Maritain, dando lugar àquela que será chamada escola personalista e do humanismo integral.

No seio desta segunda corrente, a reorganização cristã da sociedade passa pela defesa do associativismo e dos corpos intermédios que devem colaborar. A harmonia da sociedade, que deve ser cristã e tem de ser recuperada, depende da capacidade de concertação das corporações representativas dos diferentes interesses, mas dentro da mesma obediência católica. O corporativismo encontra assim a sua justificação e é defendido por Albert de Melun e Latour du Pin. Percorre um longo caminho que atravessa a Península Ibérica, passa pela Ação Francesa e as teses de Maurras, e acaba fundamentando as veleidades sociais do pétainismo.

Por outro lado, no contexto dos ensinamentos da União de Friburgo criada em 1884 que inspiram a *Rerum novarum* e dois dos núcleos de pensamento de Liège e de Angers, o terceiro aspeto que será muito debatido é o do carácter confessional ou não da intervenção social e das organizações que são criadas. Desde os círculos operários, as organizações femininas e juvenis (Associação Católica da Juventude Francesa), as cooperativas e os primeiros núcleos sindicais (acusados pelas outras expressões sindicais de serem «amarelos» e de facilitarem a ação do patronato), que se equaciona a dependência destas organizações face à doutrina oficial e às autoridades eclesiásticas. O posterior processo da sua autonomia é longo e complexo e não vem ao caso explicá-lo aqui.

Um outro tipo de medidas públicas de carácter repressivo é exercido contra a dimensão coletiva. Para além da Lei de Le Chapelier, os artigos 910.º e 938.º do Código Civil napoleónico e o artigo 291.º do Código Penal (que impedem a constituição de qualquer associação com mais de vinte pessoas a não ser com a autorização do Governo), fazem parte do arsenal repressivo. As leis de janeiro e março de 1817 reforçam as proibições. A lei de abril de 1834 ainda vai mais longe ao sancionar os grupos de mais de vinte pessoas. Esta normativa – a que se junta o decreto de 1852, que faz com que a criação de estabelecimentos sociais como resultado de uma vontade coletiva dependa do Conselho de Estado – tem uma incidência direta na possibilidade de o movimento operário criar organizações como

sociedades de socorros e de resistência, cooperativas e sindicatos. Muitas destas organizações veem-se impelidas, até 1884, à clandestinidade ou a uma tolerância que depende totalmente das várias decisões governamentais. Muitos autores franceses referem esta legislação e o lento processo de industrialização para afirmarem que em meados do século XIX não há nem debate, como aquele que se gera em Inglaterra com a lei dos pobres de 1834, nem medidas públicas protetoras, tirando a lei de 1841 que limita o trabalho infantil.

Como mostra Donzelot⁵⁶, a preocupação com a proteção das crianças vem de meados do século XVIII devido à «descoberta» da mortalidade infantil, do abandono dos recém-nascidos e das práticas nocivas dos orfanatos, na perspetiva fisiocrática do engrandecimento da nação e da futura utilidade daquelas para o Estado. Não é difícil imaginar o modo como, no início do século seguinte, vai aumentando o interesse industrial pela utilização de mão de obra infantil e juvenil⁵⁷. Depois da lei de 1841, multiplica-se a legislação de proteção à infância: lei sobre a insalubridade da habitação (1850), lei sobre o contrato de aprendizagem (1851), lei sobre o controlo das amas de leite (1876), lei sobre a utilização das crianças por parte dos feirantes (1874), etc.

A maior parte dos tratadistas das políticas sociais do século XIX em França destacam dois momentos em que se verifica uma certa inflexão. O primeiro ocorre nos anos 1850, o segundo a partir dos anos 80. Se o primeiro ponto de inflexão teve o precedente da Revolução de 1848 e da renovação das ideias com a publicação de obras de Blanc, Considérant, Pecqueur, Leroux, Lamennais, Buret, Vidal e Proudhon⁵⁸, o segundo encontra a sua origem na Comuna de 1871. Ao contrário das intenções da Lei de Le Chapelier, e apesar da política repressiva do Estado, o espírito associativo popular (*compagnonage*, associativismo informal) desenvolve-se na primeira metade do século. Sob uma liberdade vigiada, nascem atividades de providência e de resistência que posteriormente darão lugar, por um lado, às primeiras

56. Donzelot, J. (1977), *op. cit.*, pp. 15-33.

57. Courtois, J. M. (1976), «Histoire et développement du travail social», AA.VV., *Champ social*, Paris, Maspero, p. 12.

58. Blanc, L. (1839), *L'Organisation du travail*; Lamennais (1839), *L'Esclavage public*; Proudhon (1840), *Qu'est-ce que la propriété*; Considérant, V. (1841), *Manifeste de l'école sociétaire*; Pecqueur, C. (1841), *Théorie nouvelle d'économie sociale*; Buret, E. (1841), *La Misère des classes laborieuses en Angleterre et en France*; Vidal, F. (1846), *De la répartition des richesses ou de la justice distributive en économie sociale*.

organizações sindicais e, por outro, às mutualidades de socorros, as quais, depois dos acontecimentos de 1848, são legitimadas por Napoleão III, que as vê como uma forma de regulação social⁵⁹. O decreto de 1852 facilita a sua função de seguro de saúde voluntário. O crescente interclassismo separa estas mutualidades de um sindicalismo operário que se radicaliza depois da Comuna e que no terceiro congresso de 1879 rejeita as vias cooperativista e mutualista. A lei de 1884, que autoriza o sindicalismo operário, ajuda a separar mais este daquelas, ao proibir a utilização dos fundos mutualistas para finalidades reivindicativas. O sindicalismo⁶⁰ acusa o mutualismo de colaboração de classe e de institucionalização quando a lei de 1898 regula a sua independência da administração pública e neutralidade política.

A política de assistência pública a partir dos anos 1880 inscreve-se no enquadramento da afirmação laica e republicana e nos esforços para limitar a presença eclesiástica na ação social⁶¹. Em 1886 é criada a Direção de Assistência Pública no Ministério do Interior. Em 1893 é votada a lei que determina a ajuda médica gratuita aos doentes indigentes, e em 1905 a que precisa que esta assistência é dirigida aos idosos, inválidos e pessoas com doenças que não têm cura. Embora o Senado não aceite a assistência como um direito, esta estende-se a coletivos menos excluídos. Tal como explica Didier Rénard⁶², nestes anos produz-se uma mudança na qual os liberais que se opunham à intervenção pública são ultrapassados por um setor de republicanos que lhe é favorável e pelos grupos de católicos que, pouco a pouco, vão defendendo a subsidiariedade da esfera pública e a sua complementaridade com a ação privada. Uns e outros estão de acordo em abandonar a beneficência em favor de uma conceção de assistência, pela qual a administração cobriria os mínimos e a iniciativa privada faria o resto. Daqui decorrem as novas relações entre o Estado e a Igreja, a evolução do catolicismo social e, provavelmente, a influência do modelo germânico e dos congressos internacionais.

59. Gibaud, B. (1995), «La mutualité française entre État et marché», in MIRE, *Comparer les systèmes de protection sociale en Europe*, Paris, vol. I, p. 196.

60. Radelet, M. (1991), *Mutualisme et syndicalisme*, Paris, Presses Universitaires de France.

61. Rénard, D. (1995), «Les rapports entre assistance et assurance dans la constitution du système de protection sociale français», em MIRE, *Comparer les systèmes de protection sociale en Europe*, Paris, vol. I, p. 107.

62. Rénard, D. (1987), «Assistance publique et bienfaisance privée. 1885-1914», *Politiques et management public*, vol. 5, n.º 2, pp. 107-128.

O primeiro Congresso Internacional de Assistência Pública e Beneficência Privada é realizado em Paris em 1889 no contexto da exposição universal. O seguinte organiza-se em Genebra em 1896. Quatro anos mais tarde, volta a realizar-se em Paris. Em 1906 tem lugar em Milão, e o último é organizado em Copenhaga em 1910. Quatro anos depois, eclode a Primeira Guerra Mundial. Nestes congressos apresentam-se comunicações sobre diferentes aspetos da assistência e da proteção social e a posição dos diferentes atores. É interessante referir a edição de Milão porque aí são apresentadas duas comunicações (de Muestenberg e de Rondel) que defendem a formação profissional «dos voluntários da assistência pública e das pessoas caritativas». Trata-se, provavelmente, de uma das primeiras referências continentais aos futuros processos formativos de profissionais da intervenção social. Porém, podem citar-se⁶³ alguns antecedentes, como os primeiros cursos lecionados, em 1893, em Inglaterra, no contexto da COS, e em Berlim, sob a égide da Sociedade Ética e Cultura. Em 1899, em Amsterdão, fora criada uma das primeiras escolas de trabalho social, e Londres (1903), Hanôver (1905) e Berlim (1908) viram também nascer este tipo de instituições de ensino.

Em França, nos anos 80 do século XIX, vão-se consolidando duas perspetivas: a de previdência e a de seguro individual e familiar. As duas baseiam-se na poupança voluntária, «virtude» e prática económica e social que os liberais podem elogiar, certos socialistas defender e os cristãos sociais promover. Na verdade, estes últimos presidem à primeira caixa económica criada em Paris, em 1818, que quer instituir-se como um modelo de previdência operária, por oposição aos montepios e outras formas de penhora, exemplos de «irracionalidade» e de falta de comedimento popular. Mas os trabalhadores têm pouco dinheiro para poupar e preferem pô-lo nas sociedades de socorros mútuos⁶⁴, mais próximas e que eles criam e gerem. Fundadas pelos operários mais qualificados, o número destas sociedades aumenta ao longo do século XIX, sem que contudo se possa comparar com o número das *friendly societies* inglesas, que, em 1870, têm mais de 4 milhões de membros. As francesas não chegam a um milhão.

63. Rimbau, C. (2014), «La gestió social en temps de crisi. L'impacte en el treball social», *Treball Social*, n.º 202, pp. 26-27.

64. Hatzfeld, H. (1975), *Du paupérisme à la sécurité sociale*, Paris, A. Colin.

Por outro lado, o seguro privado pode ser defendido por todos aqueles que não querem a interferência do Estado, na medida em que a responsabilidade da reparação se transfere para a sociedade e para os seus atores. Ewald⁶⁵ afirma que, até 1880, só a jurisprudência admite a responsabilidade civil sobre os acidentes de trabalho, impondo determinadas indemnizações quando há provas da falta de previdência empresarial. Contudo, esta falta de previdência é muito difícil de «demonstrar», e quando os acidentes são numerosos e repetitivos exigem outras soluções, que as caixas de seguros coletivos tentam dar aos operários que passam a trabalhar para empresas privadas. Mas também estas não resolvem a questão, e, por volta de 1880, começa um longo e intenso debate que dura até 1898, quando é aprovada a lei sobre «a responsabilidade dos acidentes, cujas vítimas são os operários no seu trabalho». Esta lei, que se baseia na noção de risco profissional dos contratados, faz nascer o direito do trabalho e desbloqueia a posterior criação de seguros sociais, que vão alargando o seu campo de aplicação (leis de 1905 e de 1910) e a responsabilidade pública sobre o conjunto dos riscos e a sua distribuição. Léon Bourgeois⁶⁶, grande artífice do solidarismo, diz em 1904: «A organização do seguro solidário de todos os cidadãos contra o conjunto dos riscos da vida comum aparece no início do século XX como a condição necessária para o desenvolvimento pacífico de toda a sociedade, como o objeto essencial do dever social».

Mas o entusiasmo deste seguidor de Durkheim não se concretiza. É preciso coordenar o esquema do seguro com o assistencial, e só muito mais tarde se inverterá a correlação que consiste em dar primeiro ajudas públicas aos mais pobres e depois fazer um seguro para os assalariados. É preciso criar os mecanismos públicos de financiamento e de gestão dos seguros. É preciso introduzir as técnicas e os cálculos probabilísticos. É preciso competir com as formas comerciais e proporcionar melhores resultados. E, sobretudo, é preciso convencer das vantagens da intervenção pública uma burguesia liberal que criou os seus próprios mecanismos, com mais ou menos sucesso, de integração e de tutela operária, e neutralizar uma posição que entende que qualquer intervenção a favor dos subsídios públicos é um ataque ao mercado livre e ao seu poder. Talvez isso

65. Ewald, F. (1986), *op. cit.*, pp. 229-250.

66. Texto dirigido ao congresso das mutualidades realizado em Nantes. Referenciado por Ewald, F. (1986), *op. cit.*, p. 328.

explique, por um lado, a generosa lei de associações de 1901 e, por outro, o atraso da legislação francesa de seguros públicos e, mais concretamente, a timidez da lei de 1905 sobre o desemprego e da lei de 1913 referente aos subsídios familiares. É preciso esperar pelos anos 1930, com a lei de subsídios familiares de 1932 e a lei de 1930⁶⁷ sobre as prestações obrigatórias que cobrem doença, maternidade, invalidez, velhice e morte no caso dos trabalhadores abaixo de uns rendimentos determinados, para França se aproximar, ligeiramente, de um sistema de proteção parecido com o dos países mais avançados da Europa.

É muito provável que o atraso da proteção social mais geral em França tenha, igualmente, relação com a existência de outros tipos de tutelagem. Por um lado, existe a tutela institucionalmente admitida, que é moral e administrativa e passa por circuitos profissionais e jurídicos, como a que se desenvolve com as crianças em perigo e as “perigosas” ou com os doentes mentais. Por outro, há a tutela mais direta, que é exercida pelos grandes industriais da siderurgia e da indústria mineira do Norte sobre os «seus trabalhadores». É nestas indústrias que, de facto, se instituem as primeiras caixas patronais de previdência e reforma (em 1868, na Companhia de Caminhos de Ferro do Norte) e um conjunto de prestações e serviços. Este tipo de patronato significa que o empresário, que oscila entre posições familiares, paternais e disciplinares, não só deve pagar o salário, mas também guiar e conduzir os trabalhadores, organizando a sua vida dentro e fora da empresa.

Este tipo de patronato é implantado nas grandes concentrações industriais do têxtil alsaciano, das minas e siderurgia de Anzin, de Le Creuzot, de Montceau-les-Mines, sob a alçada da família Schneider. Sob o nome coletivo Jean-Baptiste Martin⁶⁸ esconde-se um conjunto de autores que fizeram uma análise rigorosa destas experiências. Se o salário deve obedecer às regras do mercado, a ação patronal pode cobrir serviços médicos de farmácia e dispensário, postos de beneficência que se ocupam dos operários doentes ou acidentados (e também das viúvas e dos órfãos), escolas primárias e de formação profissional, economatos, pequenas caixas económicas e sociedades de socorros para as quais os trabalhadores devem contribuir e por vezes gerir. A tutela estende-se à habitação

67. Lory, B. (1975), *La Politique d'action sociale*, Toulouse, Privat, p. 107.

68. Martin, J. B. (1983), *La Fin des mauvais pauvres*, Seyssel, Champ Vallon, pp. 63-96.

e, com frequência, à modulação urbanística das aldeias próximas (*cités ouvrières*). Por vezes também inclui o mundo do lazer, com campos desportivos, teatros e cafés, e o das associações que aí são criadas. Não costuma faltar uma igreja. Até certo ponto, pode aplicar-se aqui a ideia de instituição total de Goffman, que controla o conjunto das pessoas que aí vivem. Uma população propensa ao nomadismo fixa-se no território; vigiam-se os seus hábitos e a moral para evitar comportamentos «amorais» (alcooolismo, promiscuidade, esbanjamento de dinheiro, etc.) e preserva-se sobretudo a «contaminação» externa de ideias e organizações sindicais; os «seus» operários são diferenciados, perdendo estas vantagens se se forem embora ou se forem expulsos, das massas externas e indiferenciadas. É possível exigir-lhes, como contrapartida, esforço no trabalho, obediência e fidelidade.

Ainda assim, este modelo, que em parte tem uma continuidade nas políticas fascistas, tem limites económicos e sociais. O seu financiamento é cada vez mais pesado. Em 1900 calcula-se que as despesas sociais representem cerca de 10% dos custos salariais⁶⁹. No fim do Segundo Império, têm início greves operárias e, quando as candidaturas republicanas e socialistas ganham nos municípios próximos, o domínio patronal é confrontado com medidas e serviços públicos locais. Por exemplo, os operários preferem matricular os filhos nas escolas municipais. Quando os serviços públicos se vão generalizando, os de origem patronal vão, até certo ponto, sendo substituídos.

3.4. Os primeiros trabalhadores sociais em França e as conflituosas relações internacionais

Em França, já no início do século XX, aumenta a consciência de que a beneficência pública e a caridade privada servem muito pouco para enfrentar as agitações de uma classe operária que ainda tem na memória a Comuna, que está a constituir um sindicalismo ofensivo (*Confédération Générale du Travail*, criada em 1895) e que consegue fazer entrar os socialistas, que se reunificaram, no Parlamento. Assim, as profissionais pioneiras do trabalho social criticam a inoperância de um serviço público burocrático,

69. Martin, J. B. (1983), *op. cit.*, p. 161.

indiferenciado, baseado em direitos homogêneos e universais que não permitem respostas adaptadas e personalizadas em função das dificuldades individuais. Da mesma forma, afirmam que a beneficência privada e a caridade individual se limitam a reproduzir a pobreza, sendo incapazes de contribuir para a pacificação social. A partir desta dupla visão crítica, querem deixar os indigentes e os mais pobres nas mãos destas duas formas de intervenção e tentam formular uma nova assistência social dirigida aos operários industriais.

Segundo Verdès-Leroux, esta nova assistência social «é concebida, financiada e aplicada por elementos da fração da classe dominante que tinha perdido o poder político depois do fracasso de maio de 1877, fração constituída por grandes burgueses e aristocratas com raízes nas tradições autoritárias e na religião»⁷⁰. Antes de 1914, as suas mulheres e filhas abrem lares sociais e infantários, oferecem formação para a gestão da casa e higiene pessoal, bem como consultas «morais» às mulheres dos bairros populares, à semelhança do que se tinha feito em Inglaterra com os *settlements* por volta de 1880⁷¹. Algumas trabalham nos aspetos sociais dos estabelecimentos de saúde. Gilbert Mury⁷² chama-lhes «santas laicas», preocupadas com a moral e a ordem social, chamando a atenção, porém, para o facto de não conseguirem satisfazer as ambições da sua classe de origem. Archambault⁷³ também aponta as críticas que os membros do seu «*milieu d'origine*» tiveram de suportar e vê neles os seguidores das correntes filantrópicas de Gide ou Le Play e do feminismo católico.

No início do século começam a surgir iniciativas formativas. Uma primeira, de 1907, é o resultado de cinco lares sociais que se juntam. Uma segunda iniciativa, de 1908, é a criação da Confederação Geral das Famílias Católicas. Mas as duas entidades que formalizam mais os estudos são a primeira escola normal social católica, criada em Paris, em 1911, e, dois anos

70. Verdès-Leroux, J. (1978), *op. cit.*, p. 13.

71. Em 1884 Canon Barnett cria o Toynbee Hall num bairro popular de Londres. Nos Estados Unidos o seu modelo é seguido em Boston, Nova Iorque e Chicago, onde Jane Adams o dedica ao acolhimento dos imigrantes seguindo as ideias dos sociólogos dessa cidade. Estas experiências estendem-se pelo Canadá e França.

72. Mury, G. (1972), «Note sur l'évolution du travail social», *Esprit*, n.º 4-5. Paris, p. 614. Deve destacar-se a importância deste número da revista, que apresenta artigos de Donzelot, Meyer, Foucault, Domenach, Virílio que respondem à pergunta "Para que serve o trabalho social?", que abalou, depois do Maio de 68, os profissionais do trabalho social.

73. Archambault, E. (1996), *op. cit.*, p. 34.

mais tarde, a escola prática de serviço social, protestante. A influência da primeira chega até à Bélgica, Itália e Portugal.

O livro de Jean Bastide⁷⁴ permite conhecer melhor as origens e evolução da escola protestante, percebendo claramente que os seus fundadores, entre os quais se destaca Paul Doumergue, provêm do setor mais aberto⁷⁵ do minoritário protestantismo social que se inspira nas experiências inglesas e americanas dos *settlements*, em França designadas *Résidences sociales* ou *Solidarités*. Desde o final do século XIX são criadas várias *résidences*, e começa a sentir-se a necessidade de formar os voluntários que as gerem.

Gide, também protestante e um dos grandes autores da economia social francesa, marca esta corrente quando cria, em 1888, a Associação Protestante para o Estudo Prático das Questões Sociais, que se torna, em 1896, o cristianismo social. Dois anos mais tarde, nasce a revista *Foie et vie*, que agrupa várias obras sociais e que organiza um conjunto de conferências que darão lugar a estudos mais sistemáticos e permanentes que se formalizam na Escola Prática de Serviços Sociais, inaugurada a 15 de novembro de 1913. Doumergue descreve o trabalho social da seguinte forma: «Se o trabalho social exige ainda e sempre bondade, consagração, coração, precisa ao mesmo tempo de ter, e muito, uma formação técnica. É uma vocação. Transformou-se numa profissão»⁷⁶. O conteúdo dos estudos tem a ver com a higiene, a alimentação, a profilaxia, mas também com o direito civil e social, o inquérito e o diagnóstico e o conhecimento das instituições de assistência públicas e privadas.

A escola protestante partilha com a católica a vontade de evangelizar as camadas populares e de afastar os operários do socialismo revolucionário. São as filhas de uma alta burguesia e de uma oficialidade militar ligada à aristocracia que, próximas de um certo feminismo da época, tentam criar um espaço social que, inicialmente voluntário, aos poucos se vai profissionalizando, não sem que muitas tenham problemas com as suas famílias. Um significativo exemplo é o de Marie-Jeanne Bassot que, depois de se negar a abandonar um lar social, é raptada pela família e internada numa clínica psiquiátrica. Marie-Jeanne denuncia os pais, que são condenados

74. Bastide, J. (2013), *Une école de service social dans le siècle*, Paris, L'Harmattan.

75. Na verdade, o protestantismo pronunciar-se-á a favor da polémica lei de 1905, que determina a separação da Igreja e do Estado, contrariamente às teses maioritárias do catolicismo.

76. Referência a um artigo publicado em *Foie&Vie*, de 1926, em Bastide, J. (2013), *op. cit.*, p. 51.

em tribunal, num julgamento que escandaliza a sociedade bem-pensante francesa que entretanto interrompe a sua ajuda aos lares sociais⁷⁷. Outra característica da escola protestante é o seu vínculo ao mundo anglo-saxónico, não só pela influência inglesa nos fundadores, que se reflete na introdução do *case work*, mas também pela colaboração com os americanos durante a Primeira Guerra Mundial e as ajudas financeiras de algumas igrejas protestantes americanas.

Durante a Primeira Guerra Mundial, a vontade de reforma social concretiza-se, entrando no mundo fabril e seguindo, em parte, o caminho iniciado pelas *women welfare supervisors* inglesas⁷⁸. O serviço social de empresa nasce, em 1917, com a preocupação de aumentar o rendimento das mulheres trabalhadoras que substituíram os homens que estavam na guerra e combater as consequências morais «negativas e degradantes» que implicava o facto de trabalharem e viverem fora de casa. As chamadas «intendentes» estão ligadas à histórica corrente do grande patronato francês de se ocupar dos seus trabalhadores, oferecendo-lhes serviços (economatos, casa, escolas, dispensários, equipamentos de lazer e desportivos, subsídios de velhice, seguros privados contra os acidentes, etc.) que os estabilizem e fidelizem em redor da fábrica e evitem «veleidades» revolucionárias.

Não se trata de analisar a história do trabalho social em França, que a Rede História do Trabalho Social vai construindo⁷⁹, mas apenas de destacar o modo como nas suas origens (à semelhança da Bélgica e de Itália) se articula com os interesses empresariais e escolhe a fábrica como local de intervenção preferencial. Mais tarde, a profissão de intendente amplia-se e diversifica-se, característica que molda o trabalho social em França até aos nossos dias. Consolida-se o papel das enfermeiras visitadoras, que criam a sua associação em 1914, bem como dos visitadores controladores de seguros, dos assistentes polivalentes familiares. Também se desenvolve uma corrente que põe a tónica na intervenção pedagógica, laica e popular. Nos

77. Bastide, J. (2013), *op. cit.*, p. 40.

78. Rupp, M. A. (1986), *Quarante années d'action sociale en France*, Toulouse, Privat, p. 61.

79. Em 1988 foi constituído o *Réseau histoire du travail social* (RHTS), no âmbito do Museu Social de Paris, onde a escola protestante, que fez diferentes pesquisas, teve a sua sede. Uma das principais investigações foi o (1995) «Guide Bibliographique pour l'histoire des professions sociales», publicado na revista *Vie sociale*, n.º 1-2. Ver Bouquet, B. (2013/14), «Le réseau Historique du Travail Social. Apports et questionnements», *Vie Sociale*, n.º 4.

anos 1920 formalizam-se os diplomas de enfermeira hospitalar e de visitadora da infância. Em 1932, o Estado reconhece o diploma dos assistentes sociais, e vão sendo criados novos serviços (habitação social, tribunais de menores, postos de atendimento de proteção maternal e infantil, serviço social hospitalar, etc.) e generalizados os subsídios familiares.

O discurso antagónico dos primeiros trabalhadores sociais relativamente aos serviços públicos desaparece e transforma-se numa lógica de complementaridade. Esta lógica pretende ser neutral e despolitizada durante a Frente Popular (1936), torna-se cúmplice do governo de Vichy, quando este proclama a coragem redentora e moralizante do trabalho, elogia a família e a colaboração das classes para o engrandecimento da pátria. «Os serviços sociais devem fazer compreender o sentido, o valor e a nobreza do novo lema do Estado francês: Trabalho, Família e Pátria», afirma o doutor Armand-Delille no seu tratado sobre o serviço social publicado em 1942⁸⁰, em plena euforia pétainista.

Na verdade, nos anos 1930, a Croix-de-Feu e o *Parti Social Français*, duas expressões de extrema-direita, realizam um conjunto de iniciativas sociais (centros sociais nos bairros «vermelhos», colónias de férias, grupos de ação social, restaurantes populares) desenvolvidas por assistentes sociais e intendentos. Muitas destas profissionais começam a trabalhar, a partir de 1939, como Auxiliares da Defesa Passiva (ADP), encarregando-se, juntamente com uma Cruz Vermelha mais neutra, da proteção civil e colaborando com o Socorro Nacional⁸¹, iniciado durante a Primeira Guerra Mundial e retomado em 1940. Um ano depois, o serviço tem já 5 mil pessoas em funções, convertendo-se no principal instrumento de assistência social. Sob a alçada do marechal, obtém o monopólio das coletas privadas e da lotaria, financiando-se também com os bens confiscados aos judeus⁸². O serviço de socorros de inverno inspira-se no seu homónimo alemão.

80. Armand Dèlille, P. (1942), *Traité du service social*, Paris, Delagrave. Referência que se encontra em Verdès-Leroux, J. (1978), *op. cit.*, p. 46. Neste livro cita-se um conjunto de publicações da associação das entidades e de autores da época que vão neste sentido, como Delbrèl, M. (1942), *Aux travailleuses sociales*, Paris, Bloud et Gay; Dubreuil, H. (1942), *A l'image de la mère. Essai sur la mission de l'Assistante sociale*, Paris, Edition sociale française; Baudouin, E. (1942), *Service social ou assistance ?* Paris, Bloud et Gay.

81. Downs, L. L. (2011), «Action social féminine et recomposition des politiques de la droite française: le mouvement Croix-de-Feu et le Parti Social Français, 1934-1947», *Revue d'Histoire Moderne et Contemporaine*, n.º 2, pp. 118-163.

82. Le Crom, J. P. (2013), *Au secours Maréchal ! L'instrumentalisation de l'humanitaire. 1940-1945*, Paris, PUF.

Graças ao livro de Mabon-Fall⁸³, é possível acompanhar o debatido papel das assistentes sociais durante o pétainismo. Com a libertação de 1945 e o apuramento de responsabilidades no anterior regime, as assistentes sociais foram acusadas de colaboracionismo e pétainismo e de incapacidade de compreensão das necessidades populares, dado que eram oriundas «das camadas burguesas, militares, católicas e, frequentemente, reacionárias»⁸⁴. Não faltavam argumentos para aqueles que faziam estas críticas, já que muitos trabalhadores sociais tinham trabalhado em instituições abertas pelo regime e até em tarefas em que deviam colaborar com a polícia francesa e com os serviços de ocupação alemães. O trabalho social individualizado, então maioritário, facilitava muitas informações que podiam ser transmitidas e aproveitadas pelos corpos repressores – por exemplo, identificando os judeus. A sua suposta neutralidade convertia-se facilmente numa desculpa para não modificar a ordem existente.

Porém, as coisas não eram assim tão simples. Primeiro porque a história do colaboracionismo em França ainda perdura, e grande parte da população aceitou a derrota e tentou acomodar-se à nova situação de uma França dividida. Neste sentido, as assistentes sociais não foram tão diferentes do resto dos cidadãos franceses. Muitas encontraram um trabalho onde simplesmente ganhavam a vida. Outras tinham atividades voluntárias de ajuda aos refugiados, às crianças órfãs e às pessoas que fugiam da zona ocupada. As enormes necessidades geradas pelas evacuações destas regiões ocupadas, pelos mais de 8 milhões de deslocados, pelos refugiados e feridos da guerra, pelos deportados, saturaram os serviços existentes, que admitiram muitas pessoas que não tinham o respetivo diploma.

Por outro lado, as formas de oposição no interior também eram diversas. Os primeiros grupos só começam a organizar-se em 1942, e os *maquis* aparecem em 1943 quando o governo de Vichy decide mobilizar os homens para o Serviço de Trabalho Obrigatório para irem trabalhar para a Alemanha; muitos negam-se e fogem. Há testemunhos de assistentes sociais que forjam documentos; escondem judeus e aviadores e tentam passá-los para os países aliados, evitando que as crianças judias sejam deportadas; imprimem panfletos; e até ajudam nas atividades militares da resistência. Algumas foram presas e executadas. Um certo número

83. Mabon-Fall, A. (1995), *Les Assistantes sociales au temps de Vichy. Du silence à l'oubli*, Paris, Editions L'Harmattan.

84. Texto de Jamme, A., em *Forces ouvrières*, de 1946, citado em Mabon-Fall, A. (1995), *op. cit.*, p. 24.

utilizou o facto de trabalhar nos serviços sociais oficiais para ter uma vida dupla e colaborar com as forças democráticas clandestinas. Por outro lado, constituiu-se um serviço social das forças francesas livres para atender as famílias dos que iam para Londres com De Gaulle.

Pode ser interessante acabar esta pequena análise do papel ambivalente das assistentes sociais durante a Segunda Guerra Mundial em França citando uma profissional, membro do Partido Comunista, que foi precisamente quem mais se opôs ao reconhecimento da ordem de Vichy, em 1945: «E, de repente, descobre-se que a Resistência ou, melhor dito, o seu espírito, está onde não era esperada. Mesmo no meio deste ambiente fechado, mais depressa conservador e conformista, tal como eram os serviços sociais, com assistentes sociais que não era previsível que se comprometessem com um combate incerto e muito longe de se desenhar como uma certeza vitoriosa»⁸⁵.

Nas últimas pesquisas feitas sobre a história europeia dos trabalhadores sociais⁸⁶, encontram-se referências a essa colaboração com o regime nazi, que, em 1931, estendia a toda a Alemanha o processo de formação social iniciado na Prússia em 1920⁸⁷. No sistema germânico *Elberfelder* de beneficência pública, já se previa e se aplicava a visita semanal às famílias pobres para comprovar o seu comportamento moral, em função do qual se tornavam merecedoras ou não das ajudas. Não deixa de ser surpreendente como determinadas técnicas profissionais foram transformadas em instrumentos para execução de medidas racistas. Os conhecimentos adquiridos sobre a vida das pessoas, a metodologia da entrevista, o diagnóstico dos «clientes», a clássica distinção entre os que merecem uma ajuda e os que a não merecem, foram utilizados sistematicamente na Alemanha nazi, na Áustria e até nos países ocupados da Europa de Leste. Como se demonstrou, os trabalhadores sociais, juntamente com médicos, juízes, cuidadores infantis, enfermeiras, diretores de lares, participaram nas políticas eugenésicas do nazismo, contribuindo para a esterilização e a eliminação de judeus, ciganos e doentes mentais⁸⁸.

85. Mabon-Fall, A. (1995), *op. cit.*, p. 162.

86. Ver o número monográfico da revista *online Social Work and Society* dedicado a «European history of social work», vol. 9, n.º 2, 2011.

87. Rauschenbach, T. (1997), «El pedagogo social y el trabajador social en Alemania. ¿Qué formaciones para que oficios?», *Políticas Sociales Europeas*, n.º 2, Barcelona, p. 62.

88. Bock, G. (1983), «Racism and Sexism in Nazi Germany: Motherhood, compulsory sterilization, and the State», *Signs*, 8, n.º 3.

Walter Lorenz⁸⁹, um dos poucos autores que se dedicaram a destacar as relações entre o trabalho social e o fascismo, explica que na Alemanha dos anos 1920, depois dos primeiros congressos internacionais (Alemanha, 1904; Canadá, 1909, etc.), emergiram duas tendências. Uma que inovava nos campos da terapia e do trabalho social residencial, defendendo os direitos sociais; e uma segunda que começava a propor que era preciso introduzir medidas obrigatórias de esterilização, tendo em conta a saturação dos serviços e a crescente escassez dos recursos que a República de Weimar lhes destinava. Com o argumento da ineficácia, começou a abrir caminho a distinção entre crianças e jovens educáveis e recuperáveis e aqueles que o não eram. O nacional-socialismo alargou este caminho proporcionando a legitimação do seu neodarwinismo e argumentando que o bem-estar da nação dependia dos seus membros mais fortes e do «sacrifício» dos mais fracos. A partir da lei de julho de 1933 era possível, e assim se fez, a esterilização dos doentes mentais, dos esquizofrénicos, dos maníaco-depressivos, dos epiléticos, dos «deformados» e afetados pela doença de Huntington, dos alcoólicos. Esta lista, que identificava os «inúteis, parasitas e indesejáveis», foi crescendo e incluiu homossexuais, toxicodependentes, prostitutas, vagabundos e dissidentes políticos. Tudo isso requeria a colaboração de médicos e trabalhadores sociais que tinham de diagnosticar estas situações nas agências públicas e nas organizações voluntárias (NSV). Todos aqueles que recebiam uma ajuda pública estavam submetidos a este tipo de controlo.

Da mesma forma, o conceito de comunidade, que até certo ponto constituía um dos fatores importantes das abordagens dos trabalhadores sociais mais progressistas, foi integrado e redefinido dentro da ideologia nazi. Os cidadãos e as famílias tinham de fazer um esforço altruísta, voluntário e até um sacrifício em função da sua participação no conjunto da comunidade popular e nacional (*Volksgemeinschaft*).

Na 24.^a Conferência Internacional da Ação Social realizada em Berlim em 1988, Rupp, graças a uma pesquisa arquivista feita pela Escola de Trabalho Social de Berlim, constata que: «Os arquivos fornecem o testemunho da sua colaboração na aplicação de ficheiros com respostas precisas

89. Lorenz, W. (1994), *Social Work in a Changing Europe*, Londres, Routledge. Ver terceiro capítulo, no qual se cita o livro dedicado ao trabalho social e ao fascismo, de Otto, H. U., e Sünger, H. (ed.), *Soziale Arbeit und Faschismus*, Frankfurt, Suhrkamp.

da vida de pessoas “suspeitas”. A experiência nazi mostra que, em caso de conflito entre o indivíduo e o Estado, grande parte dos trabalhadores sociais esteve a favor do forte contra o fraco. Em vez de dirigirem a sua ajuda às pessoas sem defesa (tal como exige a deontologia), colocaram-se ao lado da sociedade dominante. Aumentaram o controlo social e excluíram ou eliminaram aqueles que a pressão social designava como indesejáveis... Nenhum outro regime alemão deu tantas facilidades aos trabalhadores sociais»⁹⁰. Wendt acrescenta que, no regime nazi, a administração social devia depender da assistência pública nacional-socialista, a qual tinha de promover a saúde do povo e da comunidade e, portanto, perseguir e eliminar «judeus, associações e deficientes»⁹¹.

Como é evidente, a colaboração entre os regimes fascistas não é um monopólio dos serviços sociais; nem todos os trabalhadores sociais, e nem todos os seus posicionamentos ideológicos se mantêm próximos das formas de intervenção totalitárias dos anos 1930. À escala internacional, o caso de René Sand⁹², médico belga da Cruz Vermelha, que muito se empenhou na internacionalização do trabalho social (juntamente com a alemã Alice Salomon, que teve de se exilar em 1937), é significativo de uma oposição que o levou a ser preso pela Gestapo e deportado para um campo de concentração. Também se distinguem a americana Jane Adams, Prémio Nobel da Paz (1931), feminista e pacifista, que fundou a Hull House (casa de acolhimento de Chicago que seguia o modelo inglês do Toynbee Hall de Londres) e que chegou a ser presidente da Conferência Nacional de Assistência Social e da Liga Internacional de Mulheres pela Paz; igualmente, a holandesa Marie Kamphuis⁹³ publicou, no inverno de 1941, em plena ocupação alemã do seu país, publicou um panfleto contra as instruções sociais dos ocupantes.

90. Rupp, M. A. (1988), «La 24 Conférence Internationale de l'Action Sociale», *Vie Sociale*, n.º 10/11, p. 194. Rupp é autora de (1986) *Quarante années de travail social en France*, Toulouse, Privat.

91. Rainer Wendt, R. (2008), «Histoire du travail social en Allemagne», in Jovelin, E., *Histoire du travail social en Europe*, Paris, Vuibert, p. 111.

92. Sand foi secretário-geral da primeira Conferência Internacional do Trabalho Social, realizada em Paris em 1928, e presidente da mesma de 1928 a 1932. Ver Anciaux, A. (1988), *Le Docteur Sand ou la culture des valeurs humaines*, Bruxelas, Conseil International d'Action Sociale.

93. Boet e Waaldijk, B. (2003), «Start Where the Client is: Marie Kamphuis and the Professionalization of Dutch Social Work (Netherlands)», Waaldijk, B., e Hering, S. (ed.), *History of Social Work in Europe (1900-1960): Female pioneers and their influence on the development of international social organizations*, Opladen, Leske + Budrich, pp. 45-53.

Muitos destes dirigentes têm um papel importante no final da década de 1920, quando se renova a tradição das reuniões internacionais daquelas que discutem o bem-estar social. Desde 1923, Sand lança a ideia de uma conferência internacional na Conferência Americana do Trabalho Social⁹⁴, que tem lugar em 1928, em Paris, com a participação de 2500 delegados de 42 países. Aí afirma-se o trabalho social individual, de grupo e comunitário. É criada uma associação internacional dos profissionais (IACSW) e uma associação das escolas (ICSSW)⁹⁵. A primeira organiza uma segunda conferência dedicada ao trabalho social e à família, em 1932, na Alemanha, na qual estão presentes cerca de 1200 delegados de 34 países. As consequências da crise são o pano de fundo do encontro. A terceira conferência decorre em Londres, em 1938. Dedicada ao trabalho social e à comunidade, a conferência inaugural de Lenroot distancia-se de um discurso reacionário, aproximando-se de uma filosofia baseada na luta de classes e defendendo uma opção reformista apoiada no compromisso e na negociação. A Organização Internacional do Trabalho colabora ativamente nestes congressos, publica um panorama da situação dos serviços sociais no mundo⁹⁶ e cria um centro de documentação dedicado a estas questões. A quarta conferência, que devia acontecer em Praga, já não se realizou.

A guerra e os conflitos entre as visões «humanistas» e fascistas que polarizavam a cena política, e que atravessavam o corpo de profissionais que não se podiam manter neutrais, acabaram então com estas iniciativas internacionais. Antes disso, os responsáveis alemães pediram a revogação da sua representante, Alice Salomon, judia, que tinha iniciado, em 1908, a primeira escola de trabalho social na Alemanha e que presidia à organização internacional. Por esse motivo, Salomon já não esteve presente na reunião de Londres. Da mesma forma, não foi fácil desenvolver a cooperação internacional das escolas, que em 1929 tinha reunido sete delas, já que a União Internacional Católica do Serviço Social afirmava que a formulação era pouco explícita do ponto de vista confessional e que a delegação americana não concordava com uma única inclinação religiosa. Porém, um dos paradoxos da história do trabalho social é o de que muitos trabalhadores sociais

94. Lees, R. (1972), *Politics and Social Work*, Londres, Routledge & Kegan, pp. 6-9.

95. Healy, L. (2008), «Introduction: a brief journey through the 80 year history of the International Association of Schools of social work», *Social Work and Society*, vol. 6, n.º 1.

96. É o já citado Bureau International du Travail (1933), *Les Services sociaux*, Genebra.

alemães (Salomon, Konopka, Kraus, Friedlander, etc.), que eram judeus ou que tinham ideias avançadas, se exilaram e contribuíram para construir a ponte entre as perspectivas europeias e americanas. Destacava-se, assim, um tipo de continuidades e de ruturas que tinham, igualmente, marcado a evolução dos serviços e do trabalho social na Bélgica.

3.5. Os pilares da intervenção social na Bélgica

Neste país, no século XIX, o início da beneficência pública seguiu o rasto napoleônico da *Bienfaisance publique*, com os orfanatos civis, os depósitos de mendigos e as repartições municipais (*bureaux*), que prestavam ajuda aos pobres em espécie (pão e carvão) ou em moeda, e ao domicílio. Na ótica laica da dívida social⁹⁷ que a Revolução Francesa tinha proclamado, as autoridades municipais desenvolveram, quando possível, o acolhimento precário dos que não podiam trabalhar. O Estado central encarregava-se da repressão contra os mendigos e os vagabundos que, no caso belga, se reforçou em 1891 e não se modificou, surpreendentemente, até... 1993.

A historiadora Janine Lothe⁹⁸ acompanhou exaustivamente a beneficência local na cidade de Namur até 1914. Seguindo as suas explicações, não parece que o domínio holandês tivesse introduzido grandes modificações na doutrina do Império Francês, que determinava que a responsabilidade e a direção eram estatais e que a gestão era municipal. No caso do território que ainda não era a Bélgica, predominou a beneficência pública municipal, constituindo esta um dos seus traços principais desde o início e que dura até aos nossos dias com os Centros Públicos de Assistência Social. Apesar de tudo, refira-se ainda, para a época de domínio holandês, a criação dos primeiros montepios (regulamento de 1826), das caixas económicas (1817), das colónias de beneficência, onde trabalhavam os mendicantes, bem como o desenvolvimento de obras filantrópicas privadas de origem religiosa e civil.

As obras filantrópicas foram ganhando um maior protagonismo, tanto pelas próprias obras como pela gestão dos serviços públicos. Em Namur, a Sociedade de São Vicente de Paulo, criada em 1833 em França, encarrega-se

97. Dechamps, I. (dir.) (1998), *Citoyen, droit, société*, Bruxelas, Fondation Roi Baudoin, p. 44.

98. Lothe, J. (1978), *Paupérisme et bienfaisance à Namur au XIX siècle. 1815-1914*, Liège, Crédit Communal de Belgique, 455 pp.

das visitas ao domicílio e de comprovar a moralidade dos beneficiários das ajudas (pão e batatas) e a sua situação de indigência. As Irmãzinhas dos Pobres (1839) ocupam-se dos idosos nos seus lares. As Irmãs da Caridade organizam a assistência ao domicílio e o acompanhamento dos doentes, a quem recomendam resignação perante a morte. Estes são escolhidos em função da sua miséria e «bom comportamento». As irmãs tiveram um papel muito importante nas duas epidemias de cólera de 1849 e de 1866. As Irmãs de Nossa Senhora, nascidas em 1807, encarregam-se da instrução das crianças pobres. A Confraria da Consolação presta assistência aos prisioneiros. Em Namur, até a distribuição das ajudas públicas é feita pelas paróquias. Da mesma forma, intervêm, concorrendo entre si, organizações civis de origem franco-maçónica, como a Loja da Boa Amizade, que, para além de promover caixas de reforma e sociedades de socorros mútuos, também criam escolas e cursos de instrução geral.

Todas estas organizações, tantos as eclesiásticas como as civis, são integradas por aristocratas e burgueses (notários, farmacêuticos, magistrados, médicos, professores, etc.) da cidade, que compensam a insuficiência das ajudas municipais, financiando grande parte destas atividades e das suas próprias com donativos, contribuições, festas, lotarias, etc. É assim que se vai constituindo um poder local do mundo privado que atua no campo social, tendência que, juntamente com a desconfiança histórica perante o poder central da maior parte das cidades belgas e o «egoísmo de uma burguesia censitária», explicaria parcialmente o relativo atraso da legislação social⁹⁹.

Tal como em todo o lado, não faltaram escândalos de corrupção na evolução da beneficência pública e privada da histórica capital valona. Destituições, nomeações, acusações de anticlericalismo, paternalismo e caciquismo, doutrinação sistemático e moralização sectária foram muito frequentes, mostrando que os mecanismos de assistência são um lugar de poder real e simbólico – pequeno, se se quiser –, mas que os diferentes atores pretendem dominar.

O sistema educativo, nomeadamente a instrução primária e técnica, também é planeado de forma a atenuar o pauperismo, mas, tal como acontece com a beneficência, confrontam-se duas conceções: a mais laica, que defende a gratuidade do sistema público, e a católica, que controla a escola

99. Chlepner, B. S. (1983), *Cent ans d'histoire sociale en Belgique*, Bruxelas, Université de Bruxelles, pp. 232-234.

privada. A lei de 1842 reorganiza o nível primário. As leis de 1879 e de 1884 não resolvem o conflito e dão lugar ao que se chamou *guerra escolar*. Assim, o espaço escolar e o social tornam-se um campo de confronto entre as três famílias ideológicas, culturais e políticas (liberais, cristãos e socialistas), que, pouco a pouco, se vão constituindo nos três pilares (*pilliers*) sobre os quais assentam, num equilíbrio instável, o Estado e a sociedade belgas.

Tudo parece indicar que a separação entre as beneficências pública e privada e as primeiras legislações operárias começa em 1886, depois das revoltas desse ano. Até então, e tal como demonstram Lothe¹⁰⁰ e Catarina Lis¹⁰¹, na cidade flamenca de Antuérpia, numa Bélgica que se tinha industrializado rapidamente, pobres e operários confundiam-se. A maior parte daqueles a quem se presta assistência são pessoas trabalhadoras ou com idade para trabalhar. Mas, como diz Jan Vranken¹⁰²: «A crescente precariedade do século XIX entra em contradição com a necessidade de dispor da indispensável reserva de trabalhadores assalariados qualificados. O operário sem trabalho deve dispor de meios que lhe permitam manter a sua capacidade de trabalho quando não pode auferir salário». Esta seria uma das funções assistenciais: garantir um mínimo que permita a subsistência da força do trabalho.

As grandes greves e lutas de março de 1886 são violentamente reprimidas, mas obrigam a repensar a política social e laboral, que já não pode ser apenas caritativa e local¹⁰³. O patronato belga admite que não consegue resolver todos os problemas laborais e sociais com as suas colónias industriais e *charbonages*, onde, ao lado de relações de trabalho despóticas, hierárquicas e exploradoras, existem mecanismos de paternalismo social (habitação, economatos, orfanatos, escolas de formação profissional)¹⁰⁴. Deve ir aceitando, com reservas, uma intervenção reguladora mas limitada

100. Lothe, J. (1978), *op. cit.*, p. 84.

101. Lis, C. (1986), *Social Change and the Labouring Poor*, Londres, New Haven.

102. Vranken, J. (1991), *La Pauvreté dans nos régions du moyen âge à nos jours*, Bruxelas, Archives Générales du Royaume, p. 108.

103. Puissant, J. (1986), «1886, la contreréforme sociale?», in Van Der Vorst, P. (dir.), *Cent ans de droit social belge*, Bruxelas, Bruylant, pp. 67-100.

104. Para uma explicação detalhada das obras sociais «des Charbonages» e das 241 grandes empresas extratoras de carvão que ocupavam o centro de Valónia no século XIX, ver o conjunto de trabalhos de Dewier, A. (2010) e sobretudo *Le Bassin Charbonnier du Centre*. Tempus. Ecomusée du Bois du Luc (pp. 77-107). A visita guiada a este «santuário» transformado em museu é muito interessante.

por parte do Estado. Até o rei, Leopoldo II, cria (1886) uma Comissão Real para inquirir da «situação do trabalho industrial no Reino e para estudar as medidas que deviam melhorá-la». Mas que medidas são essas?

Entre outras medidas, vale a pena destacar: proibição de pagar os salários em espécie nos bares e cabarés; combate ao alcoolismo e à insalubridade nos bairros de lata; promoção da habitação social e das leis que limitam o trabalho de mulheres e crianças (1889). Três anos mais tarde, seguindo a “política do pau e da cenoura”, a lei de maio de 1892 endurece ainda mais o artigo 310.º do Código Penal, aumentando as multas e penas de prisão para qualquer tipo de participação em greves e protestos. Como diz Chlepner, «o artigo 310.º já era, na sua versão primitiva, e mais ainda com a de 1892, uma verdadeira espada de Dâmocles pendurada em cima da cabeça dos operários em greve»¹⁰⁵. Depois de um pequeno período de retrocesso, as eleições menos censitárias de 1894 (de que resultaram alterações de orientação dos católicos maioritários¹⁰⁶ e a entrada no Parlamento dos socialistas) e uma conjuntura económica mais favorável do que a trazida pela exploração colonial do Congo¹⁰⁷ permitem que 1895 inaugure uma nova época.

São duas as características deste novo período que se prolongou até à Primeira Guerra Mundial: por um lado, o desenvolvimento das sociedades de socorros mútuos e das caixas de assistência para os desempregados e, por outro, uma legislação que melhorava as condições de trabalho. Antes desta época era difícil dar consistência às sociedades de socorros mútuos, tendo em conta a insuficiência dos salários e das poupanças. As subidas salariais de finais do século, a redução do desemprego (com a consequente diminuição das prestações) e as ajudas oficiais desde 1891 permitiram a estabilidade e expansão daquelas instituições. Todas as grandes sociedades de socorros mútuos belgas que se constituíram a partir de bases católicas, socialistas e liberais cresceram sobretudo porque, aplicando o princípio da liberdade subsidiada, receberam ajudas públicas. Por outro lado, as grandes cidades e municípios também contribuíram para o fundo contra

105. Chlepner, B. S. (1983), *op. cit.*, p. 92.

106. Rezsohazy, R. (1958), *Origines et formation du catholicisme social en Belgique, 1842-1909*, Lovaina, Editions Nauwelaerts.

107. Da mesma forma, só em 1908 é que o Congo deixa de ser propriedade pessoal do Rei e passa a depender do Estado e só então se acelera a exploração colonial e económica.

o desemprego. Em 1910 não havia uma aglomeração urbana de mais de 35 mil habitantes que não tivesse o seu próprio fundo¹⁰⁸.

A principal norma legal destinada a proteger os trabalhadores foi a lei dos contratos de trabalho (1900), que continuou a inspirar-se nos princípios individualistas do Código Civil. Contudo, o mesmo não aconteceu com a lei de acidentes de trabalho (1903), que abandonou a noção de erro individual, admitiu que o operário corria riscos profissionais pelo facto de participar em atividades produtivas, de transporte e agrícolas, e criou indemnizações. A lei de julho de 1905 estabeleceu o domingo como dia de descanso. Entretanto, a lei sobre o trabalho nas minas, de 1907, que limitava o horário a 8 horas, provocou um conflito que conduziu à demissão do governo. A lei de 1911 introduziu novos limites: proibição de trabalho subterrâneo às mulheres com menos de 21 anos e às crianças com menos de 12 anos. Da mesma forma, os antigos conselhos da indústria e do trabalho foram modificados pela lei de 1889, que democratizava os *prud'hommes*, considerando-os organismos de mediação e arbitragem com participação sindical. Por outro lado, porém, as pensões obrigatórias de velhice e de desemprego só foram introduzidas após a Primeira Guerra Mundial, apesar as primeiras propostas serem já de 1912. Na verdade, pouco a pouco, o pensamento e a prática eclesiásticos e laicos foram mudando em todo o lado, e também na Bélgica. Quais os conteúdos dessas mudanças neste país? Quais os fatores que os explicam e de que modo incidem nas medidas tomadas para chegar à fundação das primeiras escolas de trabalho social?

Não é uma ousadia afirmar que, no início do século XX, os limites da caridade individual e da filantropia civil são cada vez mais visíveis e que a atenção se desloca para novos coletivos. Estes limites aparecem a nível ideológico, mas também perante os desafios sociais equacionados por uma sociedade urbana e complexa que, nessa época, constitui um dos países mais industrializados e exportadores da Europa Ocidental. Vranken sugere a hipótese de um sentimento geral de responsabilidade, com vista a uma «feliz» evolução presente também nas camadas socialistas, recém-chegadas ao Parlamento: «Uma espécie de consenso análogo aos que se verificaram após a Segunda Guerra Mundial (permitindo a instauração do sistema de segurança social) e após a Primeira Guerra Mundial (instaurando a democracia política) parece tornar possível a introdução das primeiras

108. Vranken, J. (1991), *op. cit.*, p. 118.

leis sociais. Talvez nestes consensos, formados à volta da classe operária e do seu problema social, se encontre a base do abandono, no âmbito político, daqueles que não podem continuar, os “verdadeiros” pobres»¹⁰⁹.

As greves de 1886, que tinham feito surgir o medo no seio das classes abastadas, comovem o estamento eclesiástico e os seus seguidores, que reorganizam e multiplicam as suas atividades. Passa-se assim da ação caritativa às obras sociais: mutualidades cristãs, sociedades de previdência e económicas, habitação operária, patronatos, etc. O congresso eucarístico que se realiza em Namur, em 1902, ratifica estas novas tendências que, pouco a pouco, vão dando outro conteúdo ao catolicismo social¹¹⁰.

No seu contexto, os historiadores Mahox e Puissant¹¹¹ destacam cinco tendências diferentes: a primeira é a dos discípulos de Le Play, agrupados desde 1881 na Sociedade Belga de Economia Social; partidários da reforma social (Rutten, Brants, etc.), aplicam o inquérito e as monografias no seu trabalho e estão na origem do sindicalismo cristão que influenciará os conteúdos e métodos das escolas de trabalho social¹¹². A segunda é uma fração ultramontana que, condenada por Leão XIII em 1879, se interessa pelas questões sociais a partir das greves de 1886. A terceira é uma corrente originária do paternalismo social mais obsoleto, mas que evolui para o corporativismo de uma ação conjunta das organizações patronais e operárias; a sua evolução começa na década de 1880 e afirma-se, segundo o historiador Guy Zelis¹¹³, graças aos esforços da chamada «Escola de Liège», incentivada pelo bispo da cidade e sobretudo pelo abade Pottier, que organiza três congressos sociais (1887, 1888, 1890). As suas posições são referendadas com a saída da encíclica *Rerum novarum*, de 1891. A quarta posição é a de uma jovem direita reformista e democrática que se conjuga com a quinta tendência, partidária da afirmação social e política dos operários. Estas tendências tiveram muitas dificuldades para se articularem no

109. Vranken, J. (1991), *op. cit.*, p. 118.

110. Lothe, J. (1978), *op. cit.*, p. 250.

111. Mahoux, J. P., e Puissant, J. (1994), «De la représentation biographique du mouvement ouvrier en Belgique», *Matériaux pour l'histoire de notre temps*, vol. 34, p. 40.

112. Dezassete nomes que, em 1910, são membros da Sociedade Belga da Economia Social serão, a partir de 1920, professores da escola social católica.

113. Zelis, G. (2000), «Formation au travail social et mouvement d'éducation ouvrière en Belgique : genèse et organisation des écoles sociales durant l'entre deux guerres», *Vie Sociale*, n.º 2, Paris, p. 44.

Partido Católico, mais tarde chamado Partido Social Cristão, que mantinha as posições mais conservadoras e liberais e que dominou a cena política belga no século XIX e em grande parte do XX.

Toda esta ebulição mostra a longa e efervescente tradição do catolicismo social. É preciso acrescentar-lhe: os congressos de Malines de 1863, 1864, 1867 e, sobretudo, os de 1891 e 1909; os contributos de Ducpétiaux, criminalista, cofundador da Comissão Nacional de Estatística e investigador social; o núcleo da Universidade de Lovaina (Perin, Brants, Helleputte, Mercier, etc.)¹¹⁴; a criação da Liga Democrática Belga, que em 1891 se constituiu como a primeira organização nacional da democracia cristã¹¹⁵ agrupando um grande número de iniciativas (sindicatos, sociedades de socorros mútuos, sociedade de formação e ação social, cooperativas, ligas locais, etc.). Esta ideia de agrupar as organizações de uma mesma tendência ideológica que, neste caso, se virá a chamar (1921-1945) Movimento Operário Cristão (MOC), é uma característica belga, inédita noutros países (talvez com exceção da Holanda), e que também se materializa no campo socialista. Desde 1885, com a fundação do Partido Operário Belga (POB), que o campo socialista se vem tornando mais forte, ocupando, ao mesmo tempo, os espaços social e político (cooperativas de consumo, sociedades de socorros mútuos, sindicatos, casas do povo, etc.). As duas tendências, que se reproduzem, tanto na Flandres como na Valónia, com algumas diferenças (maior domínio socialista na Valónia e maior domínio social-cristão na Flandres), constituem os dois pilares fundamentais de orientação e mediação social e política, e isso reflete-se na criação posterior dos dois tipos de escola de trabalho social.

A Primeira Guerra Mundial alterou muitas dimensões¹¹⁶ em todos os países que nela participaram: introduziu novas formas de relação entre o Estado, o mercado e a cidadania pelo altíssimo nível de implicação coletiva que uma guerra moderna e de massas implica, pela reorganização das forças políticas e sindicais e pelas tensões que se introduzem no aparelho produtivo e na divisão internacional do trabalho. No caso da Bélgica,

114. Van Gestel, C. (1959), *La doctrina social de la Iglesia*, Barcelona, Herder, pp. 100-103.

115. Scholl, S. H. (1964), «Bélgica», Scholl, S. H. (ed.), *Historia del movimiento obrero cristiano*, Barcelona, Ediciones Nova Terra, p. 170.

116. De Felice, F. (1985), «El Welfare State: cuestiones a debatir y una hipótesis interpretativa», *Debats*, n.º 11, Valência, p. 84.

afetou gravemente a capacidade produtiva industrial que, praticamente, parou. Uma parte importante da indústria foi destruída. Assim, não houve uma incorporação em massa da mulher no trabalho, como no caso da França, o que não significa que, a nível popular, a mulher não trabalhasse na indústria têxtil, no campo e nas tarefas domésticas. Porém, de acordo com Guy Zelis, a «Primeira Guerra Mundial quebrou o lento movimento de emancipação feminina, e, no final do conflito, desenvolveram-se os discursos mais reacionários sobre o papel indispensável da mulher no lar»¹¹⁷. O mesmo autor apresenta a hipótese de que o que ele define como a extensão do ‘materialismo’ «teve um papel na formação do trabalho social, já que este é o projeto desta geração de mulheres que, a partir de 1920, lutam pelo reconhecimento do compromisso social e profissional, e ao mesmo tempo pela sua emancipação. Como não se queria renunciar à imagem tradicional da mulher, esposa e mãe, veiculada pela sociedade, especialmente nos círculos católicos, a ideia de que as mulheres se prestavam muito particularmente ao trabalho social no espírito de uma maternidade espiritual devia permitir fundar e impor, pelo menos no domínio da ajuda social, a reivindicação de uma atividade profissional feminina»¹¹⁸.

Era cada vez mais claro que o compromisso voluntarista feminino nas cantinas, nas sopas populares, na distribuição de leite, nas oficinas, nas angariações de fundos, no tratamento dos recém-nascidos e das suas mães não era suficiente. Era necessário encontrar uma saída para estas energias cuidadoras desenvolvidas pelas mulheres, às quais, para além disso, era negado o espaço da sua promoção económica e da sua participação política.

Também se pode argumentar que a guerra e a resistência contra a ocupação alemã deviam unir o conjunto do país, no meio de um discurso patriótico de exaltação – coisa que não acontece na Segunda Guerra Mundial, em que houve uma explícita colaboração flamenca com os nazis –, levando a que os grandes grupos patronais e financeiros estivessem mais dispostos a fazer concessões sociais. Conhecendo os exemplos alemão e inglês, acreditavam que isso poderia aumentar a produtividade e acalmar os ânimos operários que tinham ameaçado «a ordem social» com as greves gerais de 1902 e 1913. Na verdade, de 1918 a 1921, os governos constituíram-se em redor da ideia de união nacional.

117. Zelis, G. (s.d.), *Travail social en mutation : repères historiques*, Bruxelas, U.C.L., p. 5.

118. Zelis, G. (s.d.), *op. cit.*, p. 13.

Em todo o caso, a maior parte dos autores concorda que foi aumentando a consciência de que a caridade e a filantropia convencionais não resolviam os problemas de fundo e que era necessário formar aqueles que queriam intervir no campo social. López e Gillard, num artigo frequentemente citado¹¹⁹, afirmam: «Foram as organizações de caridade privadas que, no fim do século passado, se aperceberam da necessidade que havia de preparar de forma sistemática os seus agentes voluntários para que, além da sua própria entrega, trouxessem ao serviço da sua ação de beneficência uma real capacitação». Se isso se defende no lado católico, no lado socialista ainda se é mais categórico. Assim, em 1920, na inauguração da Escola Central de Serviço Social de Bruxelas, o ministro da Justiça, socialista, afirma taxativamente: «A caridade tornou-se uma ciência; para muitos, é uma profissão, e é isso que justifica a criação das escolas de serviços sociais»¹²⁰. Até uma das autoridades intelectuais de então, o médico René Sand, laico e humanista convicto, corrobora esta mesma ideia quando escreve: «As Filhas da Caridade (cuja origem remonta a 1633) foram assim as primeiras enfermeiras visitadoras; a sua casa constitui a mais antiga das escolas de serviço social»¹²¹. Ou seja, transformar a caridade e a filantropia, proporcionando-lhes conhecimentos sistemáticos e novos profissionais, é um dos fatores que levam à criação das escolas de serviços sociais.

As duas correntes, a socialista e a social-cristã, metem mãos à obra. Ambas já tinham feito algumas experiências prévias que se inscreviam num movimento de educação operária: cursos limitados no tempo e organizados pela central de educação operária, socialista, que desde 1911 tinha aberto duas escolas em Gante (flamenga) e Bruxelas (francófona); e cursos de formação social que, de 1916 a 1919, foram organizados pelo movimento socialista cristão feminino em Bruxelas e Antuérpia. As duas correntes

119. López, M. L., e Gillard, M. L. (1982), «Le travail social d'hier à demain: jalons pour une rétrospective historique, une perspective actuelle et une prospective utopiques», *Recherches sociologiques*, vol. XIII, n.º 3, pp. 227-267. Em 1939, Gillard, trabalhadora social muito influente, apresentou uma tese à Escola de Ciências Políticas e Sociais da Universidade de Lovaina, que seria publicada ainda no mesmo ano: *Service social. Notion et principes. Ecoles de service social. Auxiliaires Sociaux. Thuillies. Ramgal*. O outro autor, Lopez, de origem galega, foi durante muitos anos diretor da Escola de Trabalho Social de Liège.

120. Discurso de Vandervelde, ministro da Justiça, na inauguração da Escola Central de Serviço Social de Bruxelas, realizada no dia 23 de janeiro de 1920. Citado em Zelis, G. (2000), *op. cit.*, p. 42.

121. Sand, R. (1931), *Le Service social à travers le monde. Assistance-prévoyance-hygiène*. Paris, A Colin, p. 22. Este livro transformou-se num clássico e ainda é citado em muitos trabalhos sobre a história do trabalho social.

formaram militantes e quadros dos respetivos movimentos. Acrescente-se ainda a Escola Temporária de Serviço Social, criada em Bruxelas em 1920 sob o comando de René Sand. O decreto-real de 15 de outubro de 1920 formaliza estes esforços e institucionaliza a formação dos assistentes sociais. Entre 1920 e 1922 são criadas cinco escolas com oito secções linguísticas: quatro em Bruxelas (mulheres) e Lovaina (homens), de origem católica; duas socialistas, em Bruxelas (mistas e para as duas áreas linguísticas); uma liberal localizada em Antuérpia (mista e nas duas línguas); e outra neutra, fundada em Bruxelas (mista e francófona). Fica claro que são respeitadas, tanto a ideia dos pilares como a das duas grandes comunidades linguísticas e culturais.

Segundo os dados quantitativos de Kuypers¹²² e de Vermeulen¹²³, dos 1200 diplomados entre 1920 e 1932, 52% são oriundos das escolas católicas, 28% da escola oficial e 11% das socialistas. Do total, três quartos são mulheres, um valor que daria razão aos que argumentavam a favor do carácter de género da profissão ou, melhor dito, de uma representação social que lhes atribuía esta função.

Brocal¹²⁴ afirma mais taxativamente que «na Bélgica, como nos outros países europeus, as pioneiras do trabalho social eram voluntárias saídas do mundo católico e burguês. Centravam-se, segundo este imaginário, nas populações consideradas mais em perigo. A sua missão era educá-las, moralizá-las e garantir a ordem e a coesão sociais. O espaço-tempo correspondente era o das populações operárias no seu domicílio e, mais tarde, no seu local de trabalho. As necessidades identificadas eram de ordem social, de saúde e educativas. Assim, as mulheres burguesas, “dominadas” pelos homens da sua classe, mas dominantes nas relações de classe, graças à sua posição social, encontram-se na origem do trabalho social».

As afirmações anteriores parecem bastante esquemáticas. Não se trata de negar que a maior parte das entidades pioneiras e promotoras da formação em trabalho social pertencesse às classes abastadas, nem que a finalidade fosse garantir e reproduzir a ordem social dentro de um

122. Kuypers, H. (1939), «Vue d'ensemble des postes occupés par les auxiliaires sociaux en Belgique», *Rapports du II Congrès national des Auxiliaires Sociaux de Belgique*, Liège.

123. Vermeulen, R. (1946), «Historique et développement du service social en Belgique», *Rapports du III Congrès national des Auxiliaires Sociaux de Belgique*, Bruxelas.

124. Brocal, R., «Le travail social en Belgique francophone», Deslauriers, J. P., e Hurtubise, Y., *Le Travail social international*, Quebecque, Presses de l'Université Laval, p. 68.

esquema reformista. Muitos outros profissionais (polícias, professores, juízes, capelães, etc.) também trabalhavam com as mesmas finalidades. De igual forma, as influências exteriores, às quais as pioneiras belgas foram muito sensíveis, desenvolviam-se neste sentido. Assim, sabe-se¹²⁵ que: 1) a experiência inglesa de educação operária do Ruskin College inspirou a Escola Operária Superior (socialista), da qual Henri de Man foi diretor; 2) desde 1918, que várias missões se interessaram pelos avanços da organização científica do trabalho americana e pelos novos métodos organizativos; 3) o modelo de Mönchengladbach, na Renânia, era suficientemente conhecido; 4) as escolas de trabalho social em Paris foram uma referência para as escolas católicas belgas, ao ponto de uma das suas especializações adotar a terminologia *intendentes sociaux* que os franceses aplicavam; 5) o próprio decreto de 1920, que as instituía, se referia ao sucesso das escolas de serviço social criadas no estrangeiro.

Mas, no caso belga, o aspeto militante de formação geral e política, ligado às grandes famílias políticas, cruzava-se com uma dimensão de educação operária, introduzindo algumas *nuances*. Em primeiro lugar, é muito provável que quem se formava fosse um membro ativo dos movimentos operários cristão e socialista. Em segundo lugar, não era a mesma coisa dirigir os esforços para o mundo operário a partir de uma posição sindicalista (negociação coletiva, cultura reivindicativa, direito do trabalho) ou dirigi-los para os mais desvalidos (legislação e ação social, prestações mínimas). Em terceiro, a existência de um discurso mais técnico (de saúde) como o de Sand introduzia elementos menos doutrinadores. Para além do mais, as ciências sociais e os conhecimentos importantes sobre a pobreza e o pauperismo que existiam na Bélgica estavam longe de mostrar um mundo harmonioso e coeso¹²⁶. Em quarto lugar, entre a elaboração teórica e formativa e a aplicação prática existiam muitos passos cheios de surpresas, incoerências e mediações que acabavam por fazer com que quem estava na linha da frente da intervenção social não fizesse estritamente aquilo que aprendera e lhe tinha sido ordenado. Nesse sentido, a história do trabalho social no mundo, que está muito longe de ser linear, põe isso em evidência.

125. Zelis, G. (2000), *op. cit.*, p. 51.

126. Veja-se o excelente balanço dirigido por Jean Pierre Hiernaux (1987), em *Le Debat pauvreté. Comprendre, définir, mesurer*, Bruxelles, Fondation Roi Beaudoin, pp. 7-24.

Em todo o caso, estas considerações trazem perguntas que, no estado atual da investigação, não têm resposta. Sabe-se contudo que, embora a memória para a criação do decreto de 1920 previsse que o diploma de auxiliar social seria atribuído a quem fosse aprovado na formação especializada sobre infância, assistência, lares para famílias carenciadas, indústria, seguros sociais, bibliotecas e ainda vida colonial e funções sindicais e paritárias da indústria, no mercado de trabalho real apareceram duas funções bastante diferenciadas: por um lado, as visitadoras ao domicílio e, por outro, as intendentas de fábrica. Os locais de trabalhos de quem se dedica a controlar a higiene das oficinas, a gerir as obras sociais empresariais, a participar na seleção do pessoal, a transmitir as queixas dos operários, são «criados pela iniciativa patronal com o objetivo de tornar menos tensas as relações entre os industriais e os operários de modo a aumentar a produtividade»¹²⁷. Este objetivo não é o mesmo da ajuda/vigilância feita por enfermeiras, visitadoras e assistentes, que vão às casas populares para cuidar dos doentes e das suas famílias, detetar as infeções e as deficiências, lutar contra a tuberculose e a mortalidade infantil, identificar as patologias e as chamadas «disfunções sociais». Neste caso, o que prevalece é a terminologia e a ótica higienista e da medicina social.

Quer se chamem auxiliares sociais, quer tenham outras denominações, o que importa é que, por força da pressão interna ou do reconhecimento social e formativo, vai sendo constituído um campo social, ocupado por corpos profissionais, que oscila entre a distensão das relações de trabalho, a acomodação, o controlo e a sustentabilidade das classes populares, e ainda o desempenho de tarefas de gestão nas instituições criadas. O avanço das políticas sociais e laborais públicas exige profissionais da intervenção relativamente capacitados. E é este campo, igualmente cheio de contradições, que terá tendência a desenvolver-se mais após a Segunda Guerra Mundial.

É muito provável que a implantação do sufrágio universal na Bélgica, em 1919, e a vitória socialista nas eleições comunais de 1921, que lhes dá a maioria absoluta em 246 grandes municípios e num terço dos conselhos das grandes cidades, definam as condições para uma reforma da beneficência pública local¹²⁸. A lei de 1925 estabelece a fusão das duas

127. Mayence, S. (1969), *Le Service social en Belgique. Étude d'économie sociale*, Bruxelas, U.L.B., p. 30.

128. Foucart, J. (2008), *Histoire du travail social en Belgique*, in Jouvelin, E. (ed.), *Histoire du travail sociale en Europe*, Paris, Vuibert, p. 59.

instituições que ainda coexistem: postos de beneficência (assistência ao domicílio) e asilos civis (hospitais, orfanatos, maternidades, etc.), dando origem às Comissões de Assistência Pública. Espera-se limitar os conflitos institucionais e financeiros e poupar em despesas duplicadas e inúteis¹²⁹. Estes organismos, chamados posteriormente (1976) Centros Públicos de Assistência Social (CPAS), tornar-se-ão verdadeiras fortalezas sociais à escala local. Deschamps faz um balanço duro: «Caracterizadas pela apreciação soberana das suas comissões, as práticas individuais dos CPAS foram, com frequência, arbitrárias, circunstanciais, aleatórias, heterogêneas e, por fim, muito afastadas da ideia de um direito subjetivo do indigente ao socorro público»¹³⁰. Numa perspetiva atenuadora, a lei de 1925 define que se deve ajudar o indigente que não possa contribuir para a sua subsistência. As diferenças entre o operário segurado que melhorava a sua posição e o indigente com assistência que sobrevivia a muito custo aumentam.

Num clima de crescente aceitação do dirigismo e do «*planisme*»¹³¹ estatal, de uma rápida reconstrução industrial e de uma posterior bonança económica até à crise dos anos 1930, e da expansão sindical e presença socialista e do Movimento Operário Cristão (MOC) nos governos, foi relativamente fácil introduzir melhorias legislativas laborais e sociais. Em 1921 foi revogado o famoso artigo 310.º, promulgada a lei sobre a liberdade de associações e a que instituía a jornada laboral de oito horas, apesar da agitação de uma parte do patronato belga, que ainda não aceitava que uma jornada menos longa podia ser mais produtiva. Em 1924 introduzem-se as pensões obrigatórias de reforma e, três anos mais tarde, a indemnização pelas doenças profissionais. Por fim, depois de em várias indústrias já existirem subsídios familiares e de se ter constituído uma caixa de compensações, foi promulgada a lei de 4 de agosto de 1930, que criava um sistema obrigatório de subsídios familiares para todos os assalariados, seguindo o rasto francês que os tinha introduzido após a Primeira Guerra Mundial. Depois da grande greve geral de 1932, em 1937 o sistema é alargado aos restantes trabalhadores (profissionais, trabalhadores independentes, etc.).

129. Grell, P. (1976), *L'Organisation de l'Assistance Publique*, Bruxelas, Contradictions, pp. 104-107.

130. Dechamps, I. (1998), *Citoyen. Droit, société. Droit, pauvreté et exclusion*, Bruxelas, Fondation Roi Baudoin, p. 47.

131. Este conceito, que incluía a racionalização e a planificação estatal, começou a ser discutido no final dos anos 1920 e foi proposto e aplicado sobretudo nos anos 30 – Plano de saúde pública (1931), Plano do trabalho (1933). Depois da guerra, a planificação indicativa foi implementada na maior parte dos países europeus.

Assim, no período entre as duas guerras, passou-se de um direito protetor do trabalho para um direito social que incidia sobre uma maioria de cidadãos. O nascimento e o funcionamento das instituições criadas como consequência da aplicação destes direitos abriram um mercado de trabalho ligado à gestão administrativa e aos assistentes sociais que saíam das recém-criadas escolas de trabalho social.

3.6. A rutura bismarckiana e a sua irradiação

Tanto a tradição inglesa como a francófona partilham um clima ideológico e cultural dominado pelo liberalismo¹³² que, desde o século XIX, atribuiu à beneficência pública um papel basicamente residual destinado aos mais desvalidos. Porém, tal como se viu, não se trata de um corpo inamovível e homogéneo. Segundo os países, o conjunto da proteção social modificou-se ao longo dos anos, seguindo tradições, culturas e fatores económicos, sociais e políticos. Acelera-se em determinados momentos, introduzindo rupturas significativas.

Uma primeira rutura deste clima liberal e do esquema baseado nas ajudas locais ocorreu nos anos 80 do século XIX, na Alemanha bismarckiana, depois de se pôr em funcionamento um sistema público e obrigatório de seguros sociais para os trabalhadores industriais. Estes, ao contrário da interpretação que os apresenta como protagonistas do desenvolvimento da proteção social pública, foram objetos passivos destas primeiras medidas. Nem sequer foram os seus iniciadores¹³³. Até à Primeira Guerra Mundial, quando mudaram de posição, desconfiavam da intervenção do Estado¹³⁴, até para ajudar na criação de cooperativas¹³⁵, tal como Marx referia na sua crítica ao Programa de Gotha, que tinha permitido a unificação do Partido Operário Social-Democrata da Alemanha, em 1874.

Pelo contrário, Bismarck precisava de reforçar e legitimar um Estado imperial recentemente constituído (1871) que saía de uma guerra com a

132. Quine, M. S. (2002), *Italy's Social Revolution. Charity and welfare from liberalism to fascism*, Nova Iorque, Palgrave Macmillan.

133. Baldwin, P. (1990), *The Politics of Solidarity*, Cambridge, Cambridge University Press, p. 57.

134. Laubier, P. (1984), *La Politique sociale dans les sociétés industrielles. 1880 à nos jours*, Paris, Economica, p. 81.

135. Cole, G. D. H. (1958), *Historia del pensamiento socialista*, México, Fondo de Cultura Económica, vol. II, p. 236.

França (1870), e precisava sobretudo de converter trabalhadores suficientemente internacionalistas e combativos que, desde a morte de Lasalle (1864), tendiam para as orientações mais radicais (Liebknecht), em patriotas e soldados dispostos a fazer as guerras que a sua visão imperial lhes exigia. Com o sistema de seguros, protegia-se a sua retaguarda e limitava-se o perigo de uma potencial revolução socialista. Destruía-se assim todo um sistema autónomo e igualitário de resolução das necessidades operárias (caixas de resistência, sociedades mutualistas, etc.). Ao invés, com o modelo bismarckiano, os trabalhadores recebiam em função daquilo que descontavam, e, portanto, o sucesso deste sistema dependia da sua capacidade de acolher as aspirações dos setores mais fortes e ativos da classe operária¹³⁶. A relação dos trabalhadores com o Estado mudava, estabelecendo-se um sistema direto de sociedades de socorros mútuos, obrigações e direitos. O Estado tinha o direito de ficar com uma parte do salário e a obrigação de pagar um subsídio em certas circunstâncias. Os operários tinham o direito de cobrar e a obrigação de fazer descontos. Tudo isso pressupunha a criação de uma maquinaria administrativa capaz de desenvolver este sistema e cálculos estatísticos e financeiros previsionais e atuariais.

Por outro lado, com as suas propostas, o chanceler de ferro abria-se aos socialistas de cátedra (Schmoller e os membros da Associação de Política Social) e a certos cristãos sociais (Ketteler) que defendiam uma intervenção social do Estado a favor dos desvalidos. Os dois movimentos assumiam-se contra os estragos do liberalismo e do *laissez-faire* e a favor das medidas protecionistas. Bismarck obtinha assim também maiorias parlamentares (partido do centro) e neutralizava a oposição do partido conservador, expressão dos interesses latifundiários prussianos que desconfiavam do crescente peso da industrialização.

A rápida e forte industrialização, a importante urbanização e a crise conjuntural de 1873 punham em questão o antigo (1530) sistema de assistência baseado no poder municipal¹³⁷. Assim, depois de ter suprimido, uns anos antes (1878), os direitos de associação e de imprensa do potente movimento operário alemão, Bismarck inaugurou uma lógica diferente de direitos e obrigações entre o Estado e os trabalhadores, criando os seguros

136. Hennok, E. P. (1981), «The origins of British National insurance and German precedent. 1880-1914», in Mommsen, W. J. (ed.), *The Emergence of the Welfare State in Britain and Germany. 1850-1950*, Londres, Taylor and Francis, p. 95.

137. Köhler, P. A., e Zacher, H. F. (1982), *Un siècle de sécurité sociale (1881-1981)*, Munique, Max Planck Institut, p. 31.

de doença (1881), de acidentes de trabalho (1884) e de invalidez e velhice (1889). Na sua mensagem imperial de 17 de novembro de 1881 ao *Reichstag*, era claro: «Estamos convencidos de que não é preciso curar os males sociais apenas com a repressão das revoltas provocadas pelos excessos socialistas, mas igualmente através da promoção positiva da segurança das classes trabalhadoras»¹³⁸. O pau e a cenoura, como sabemos, são as duas faces da mesma moeda que faz avançar o burro das políticas sociais.

Pouco a pouco, como muito bem explicam Flora e Hendeheimer¹³⁹, o exemplo bismarckiano deixará uma marca nos países centrais e escandinavos da Europa continental. Seguindo este modelo, a introdução do seguro obrigatório contra acidentes de trabalho não significa uma rutura tão radical com a posição liberal da responsabilidade civil patronal. Por isso, a aceitação deste tipo de seguros é mais rápida do que a de outros, e verifica-se na Áustria (1887), Noruega (1894), Finlândia (1895), Itália (1898), Holanda (1901), Suíça (1911), Suécia e Dinamarca (1916). Ewald¹⁴⁰ dedicou muitas páginas a explicar a oposição do patronato francês a este seguro, mais ainda do que um patronato que tinha feito um seguro privado de sobrevivência para os «próprios» trabalhadores. Em França terá de passar um século, desde o Código Civil de 1804 até à lei de 1898, para que se abandone a ideia de que a responsabilidade não pode ser mais do que a sanção de um erro. No início do século XX assiste-se a um aceso debate¹⁴¹ sobre se se deve ampliar uma assistência que vá cobrindo o conjunto dos que não têm recursos, por um lado, ou impor seguros para aqueles que não podem assumir as suas necessidades em caso de acidente, de doença ou de velhice, por outro. A primeira tese (que ganha, o que explica em parte o atraso francês¹⁴² no campo dos seguros) garante a continuação da aplicação das políticas antipobreza. A segunda incide no mundo do trabalho e estabelece pontes entre políticas laborais e sociais¹⁴³.

138. Tradução da mensagem dada por Alvarez Uriá, F. (1983), *Miserables y locos*, Barcelona, Tusquets, p. 293.

139. Flora, P., e Hendeheimer, A. J. (1983), *Lo sviluppo del welfare state in Europa e in America*, Bolonha, Il Mulino.

140. Ewald, F. (1986), *L'État providence*, Paris, Grasset, 606 pp. Apesar do título, o livro faz uma análise da evolução da noção da responsabilidade.

141. Castel, R. (1995), *op. cit.*, p. 288.

142. Hartzfeld, H. (1971), *Du paupérisme à la sécurité sociale*, Paris, A. Colin.

143. Estivill, J., e Caleiras, J. (2009), *A articulação das estratégias de emprego e inclusão social*, Porto, REAPN.

No entanto, os acidentes de trabalho tornam-se um tema privilegiado para o debate, que implica aceitar que a sociedade é um seguro global contra os riscos que são gerados pelo seu próprio desenvolvimento industrial. Assim, nasce uma «sociedade seguradora» que posteriormente dará lugar ao Estado de bem-estar. Este, contudo, ainda demorará a nascer. Faltam duas guerras, a progressiva implantação do sufrágio universal, a Revolução Soviética, a crise de 1929, a ascensão e morte do fascismo e do nazismo, o pacto posterior das forças democráticas e a extensão de um conjunto de seguros sociais.

Na verdade, seguindo o rasto bismarckiano, os seguros sociais continuam a implantar-se entre as duas guerras. Têm um momento expansivo sobretudo no final da Primeira Guerra Mundial, no clima de procura das condições que levem a uma paz duradoura (Sociedade das Nações), do fortalecimento dos Estados industrializados e das tentativas de equiparação da competência económica entre estes (contra o *dumping* social). Também contribuem para isso as recomendações e acordos da recém-criada Organização Internacional do Trabalho e a necessidade dos governos ocidentais encontrarem canais de integração social e política dos trabalhadores, que, a partir da Revolução Soviética de 1917, radicalizam as suas posições.

Com o tempo, aumenta a cobertura dos seguros contra acidentes, e aos seguros voluntários e/ou subsidiados para a velhice e a doença juntam-se os obrigatórios para certas categorias (familiares a cargo, pensionistas, etc.). Introduzem-se novas formas de assistência públicas para os desempregados, enfraquecendo ainda mais os princípios liberais da responsabilidade individual, através das ajudas estatais para os pobres «que não merecem», já que não fazem um esforço para trabalhar¹⁴⁴. Sob a forma de fundos voluntários são atribuídos subsídios públicos, como acontece em França em 1905, na Noruega um ano mais tarde, na Bélgica e na Dinamarca dois anos depois, em Inglaterra em 1911, na Holanda em 1916 e na Finlândia um ano mais tarde. Nos anos 1920 vão surgindo mecanismos obrigatórios em Itália (1919), na Áustria (1920), em Inglaterra (1920) e na Alemanha (1927).

144. Flora, P., e Hendheimer, A. J. (1983), *op. cit.*, p. 76.

4. AS ORIGENS DA ASSISTÊNCIA E DO TRABALHO SOCIAL. AS SUAS RELAÇÕES COM O FASCISMO ITALIANO E PORTUGUÊS

No capítulo anterior, analisaram-se os processos da beneficência e da assistência social até aos anos 1930 e o modo como se modificam entre os dois séculos em Inglaterra, França, Bélgica, Suíça e Alemanha. Também foi apresentada uma análise comparativa para Portugal e o Estado Espanhol, mas agora devemos aprofundá-la e situá-la no contexto da ascendência do fascismo. É relevante constatar que, para estes dois países, tal como para os primeiros, já existe um grande número de pesquisas e publicações, algumas delas feitas em contextos comparativos¹, o que permite apresentar os marcos mais importantes e começar a fazer algumas interpretações.

4.1. Beneficência e assistência em Portugal. Origens e evolução no salazarismo

Em Portugal, Fernanda Rodrigues² argumenta que a assistência social faz parte do conjunto das políticas sociais e da regulação social do sistema num país semiperiférico, tal como Boaventura de Sousa Santos já destacara³. Em

1. Dois exemplos de apresentações comparativas são Desaluriers, J. P. e Hurtebise, Y. (2005) (dir.), *Le Travail social international*, Quebec, Presses de l'Université Laval; e Jovelin, E. (2008) (ed.), *Histoire du travail social en Europe*, Paris, Vuibert.

2. Rodrigues, F. (1999), *Assistência Social e Políticas Sociais em Portugal*, Lisboa, CPIHTS.

3. Santos, B. (1985), «O Estado e a sociedade na semiperiferia do sistema mundial: o caso português», Lisboa, *Análise Social*, n.º 87-89. Também do mesmo autor (1993), *Portugal. Um Retrato singular*, Porto, Afrontamento; e (1994), *Pela mão de Alice. O Social e o Político na Pós-Modernidade*, Porto, Afrontamento.

concordância com esta perspectiva, a autora explica que «em Portugal o primeiro reconhecimento político da necessidade de intervenção do Estado acontece no período anterior à Primeira República (instaurada em 1910)»; e acrescenta, citando Miranda, que «o seu projecto político consiste, pois, em liberalismo democrático e não ainda em qualquer forma de democracia social (o qual) se condimenta de laicismo e anticlericalismo, por um lado, e de municipalismo (apesar do espírito jacobino), por outro lado»⁴. Porém, é preciso recordar: a proposta de lei de 1903 sobre a assistência pública e os serviços municipais; o decreto de 1911, que cria os serviços de Serviços de Assistência Pública, insistindo na perseguição dos mendigos e descentralizando a ação contra o pauperismo seguindo o sistema de Elberfelder⁵; e, sobretudo, o decreto de 1919, que cria os primeiros seguros, sob determinadas condições, para a doença e a invalidez.

De 1926 a 1933, a escassez de recursos públicos e a permanência da perspectiva tradicional que considerava que as causas do empobrecimento eram morais e individuais e não económicas fazem com que os avanços sejam muito mais modestos (direito de voto para as mulheres, em certas condições, em 1931; II e III congressos das misericórdias; tentativas de reorganização dos delegados de vigilância do Tribunal de Menores). Coutinho⁶ explica que estes pequenos avanços estão relacionados com as consequências da crise de 1929, tal como informa Amaral Frazão⁷, que, desde 1932, era chefe de secção da Direção-Geral de Assistência. Porém, Rodrigues destaca, com outros autores, que a chegada do Estado Novo é uma ocasião para alterar as ordens anteriores laicizantes, implantar as doutrinas corporativas e revalorizar as iniciativas privadas de beneficência de carácter confessional. É interessante um texto de 1937 de Teotónio Pereira, Subsecretário de Estado das Corporações e Previdência Social (1933-1936) e depois embaixador em Espanha, onde este afirma que «as democracias parlamentares, que para cortejarem e seduzirem o proletariado se meteram nas aventuras dos seguros sociais efectivados através de organismos

4. Miranda, J. (1968), «Notas para um conceito de assistência social», Lisboa, *Informação Social*, n.º 12, pp. 33-65, *apud* Rodrigues, F. (1999), *op. cit.*, p. 150.

5. Martins de Castro, A. M. (1999), *Génese, Emergência e Institucionalização do Serviço Social Português*, Lisboa, Fundação Calouste Gulbenkian, p. 116.

6. Coutinho, M. M. (1999), *A Assistência Social em Portugal*, Lisboa, Associação Portuguesa de Segurança Social, p. 17.

7. Frazão, A. (1984), *Assistência Social e as suas Bases Reguladoras*, Lisboa, Gráfica Portuguesa, p. 15.

burocráticos, vêm demonstrando pelo absurdo dos próprios resultados a inviabilidade do método estatista e socializante»⁸.

Neste sentido, na nova configuração que se formulou com a Constituição e o Estatuto do Trabalho de 1933, a Organização Nacional de Defesa da Família de 1935 e, sobretudo, o Estatuto de Assistência Social, aprovado pela lei de 1944 e o decreto de 1945, é expresso um sistema no qual, através das caixas de previdência, os seguros são o resultado dos acordos corporativos de patrões e operários e a assistência tem outro destino. Deixada nas mãos da beneficência particular, dirige-se primeiro às famílias e depois aos coletivos mais desfavorecidos (menores, inválidos, tuberculosos). Nos dois casos, o Estado não tem a função de fornecedor, nem intervém diretamente, mas sim através das funções de tutela, fiscalização, coordenação e controlo ideológico. Rodrigues resume-o da seguinte forma: «No início dos anos 40 organicamente o sector assistencial, mantendo-se integrado no Ministério do Interior, juntamente com a saúde, compunham a Subsecretaria de Estado de Assistência Social. Mantendo o divórcio com a previdência (o que se prolongará até os anos 60) alimenta-se uma versão assistencialista da saúde. Ambas restritivas e insuficientes»⁹.

Segundo as hipóteses defendidas por Mouro e Carvalho¹⁰, no seu livro sobre os serviços sociais no Estado Novo, a origem e o funcionamento dos mesmos em Portugal não seriam muito diferentes dos dos outros países ocidentais, já que o seu aparecimento provém da confluência entre o chamado feminismo burguês e a filantropia cristã, num «percurso que iniciado nos finais do século XIX se integra em 1933 num projecto mais amplo veiculado pela Acção Católica Portuguesa (ACP) cujos valores, princípios e projectos sociais subjazem ao projecto corporativista do Estado Novo»¹¹. O autor cita também a influência das ideias de uma sociologia francesa que, a partir de Comte e sobretudo de Durkheim, é capaz de dar uma interpretação positiva e moral à questão social. Da mesma forma, incluem-se os conhecimentos da medicina social e da economia doméstica (puericultura, higiene, cozinha, costura, etc.).

8. Pereira, T. (1937), *A Batalha do Futuro*, Lisboa, Clássica, p. 57.

9. Rodrigues, F. (1999), *op. cit.*, p. 155.

10. Mouro, H., e Carvalho, A. (1987), *Serviço Social no Estado Novo*, Coimbra, Centelha.

11. Mouro, H., e Carvalho, A. (1987), *op. cit.*, p. 11.

Estes conhecimentos, mais os proporcionados pelas ciências sociais, todos envolvidos na doutrina social da Igreja, constituem as matérias fundamentais das primeiras escolas de trabalho social¹². Estas também nasceriam de uma complexidade crescente: «Esta estratégia torna a mulher actor principal... A prestação de auxílio social, nomeadamente a ajuda em dinheiro, só se torna possível pela existência prévia de uma multiplicidade de documentos como sejam a certidão de casamento, o registo dos filhos, o recibo do salário e o atestado de pobreza. A burocratização da pobreza torna-se assim, a par da família, um outro campo de interferência dos voluntários [...]. Os cursos de Verão promovidos pelas organizações filantrópicas começam a mostrar-se insuficientes»¹³.

Talvez a explicação mais concreta sobre a formalização profissional seja a de Martins¹⁴. Esta autora, que preside o Centro Português de Investigação em História e Trabalho Social (CPIHTS), criado em 1993, convida a situar as modificações da beneficência e da ação social no contexto mais geral das lutas oitocentistas do clericalismo e do anticlericalismo, das mudanças de regime e das diversas abordagens da questão social. Segundo ela, a Igreja Católica tenta recuperar as posições perdidas com as medidas anticlericais do século XIX e a sua separação do Estado. A oposição entre as duas tendências também se verifica a nível ideológico, e a Igreja tem de reformular as suas doutrinas de não intervenção direta no campo político (legitimistas) face ao racionalismo, ao positivismo e ao laicismo burgueses que se expressam sobretudo entre 1843 e 1894. A partir daqui, o catolicismo militante tem também de enfrentar o socialismo e o anarquismo, que se desenvolvem com força na sociedade portuguesa, e isso leva-o a reconsiderar a questão social e política e a criar organizações próprias. É preciso sair da sacristia e ir ter com o povo, seguindo os ensinamentos de Leão XIII¹⁵. É o início do sindicalismo católico¹⁶ (Círculos Católicos Operários), que mais tarde se desenvolve com a Liga Operária Católica (LOC) e que

12. Ver os cinco primeiros textos, bem significativos, que se encontram nos anexos de Mouro, H., e Carvalho, A. (1987), *op. cit.*, pp. 129-142.

13. Mouro, H., e Carvalho, A. (1987), *op. cit.*, p. 36.

14. Martins de Castro, A. M. (1999), *Génese, Emergência e Institucionalização do Serviço Social Português*, Lisboa, Fundação Calouste Gulbenkian.

15. Martins de Castro, A. M. (1999), *op. cit.*, p. 22.

16. Rezola, M. I. (1999), *O Sindicalismo Católico no Estado Novo. 1931-1948*, Lisboa, Estampa, pp. 28-51.

preconiza uma única representação orgânica dos interesses profissionais de operários e patrões. Tal constitui um esboço do corporativismo católico que o salazarismo assumirá mais tarde, como projeto político¹⁷, e que se apoiará nos ensinamentos de La Tour du Pin, Albert de Mun, Le Play e até no solidarismo de Léon Bourgeois¹⁸, que, por outro lado, também esteve presente na criação dos serviços sociais franceses.

A outra vertente das mudanças da prática católica é a ascensão do movimento que leva à democracia cristã. As suas origens encontram-se nas agremiações populares católicas que, desde 1906, se reúnem anualmente e nas quais estão presentes discípulos franceses de Le Play. Em 1901 fora fundado em Coimbra o primeiro Centro Académico da Democracia Cristã (CADC), de onde surgirá Salazar¹⁹. No entanto, todos os autores coincidem em destacar que são as medidas anticlericais (expulsão dos jesuítas, encerramento de conventos e amortização dos seus bens, introdução do divórcio, validade do casamento civil, etc.) e a declaração de separação entre o Estado e a Igreja (1911) que aproximam os católicos da monarquia e politizam a sua ação. Os bispos pressionam e, em 1917, é criado o Centro Católico Português (CCP), que obtém quatro deputados e um senador nas eleições legislativas de 1918. É neste período que a intervenção do catolicismo social tem os seus antecedentes: assistência aos filhos dos soldados, feridos e mutilados da Primeira Guerra Mundial; tratamento prestado aos afetados pelas epidemias de tifo e febres pneumónicas; e criação da Associação Protetora das Florinhas da Rua, que pretende proteger as meninas deficientes e na qual se encontram já muitas das personalidades²⁰, médicos e alta aristocracia, que depois criam a primeira escola de trabalho social.

Paralelamente a estes antecedentes eclesiásticos e políticos, nos quais a caridade tem de sair dos moldes tradicionais, é preciso referir algumas iniciativas mais técnicas. Segundo Martins, muitas iniciativas têm lugar no campo da saúde: os avanços higienistas e da medicina social, a criação da Liga Nacional contra a Tuberculose, bem como dos primeiros dispensários

17. Braga da Cruz, M. (1980), *As Origens da Democracia Cristã e o Salazarismo*, Lisboa, Presença, p. 142.

18. Não deixa de ser interessante que todos estes autores franceses sejam conhecidos e citados nas publicações portuguesas da época.

19. Reis Torgal, L. (2009), *Estados Novos, Estado Novo*, Coimbra, Universidade de Coimbra, vol. I, p. 430.

20. Martins de Castro, A. M. (1999), *op. cit.*, p. 29.

(por exemplo, o que se dedica às crianças desvalidas, fundado em Lisboa), onde trabalham médicos, enfermeiros e ordens religiosas e participam mulheres da alta sociedade. Em 1920, inspirada no modelo americano e com a ajuda da Cruz Vermelha, é proposta a fundação de uma escola de enfermeiras escolares e hospitalares.

Tovar de Lemos, em 1932, diretor do dispensário de Lisboa, publica um livro²¹ onde define as funções e a preparação profissional necessária dos assistentes sociais. Dois anos mais tarde, cria o primeiro curso de assistência social, com doze sessões de claro conteúdo relacionado com a saúde. Na verdade, trata-se de profissionalizar o trabalho das enfermeiras visitadoras, que inclui alguns elementos sociais (diagnóstico individual e familiar, recenseamento dos «necessitados», visitas familiares, etc.). Estas iniciativas de saúde desenvolvem-se em paralelo com as do campo educativo e pediátrico, onde se querem aplicar as teorias da prevenção escolar de saúde (visitadoras escolares). A preocupação com a infância também tinha levado a criar tribunais especializados e os delegados de vigilância (1925) para tutelar os menores. O jurista José Beza dos Santos considera-os os pioneiros da assistência social em Portugal²².

O conjunto destas iniciativas preparava o terreno para a fundação da primeira escola de trabalho social. Tendo como antecedentes os cursos formativos realizados a partir de 1928 no Instituto de Orientação Profissional, em 1935, sob a autoridade do Patriarca de Lisboa, é criado o Instituto de Serviços Sociais. Esta é a denominação da instituição onde se formam as primeiras assistentes sociais. Dois anos mais tarde, em Coimbra, é fundada, com a mesma função, a Escola Normal Social²³. A escola de Lisboa tem como apoio jurídico a Associação de Serviços Sociais, dominada por membros femininos da aristocracia da capital, e a de Coimbra depende da junta local da Beira Interior. A direção da primeira é confiada a uma assistente social francesa, e a da segunda à ordem religiosa das Irmãs Franciscanas Missionárias de Maria. Também de origem francesa, a ordem dirigia então a escola de trabalho social de Liège (Bélgica) e seguia o modelo da escola

21. Tovar de Lemos, A. (1932), *O Serviço Social de Assistência Social*, Lisboa, Imprensa Nacional-Casa da Moeda.

22. Beza dos Santos, J. (1932), *Algumas Considerações sobre o Serviço Social*, Coimbra, Coimbra Editora.

23. A terceira é criada no Porto em 1956. Fernandes, E. (1985), «Elementos para uma cronologia do serviço social em Portugal», *Intervenção Social*, n.º 2/3, Lisboa, p. 143 (número monográfico para celebrar os 50 anos de formação em serviços sociais).

católica de Paris²⁴. A influência do catolicismo social francês²⁵ é evidente, bem como, embora um pouco mais afastado, a do belga²⁶. Com efeito, o catolicismo social belga influenciou mais as expressões sindicais católicas portuguesas pela mão de capelães que se formaram na Universidade de Lovaina²⁷.

Contudo, tendo em conta o contexto político português, em que medida estas influências se confrontaram com algumas ideias dominantes no país? Vários autores referidos destacam a confluência do nascimento das escolas de trabalho social com a cristalização do ideário corporativo. Até que ponto se trata de uma coincidência cronológica ou de uma cristalização institucional complementar?

A decisão de criar as duas escolas é tomada, em 1932, no primeiro congresso do partido único, a União Nacional, fundado por Salazar para juntar todas as correntes que o apoiavam. É uma circunstância inédita noutros países. Em plena euforia corporativista, a Condessa de Rivas, que estava ligada à beneficência católica e tinha feito uma viagem de estudo à Bélgica e à Suíça, e Bissaya Barreto, médico e defensor da medicina social, recebem o pedido para formular as comunicações sociais do congresso. A primeira insiste na preparação especializada daquelas que se devem ocupar da renovação moral dos que vivem na miséria e no pauperismo. O segundo argumenta que os assistentes sociais devem conjugar uma ação educativa e moralizadora com a necessária colaboração entre patrões e

24. «Alguns apontamentos para a compreensão do ensino ministrado no Instituto Superior de Serviço Social de Coimbra», *Intervenção Social*, n.º 2/3, Lisboa, 1985, p. 149.

25. Discípulo de Le Play, Leon Poincard lança, em Portugal, um inquérito de acordo com os seus métodos de monografias familiares, publicando, em 1912, os seus resultados no livro *Portugal Ignorado*, Porto, Magalhães e Moniz. No mesmo ano outro discípulo de Le Play, Jacques Valdour, esteve na Catalunha e publicou um livro sobre os operários, utilizando a metodologia hoje designada *observação participante*. Ver Estivill, J. (1974), *Jacques Valdour, un sociòleg del treball en la Catalunya d'inicis de segle*, Pau, Universidade de Pau. Descamp, outro discípulo de Le Play, deu aulas nas universidades de Coimbra e de Lisboa de 1930 a 1934. Em 1935, publicou o livro *Le Portugal. La vie sociale actuelle*. Da mesma forma deve destacar-se a presença de médicos (Branca Rumina, Sara Benoliel, Miguel Bombarda...) e outros técnicos portugueses em processos formativos e em congressos franceses e europeus.

26. O fundador da JOC, o cónego Cardyn, esteve em Portugal em 1932, 1934 e 1935, e o pedagogo Faria de Vasconcelos doutorou-se na Universidade de Bruxelas.

27. Os «padres» Abel Varzim, Manuel Rocha e Pereira dos Santos formaram-se na Universidade de Lovaina no início dos anos 1930 e ocuparam lugares de responsabilidade na Ação Católica, na MOC e na JOC portuguesas. Nem sempre concordaram com as teses do corporativismo oficial, que consideravam ser demasiado estadista. Rezola, M. I. (1999), *op. cit.*, pp. 88-93. A sua participação no corporativismo oficial pretendia tentar «cristianizá-lo», mas, nos anos 40, acabariam por dele sair desencantados.

operários e uma função higiénica e profilática. Ficam assim definidos os campos operativos e profissionais: o mundo fabril, o mundo da saúde e o mundo social. Na verdade, a elite das raparigas da alta sociedade, que é formada nas duas escolas, dando-lhes assim uma saída profissional, trabalha em algumas das grandes indústrias e bairros operários, em certos estabelecimentos de saúde e em organizações de beneficência públicas e privadas.

Para Martins, «esta escolha é condicionada pelo equacionar da resposta corporativista à questão social – que já se apresenta fragmentada em vários problemas sociais – e pela necessidade da formação de quadros técnicos que garantam uma acção de propaganda e doutrinação (pela defesa dos valores tradicionais da família, da religião...) que ajude a evitar qualquer tentativa de agitação social por parte dos mais pobres das grandes cidades»²⁸. Segundo Henriquez, «tal cenário para a emergência do Serviço Social Português consubstancia, neste caso, o local apropriado para juntar os sectores conservadores que querem tratar os problemas da assistência da população por via de pessoal minimamente qualificado para lidar com a questão social»²⁹.

As escolas assim criadas integram as posições doutrinárias do pensamento social católico e do corporativismo, juntamente com perspectivas mais dessacralizadoras e técnicas, provenientes da medicina e das ciências sociais, único lugar a partir do qual se podiam explicar³⁰. Porém, estas últimas perspectivas vão sendo progressivamente marginalizadas³¹ dos conteúdos curriculares³², a favor das primeiras. Isso implica que o doutrinação predomina na formação e no exercício profissional dos assistentes sociais dos anos 1940, como resulta suficientemente evidente do decreto-lei de 1939 que legaliza as duas escolas e da discussão que tem lugar na Assembleia Nacional a propósito desta legislação.

28. Martins de Castro, A. M. (1999), *op. cit.*, 233.

29. Henriquez, A. (1991), «Génese e emergência do serviço social português: o Instituto de Serviço Social de Lisboa», *Intervenção Social*, n.º 5/6, Lisboa, p. 16.

30. Abrantes, M. T. (1997), «La profesión del asistente social en Portugal: evolución, luchas, campo de acción», *Políticas Sociales en Europa*, n.º 2, Barcelona, p. 32.

31. Henriquez, A. (1991), *op. cit.*, p. 16.

32. Branco, F., e Fernandes, E. (2005), « Le service social au Portugal: trajectoire et enjeux », in Deslauriers, J. P., e Hurtubise, Y., *Le Travail social international*, Quebec, Boisbriand (Quebec), Presses de l'Université Laval, p. 168.

No mesmo ano, Saavedra, médico, publica um livro significativamente intitulado *Corporativismo e Assistência Social*³³, onde, na primeira parte, depois de distinguir a beneficência da previdência e da assistência, tenta relacioná-la com o corporativismo. Não se pode dizer que o consiga fazer evitando argumentos retóricos, apesar de ser um bom conhecedor de autores e experiências externas. Por seu lado, a segunda parte é mais interessante. Nela o autor define a problemática de um país no qual «não podemos ter uma assistência rica como nos outros países mais prósperos, temos de poupar em hospitais, para gastar em dispensários e serviços sociais; fazer mais assistência domiciliária do que hospitalar»³⁴ – e apresenta propostas organizativas e técnicas para os serviços sociais de saúde, as misericórdias, os médicos municipais, a educação física, a luta contra a tuberculose, a morbilidade infantil e as doenças venéreas. Uma leitura ao contrário, que diz muito sobre a precária situação social e de saúde da população portuguesa da época.

Vale a pena referenciar os outros dois livros da biblioteca social e corporativa da Junta de Ação Social, publicados no início dos anos 1960, porque explicam, por um lado, a progressiva decadência do corporativismo e, por outro, a emergência de novas mentalidades que acentuam a importância da eficácia e da produtividade. O primeiro título, *Formação social e organização corporativa: fundamentos da política social e corporativa*³⁵, apresenta a formação social e a organização corporativa, através das memórias prévias às propostas legislativas. Os autores confessam abertamente o fracasso dos cursos de formação corporativa que a escola de Lisboa devia lecionar, a ausência de assistentes sociais nos sindicatos corporativos, nas Casas do Povo e nas Casas dos Pescadores³⁶, e uma preferência clara pela criação de serviços sociais de empresa. Esta preferência é ainda mais reforçada no segundo livro *Serviço Social em Empresas*³⁷, que insiste na utilidade do trabalho das assistentes sociais nas grandes empresas. O tom

33. Saavedra, J. (1939), *Corporativismo e Assistência Social*, Lisboa, Livraria Portuguesa, pp. 9-41.

34. Saavedra, J. (1939), *op. cit.*, p. 166. Não deixa de ser interessante que o autor utilize a expressão «trabalhadores sociais».

35. *Formação social e organização corporativa: fundamentos da política social e corporativa*. Lisboa. Ministério das Corporações e Previdência Social, publicação n.º 16, 1961.

36. *Formação social e organização corporativa*, *op. cit.*, p. 39.

37. Mendes de Andrade, J. (1963), *Serviço Social em Empresas*, Lisboa, Ministério das Corporações e Previdência Social.

doutrinador vai desaparecendo, a favor de um discurso baseado na crítica do taylorismo e na preconização da escola americana de relações humanas de Elton Mayo. Ainda é possível encontrar as obrigatórias e subtis referências à doutrina social da Igreja e ao corporativismo, mas o que se afirma é a função social e psicológica que as assistentes sociais deverão ter, bem como a adaptação dos trabalhadores às exigências empresariais e ao contexto onde vivem. Este é o sentido que o autor dá ao trabalho profissional e aos serviços sociais da empresa.

Podemos questionar o grau de colaboração dos trabalhadores sociais com o salazarismo, e *a priori* não há qualquer motivo para pensar que seja maior ou menor do que para o resto da população – com a exceção de, como se viu, estes trabalhadores procederem das camadas altas da sociedade, o que os inclina a ser cúmplices do regime e a exercer uma função doutrinadora e reprodutora, oriunda de ambientes católicos e, portanto, muito dependente da evolução dos sectores sociais da Igreja e das suas relações com o salazarismo. Ao trabalharem no campo social e laboral, estes profissionais lidam com uma realidade por vezes hostil ao regime e que está muito longe dos discursos triunfalistas deste. Não há muitos estudos que procurem responder a esta questão, contudo começam a surgir alguns artigos que vale a pena referir.

Em 2002, Martins apresenta uma comunicação no primeiro Congresso Nacional de Serviço Social de Portugal, na qual, a partir de algumas entrevistas realizadas, identifica os primeiros sinais críticos sobre o serviço social no tempo da ditadura. A autora afirma muito claramente que «em tempos de ditadura não se pode falar de um serviço social português homogêneo, identificado como uma profissão assistencialista, conivente com as condições da opressão em que viviam os portugueses porquanto existiram assistentes sociais que manifestaram outras formas de conceber, fazer e de se posicionarem nesses tempos»³⁸. Para Martins, bem como para Ferreira³⁹, a participação das trabalhadoras sociais nos movimentos de oposição democrática é precedida de um período de submissão ao poder político e eclesiástico. Só no final dos anos 1950, início dos 60, é que a

38. Martins, A. (2002), *Serviço Social Crítico em Tempos de Ditadura*, Aveiro, I Congresso Nacional de Serviço Social, p. 2.

39. Ferreira, A. (2003), *O Discurso da Resistência ou a Resistência do Discurso. Os Assistentes Sociais no Movimento da Oposição ao Estado Novo (1969-1973)*, Lisboa, CPIHTS.

introdução de certos autores provenientes da psicanálise, da psicologia dinâmica, da demografia e da sociologia, da crítica dos ensinamentos religiosos e do alargamento da carreira⁴⁰, conduz à reforma da formação e um posicionamento profissional diferente daquele que até então defendia a sua neutralidade política e tinha uma forte componente de saúde e moralista. A demissão da diretora da Escola de Trabalho Social de Lisboa e a saída das duas ordens religiosas do Porto e de Coimbra são sinónimo de mudanças que, pouco a pouco, modificam o panorama formativo e profissional considerado então tumultuoso⁴¹.

O afastamento dos sectores progressistas da Igreja relativamente ao regime, a irrupção e a aplicação do trabalho social comunitário⁴², a oposição dentro do Sindicato dos Profissionais dos Serviços Sociais (SPPS), a atuação em alguns bairros deteriorados (centros sociais de Lisboa, Aveiro, Porto, Braga, Évora, Coimbra, etc.) e em grandes fábricas (CUF, Cimentos Tejo, Fábrica dos Fósforos, Companhia das Águas, etc.), os projetos de luta contra a pobreza e a agitação universitária fazem com que vários profissionais se inclinem para uma oposição que se concretiza de diferentes modos: na participação em movimentos de mulheres e em cooperativas culturais (1964); em publicações clandestinas; nos processos eleitorais de 1969 e 1972 a favor dos candidatos antissalazaristas. Uma minoria que se radicaliza passa de uma oposição que apoia os movimentos cívicos e sociais para uma resistência e revolta mais frontais (Revolta da Sé, em 1958, assalto à caserna de Beja, em 1962, Frente Patriótica Nacional, em 1963, denúncias anticoloniais, etc.). Como consequência, a repressão do regime é exercida sobre este coletivo de profissionais que, na década de 1970, constrói uma identidade profissional já baseada noutros parâmetros.

40. Granja, B. (2012), «La formation en travail social au Portugal», in Rullac, S. (2012) *La Science du travail social*, Paris, ESF, p. 106.

41. Santos, Cl. (2008), *Retratos de uma Profissão: A identidade do Serviço Social*, Coimbra, Quarteto, p. 19.

42. Silva, M. (1962), *Desenvolvimento comunitário – Uma técnica de progresso social*, Lisboa, Associação Industrial Portuguesa. Silva, M. (1964), «Oportunidade do desenvolvimento comunitário em Portugal», *Análise Social*, n.º 6, vol. II, e entrevista no jornal *Região Cister* de 19 de janeiro de 2012 a Maria Manuela da Silva, pioneira do desenvolvimento comunitário da Benedita. Ver também Imperatori, M. J., *Benedita. Une expérience portugaise de développement local participé* (trabalho não publicado), e Gaspar de Almeida, M. S., *A condição da mulher numa paróquia rural de Portugal*. Tese apresentada para Licenciatura em Ciências Políticas, Universidade Católica de Lovaina. 1960. Publicada pelo Instituto Nossa Senhora da Encarnação, Benedita, 2005.

4.2. O peso da Igreja Católica e do fascismo nos mecanismos de assistência em Itália

Em Itália, tudo indica que a primeira escola de serviços sociais tem uma acentuada marca fascista. Desde logo, a sua denominação assim o indica: *Scuola Superiore Fascista dei Servizi Sociali*. Porém, tal como em relação a outros países, é preciso recordar alguns dos traços que caracterizam a evolução da beneficência e da assistência neste país e que incidem nos mecanismos formativos posteriores dos profissionais.

Não deixa de ser interessante constatar que, no início do século XIX, na península italiana, um dos primeiros esquemas da beneficência pública se verifica sob o domínio napoleónico, o que acentua a responsabilidade direta do Estado. Um dos melhores historiadores europeus sobre a pobreza, Stuart Woolf, estudou amplamente esta questão no caso da Toscana. Woolf⁴³ explica que os franceses se depararam com instituições de caridade fragilizadas e uma procura para a qual não tinham mãos a medir. Perante esta situação, aplicaram a mesma lógica que a Bélgica conquistada e organizaram os *Bureaux de bienfaisance*, que se ocupavam da assistência ao domicílio, dos hospitais que acolhiam as crianças, idosos e doentes, e os *Dépôts de mendicité*, que se encarregavam de recolher e reprimir os mendigos e vagabundos. Segundo o autor⁴⁴, estes depósitos constituíam a principal novidade introduzida, embora não fossem mais do que um prolongamento centralizado em cada departamento dos *alberghi dei poveri* das cidades mais importantes da Itália do Antigo Regime.

A centralização sucessiva, com subprefeitos, prefeitos e autoridades centrais, que implica um controlo financeiro e administrativo, caracteriza um sistema napoleónico piramidal expresso nas leis de 1811, que, no entanto, continua a atribuir a responsabilidade da gestão às autoridades locais⁴⁵. Tal não modifica substancialmente mecanismos privados como os *Monti di Pietà*, a *Congregazione di San Giovanni Batista* e outras congregações de piedade, e que acaba por constituir uma promoção da caridade

43. Woolf, S. (1989), *Los pobres en la Europa moderna*, Barcelona, Crítica, pp. 89-132.

44. Woolf, S. (1989), *op. cit.*, p. 151.

45. Característica que é crucial para entender a política social italiana até aos nossos dias. Ver Trevisan, C. (1978), *Per una politica locale dei servizi sociali*, Bolonha, Il Mulino. A última lei de 2000 é um dos últimos resultados do constante jogo do empurra entre a autoridade central e as autoridades locais e regionais italianas.

privada⁴⁶. Esta era dominada pela Igreja Católica, nos diferentes estados que compunham o mosaico que mais tarde seria o Estado italiano. Este domínio eclesiástico explica as dificuldades que os sectores liberais têm para introduzir uma laicização da beneficência⁴⁷ e faz com que na lei de unificação administrativa de 1865, quatro anos depois do culminar do processo de unificação política, se concretize uma divisão através da qual o Estado assume a responsabilidade higiénica e de saúde, deixando a assistência social nas mãos da Igreja. Para Ferrera⁴⁸, a burguesia liberal não se importa que a ação estatal não vá mais além da ordem higiénica e de saúde. Esta divisão é também conveniente ao sector católico, que está contra qualquer ingerência laica estadista e que vê assim preservada a sua hegemonia no mundo social. Por outro lado, o incipiente movimento operário posiciona-se contra qualquer intervenção pública, já que pretende garantir a autonomia das suas sociedades mutualistas.

Em Itália, estas sociedades têm precedentes no século XVIII, tal como informa um dos tratadistas clássicos da história da *previdenza sociale*, Cherubini, que narra⁴⁹ como certos artesãos (sapateiros, tipógrafos) de Turim organizam casas de socorros para a doença já nos anos 1737 e 1738. No mesmo ano também o fazem compositores e músicos de Veneza e depois de Milão (1783). Estas casas de socorros, inspiradas nos antigos grémios, têm conotações caritativas e procuram subsídios e ajudas externas. Portanto, estão longe das sociedades de ajudas mútuas, onde se exclui a caridade e se procura a autonomia financeira e política, e os recursos vêm das poupanças do trabalho. Para a criação deste outro tipo de sociedades, é preciso esperar que as corporações sejam suprimidas (1770) e que, com a progressiva industrialização: 1) piorem as condições de trabalho e se substitua, em parte, o trabalho dos homens pelo das mulheres e crianças; 2) que depois da crise, do encerramento de fábricas e da introdução de maquinaria, se produzam despedimentos em massa; 3) que seja mais difícil compensar a deterioração das condições de vida pelo trabalho na fábrica e no campo (emigração para as grandes cidades); 4) que a doença,

46. Woolf, S. (1989), *op. cit.*, p. 152.

47. Gianolio, R., Guerzoni, L., e Storchi, G. P. (coord.) (1980), *Assistenza e beneficenza tra pubblico e privato*, Milão, F. Angeli, pp. 15-36.

48. Ferrera, M. (1984), *Il Welfare State in Italia*, Bolonha, Il Mulin, p. 28.

49. Cherubini, A. (1977), *op. cit.*, p. 46.

os acidentes de trabalho e os salários miseráveis se convertam em causas diretas do empobrecimento; 5) que cresça uma consciência de interesses partilhados e diferentes dos do patronato; 6) que só nas grandes fábricas se criem mecanismos de assistência; e 7) que a burguesia apresente apenas a poupança como solução e seja incapaz de transformar os mecanismos da beneficência pública. Até uma parte desta burguesia⁵⁰ pode ver com bons olhos a criação de sociedades mutualistas privadas que, quando resolvem as principais necessidades dos operários, lhe poupam investimentos sociais, contribuições (seguros) e impostos (aumento da capacidade de investimento público), afastando os sectores mais qualificados dos trabalhadores de possíveis veleidades revolucionárias.

O mutualismo italiano inicia-se em 1822 e conta em 1867 com 573 sociedades, em 1870 com quase 900 e em 1885 com 4772 e 781 mil membros. Não é possível fazer uma biografia do mutualismo italiano, pois, à semelhança de outros países que começaram com uma perspectiva paternalista e interclassista, também ele vai incorporando elementos de resistência contra um sistema que não cobre as necessidades populares, que deixa para trás as formas mais hierárquicas e que propõe uma organização alternativa à beneficência e ao mercado. A este tipo de sociedades, não só se juntam e as vão transformando socialistas, anarquistas, solidaristas e republicanos, como, a partir de 1870, se aproximam sectores católicos que, depois de serem reconfortados com a *Rerum novarum* de 1891, fazem aumentar o número das suas sociedades, que passam de 284 naquele ano para 884 em 1897⁵¹. Estes sectores vão promover as sociedades como eixo orientador da sua ação social e instrumento da sua penetração no mundo rural.

Nas origens da economia social italiana não está apenas o notável crescimento das sociedades de socorros mútuos. Também está a criação e influência dos bancos populares e de outras formas de crédito cooperativo. A proposta de Luzatti, um dos grandes propagadores do cooperativismo italiano, de criar pequenas unidades bancárias anexas a sociedades de socorros, às quais se acede como sócio pagando uma quota e adquirindo ações, mas nas quais cada sócio tem apenas direito a um voto independentemente do número de ações que possui, triunfa contra as propostas daqueles que defendem o modelo germânico de Schulze-Delitzsch, baseado

50. Baglioni, G. (1974), *L'ideologia della borghesia industriale nell'Italia liberale*, Turim, Einaudi.

51. Cherubini, A. (1977), *op. cit.*, p. 58.

no trabalho e no facto de a responsabilidade dos sócios ser ilimitada. A partir de 1864, em Lodi, em Como e em Milão, são constituídas sociedades cooperativas de crédito baseadas na poupança de operários qualificados, artesãos, comerciantes, pequenos empresários e camponeses proprietários. A sua difusão é muito rápida e, em 1893, existem já 730⁵². As sociedades de seguros agrícolas e, sobretudo, as caixas rurais que concedem empréstimos para comprar animais, promovidas pelos liberais e depois pelos católicos, também se implantam rapidamente. Em 1890 contam-se 70 e, sete anos mais tarde, são já 127 que reclamam o ideário liberal e 779 de origem católica.

Da mesma forma, nestes anos, o movimento cooperativo e, em particular, o das cooperativas de consumo (que remontam à década de 50 do século XIX, sendo então armazéns de víveres anexos às sociedades de socorros) expandem-se por toda a Itália, embora, como acontece com outras formas da economia social, seja no Norte que tem uma maior presença. No seu início, o cooperativismo de consumo italiano partilha o princípio de uma voz, um voto e o princípio de porta aberta, mas limita a venda dos seus produtos apenas aos seus sócios e a preço de custo com resultados económicos muito escassos. Só dois anos mais tarde, em Como, se adota o modelo inglês (mais eficaz porque permite acumular e oferecer retornos aos sócios), seguindo as indicações de Mazzini e dos seus seguidores, que também influenciam a criação da primeira cooperativa produtiva de vidreiros da Savona. Depois seguem-se as cooperativas de trabalho de Génova (1856), Turim (1859), Milão e outras povoações. Viganò, outro propagador incansável do cooperativismo, contabiliza já cerca de 70 cooperativas de consumo e de produção em 1865⁵³, no mesmo ano em que termina a unidade italiana. Posteriormente, os dois tipos de cooperativas singram e expandem-se com a dinâmica de um mercado nacional que começa a constituir-se.

Por um lado, as cooperativas de consumo e as que estão ligadas aos ofícios, aos artesãos e aos funcionários vão, pouco a pouco, separando-se das sociedades de socorros mais dominadas pelos interesses patronais; por outro, as cooperativas de produção, especialmente as do grupo de

52. Degli'Innocenti, M. (1981), «Geografia e strutture della cooperazione in Italia», in Bonafante, G., e outros, *Il movimento cooperativo in Italia. Storia e problemi*, Turim, Einaudi, p. 7.

53. Viganò, F. (1865), «Statistique des sociétés cooperatives», *Association*, n.º 14, dezembro.

Génova e de Milão, não sem contradições, como evidencia a menção às cooperativas no Código do Comércio de 1882⁵⁴, começam também a ser mais autónomas, relacionando-se com outras expressões do movimento operário. A marca do socialismo de cátedra, do liberalismo moderado e da visão interclassista mazziniana vai dando lugar a um socialismo oweniano e ao associacionismo proudhoniano⁵⁵. Nicolo Lo Savio, diretor do jornal *Il Proletario*, diz o seguinte: «A fundação de sociedades cooperativas implica uma revolução social completa». Cerca de vinte anos mais tarde, em 1886, o primeiro congresso de Milão, organizado pela Federação Nacional de Cooperativas, na presença dos líderes do cooperativismo inglês (Holyoake) e francês (Vansittart-Neale e Fourgerousse), e a Liga de Cooperativas (criada em 1893) marcam um ponto de inflexão na estruturação orgânica do cooperativismo italiano. No entanto, e durante muito tempo, continuam a expressar-se as correntes defensoras do neutralismo político e religioso, as que perseguem a conciliação do capital e do trabalho num país onde a industrialização é incipiente e a situação dos camponeses é miserável (êxodo rural), as que veem o associacionismo cooperativo como a base da construção nacional política e social, as que querem inserir o cooperativismo na perspectiva da ação reivindicativa do movimento operário e socialista⁵⁶ e ainda as mais radicais que começam a criar colónias e comunidades de tipo mais ou menos icário.

Em todo o caso, os historiadores italianos concordam que nos últimos vinte anos do século XIX o panorama social se agita. O processo de industrialização acelera-se e, com ele, a mobilização operária, especialmente importante de 1882 a 1892, bem como a ação governamental. Em 1883 institui-se uma Caixa Nacional para os acidentes de trabalho de carácter voluntário. Em 1886 é aprovada a lei que regula o trabalho dos menores e a que rege as sociedades mutualistas. Em 1890, uma nova norma, a Lei Crispi, reestrutura as obras de caridade, submetendo as obras pias ao controlo do Estado, mas mantendo a sua natureza privada; e, em 1898, são introduzidos os seguros obrigatórios para acidentes de trabalho e é criada a Caixa Nacional de Previdência, que gerirá um sistema voluntário

54. Bonafante, G. (1981), *La legislazione cooperativistica*, op. cit., pp. 194-197.

55. Fabbri, F. (2011), *L'Italia cooperativa. Centocinquant'anni di storia e di memoria. 1861-2011*. Roma, Ediesse, p. 37.

56. Ciuffoletti, Z. (1981), «Dirigenti e ideologie del movimento cooperativo», in *Il movimento cooperativo in Italia. Storia e problemi*, Turim, Einaudi, pp. 115 e 116.

de seguros para a velhice e a invalidez. Com algumas diferenças, estes mecanismos parecem seguir a marca bismarckiana que liga a criação da proteção social à legitimação de um Estado que, no caso italiano, se unificou há pouco tempo. Outros autores, como Paci⁵⁷, argumentam a favor de uma via inglesa, onde predominam a ideologia liberal e a visão do *self government* associativo. Por outro lado, Jocteau⁵⁸ destaca que esta legislação social do fim do século surge sobretudo pela preocupação das classes dirigentes perante a emergente mobilização operária. Em 1882 nasce o Partido dos Trabalhadores que, em 1895, se torna no Partido Socialista Italiano. Não deixa de ser interessante constatar que os autores são unânimes em considerar que nestes anos se estabelecem os alicerces de um modelo de proteção social fragmentário, particularista e clientelar que durará quase até aos nossos dias.

Estas características não só não se modificam à entrada do século XX, como se reforçam. A despesa social cresce de 13,6%, em 1890, para 14,7% do produto nacional bruto, em 1913, mas esta expansão não significa uma generalização das prestações, nem pode ser vista apenas em termos defensivos como no período anterior, «mas sim como uma resposta a reivindicações precisas desde baixo que provêm das organizações operárias, apoiadas neste caso pelas católicas»⁵⁹.

Embora signifique voltar um pouco atrás, vale a pena ver como evoluem o pensamento e a prática do catolicismo social em Itália. Existem algumas características e dificuldades⁶⁰ próprias que devemos destacar. A primeira é a existência do Estado do Vaticano, que implica uma influência direta, sistemática e dominante na vida política, cultural e religiosa do país ou, noutros casos, uma influência indireta, através da própria Igreja Católica italiana, que dura até aos nossos dias. Durante muito tempo, a Igreja Católica italiana considerou as políticas sociais de um Estado laico uma ingerência inadmissível.

57. Paci, M. (1984), «Il sistema di welfare italiano tra tradizione clientelare e prospettive di riforma», in Ascoli, U., *Welfare all'italiana*, Bari, Laterza, p. 308.

58. Jocteau, G. (1982), «Le origini della legislazione sociale in Italia. Problemi e prospettive», *Movimento Operaio e Socialista*, n.º 2, pp. 289-303.

59. Ferrera, M. (1984), *op. cit.*, p. 31.

60. Fogarty, M. P. (1957), *Christian Democracy in Western Europe. 1820-1953*, Londres, Routledge & Kegan, p. 153.

Por outro lado, a unificação deste país faz-se contra o Estado pontífice, o que significa que a clássica luta entre clericais e anticlericais, que também se verifica em Portugal, França, Bélgica e no Estado Espanhol, tem aqui conotações muito mais fortes. Algumas hierarquias eclesiásticas e muitos católicos ficam traumatizados, meio divididos entre a adesão ao Estado pontífice e o patriotismo do *Risorgimento*. Os chamados intransigentes dominam a Obra dos Congressos e os movimentos católicos (juventudes, obras sociais, instrução, etc.) e adotam as posições mais conservadoras no campo social (paternalismo e caridade). Mesmo as sociedades de socorros mútuos de origem católica são, na verdade, iniciativas patronais (Congresso de Veneza de 1874), preocupadas com o doutrinamento religioso. A partir de 1880, tem início o período que ficou conhecido como *corporativismo romântico*⁶¹, ou seja, a reemergência do ideário das antigas corporações que unem patrões e trabalhadores «irmanados» numa mesma crença religiosa. Esta fase, que se estende até 1897, é chamada de *romântica* porque as suas ideias não puderam ser aplicadas nas sociedades de socorros mútuos católicos, tendo por isso percorrido um longo caminho até serem retomadas por Leão XIII e depois por Pio XII e incorporadas e reformadas pelo fascismo mussoliniano que as aplicou institucionalmente.

Por outro lado, também durante muito tempo, as hierarquias eclesiásticas proibem a participação ativa dos católicos na vida política italiana. Só em 1904, com Pio X, é revogado, e ainda assim parcialmente, o *Non expedit*, que proíbe totalmente a entrada de católicos no Parlamento italiano. Só muito lentamente, portanto, as organizações católicas (sindicatos, sociedades de socorros mútuos, círculos patronais, etc.) se irão desfazendo da sua dimensão estritamente confessional para intervir na vida política e social sem depender tão diretamente das autoridades eclesiásticas. São os casos dos grupos democratas-cristãos, das diferentes tendências dos católicos sociais, das organizações mais populares. Em 1903, a Obra dos Congressos é dissolvida e, a partir de 1905, Luigi Sturzo⁶² começa a preconizar a criação de um partido cristão não confessional, fazendo as

61. Gambasin, A. (1964), «El movimiento obrero católico en Italia», in Scholl, S. H., *Historia del movimiento obrero cristiano*, Barcelona, Estela, pp. 423-426.

62. Sturzo, homem-chave na inicial democracia cristã e no Partido Popular, teve de se exiliar durante o fascismo e exerceu uma certa influência no catolicismo social na Catalunha.

primeiras experiências de participação política à escala local que serão reforçadas nas eleições de 1913. Em 1907, três anos depois da primeira Semana Social de Paris (1904), realiza-se uma outra, em Pavia, onde estas posições já têm eco. Estas Semanas Sociais são um lugar de debate e de renovação doutrinal do catolicismo social em diferentes países europeus. Em 1903, tinham tido lugar em Madrid, sob a forma de um curso, e, um ano mais tarde, organizam-se em Lovaina e em Marselha.

Em Itália, o sindicalismo «branco» cresce. Em 1910, existem 374 organizações que agrupam 104 616 inscritos, uma clara minoria face aos 817 034 inscritos nos sindicatos, dos quais 496 748 pertencem a sindicatos socialistas⁶³. Com fortes reservas por parte dos sectores mais conservadores, o conjunto da ação política e social católica reorganiza-se e afirma-se depois da Primeira Guerra Mundial perante as forças de esquerda e, com frequência, perante os grupos fascistas. Apesar das lutas e dos conflitos, a força deste sindicalismo «branco» cresce, e até Mussolini, laico e nacional-socialista, o reconhece, assinando com ele um pacto (1929), segundo o qual este movimento continua a ter a responsabilidade da beneficência genérica, enquanto o Estado fascista reserva para si o controlo do conjunto do complexo sistema de seguros e dirige os seus esforços para a infância, a juventude e a mulher. A encíclica *Quadragesimo anno* de 1931 considera positiva a nova ordem social.

O período de governo do reformista Giliotti (1903-1914), que tem uma visão liberal da justiça social, é marcado, paradoxalmente, por um crescente intervencionismo estatal. Em 1904 a instrução obrigatória aumenta de 6 para 12 anos e o seguro contra acidentes de trabalho industrial torna-se obrigatório, reforçando-se ainda o papel dos inspetores públicos do trabalho (1912) perante a falta de aplicação, as fraudes e a troça que se geram. Da mesma forma, fixam-se algumas normas sobre o descanso semanal (1907), o trabalho das mulheres e das crianças e o noturno. Em 1911 ampliam-se os subsídios públicos à proteção voluntária face à maternidade, à velhice e à invalidez. Surge até uma preocupação com dois temas centrais da política social italiana: as disparidades entre o Norte e o Sul e os movimentos migratórios. Em 1912 é outorgado o sufrágio universal para os homens, com o que, como diz Ferrera: «A política social torna-se numa importante dimensão da concorrência pelo voto popular que a extensão do sufrágio

63. Gambasin, A. (1964), *op. cit.*, p. 440.

tinha feito crescer de maneira notável»⁶⁴. É preciso ter em conta que as teses reformistas se vão impondo tanto no Partido Socialista, como na *Confederazione Generale del Lavoro* (CGL) criada em 1906. Por volta de 1910-1913, as reticentes posições anteriores mudam e estas organizações incluem nos seus programas a reivindicação de seguros públicos⁶⁵.

A guerra de 1914 a 1918, sem a qual não se pode entender a emergência do fascismo⁶⁶, com as suas sequelas, particularmente violentas em Itália, de mortos, feridos, incapacitados e transferidos, conduz a uma maior intervenção do Estado sob a forma de pensões de guerra e de ajudas aos mutilados e inválidos⁶⁷, bem como às suas famílias. Quando o conflito bélico termina, é dado um subsídio a todos os membros do exército que tinham desmobilizado. A partir de 1919 é criado outro subsídio, com a duração de 180 dias, para os trabalhadores que se veem no desemprego. Com estes dois subsídios, começa a admitir-se que existem circunstâncias exteriores ao trabalho que devem ser cobertas por prestações e que a continuidade das mesmas implica, num sistema contributivo, a permanência do trabalho salarial e um controlo estrito do desemprego. Nenhuma das duas situações se verifica na Itália após a Primeira Guerra Mundial. Tornam-se evidentes a falta de um sistema público de seguros para os trabalhadores⁶⁸ e a emergência de um certo consenso de reforma do sistema protetor que já se manifesta com a aplicação aos trabalhadores agrícolas do seguro contra acidentes de trabalho em 1917. Ainda assim, para não cair no «estadismo teutónico⁶⁹», estabelece-se a possibilidade de mutualidades privadas como as que já funcionavam para os trabalhadores industriais e alguns agrícolas. A evolução dos mecanismos protetores nesta Itália passa do seguro contra acidentes para os seguros para doenças profissionais e destes para a cobertura da doença *tout court*. Num clima internacional favorável (Conferência de Washington de 1919), a partir das compensações pela participação popular na guerra e da «desejável» pacificação social posterior,

64. Ferrera, M. (1984), *op. cit.*, p. 32.

65. Para uma explicação detalhada destas mudanças, ver Cherubini, A. (1977), *op. cit.*, p. 133 e ss.

66. De Felice, R. (2007), *Le interpretazioni del fascismo*, Roma-Bari, Laterza, pp. 159-162.

67. David, P. (1984), «Il sistema assistenziale in Italia», in Ascoli, U., *op. cit.*, p. 188.

68. Cherubini, A. (1977), *op. cit.*, p. 226.

69. Não deixa de ser interessante o conhecimento e fixação dos atores políticos e sociais italianos de então sobre o modelo germânico bismarckiano.

abre-se caminho à ideia de um projeto integral que garanta, mediante contribuições, o seguro obrigatório de saúde hospitalar e ao domicílio, bem como os dos acidentes de trabalho, das doenças profissionais e da tutela da maternidade. No mês de setembro de 1919 é aprovada a lei que garante um seguro a todas as pessoas entre os 15 e os 65 anos dependentes de um posto de trabalho: estes trabalhadores têm direito a um subsídio em caso de doença e morte, a assistência maternal e durante o período de amamentação e a assistência de saúde e preventiva para os segurados e seus familiares. Da mesma forma, a lei prevê a cobertura da invalidez e da velhice e subsídios públicos para os trabalhadores desempregados. Os pobres ficam fora destas coberturas e continuam dependentes da ação municipal e da beneficência privada.

A criação destes seguros implica pôr em funcionamento uma rede de instituições que garantam os diferentes subsídios e prestações. Sob a proteção central da *Cassa Nazionale di Previdenza* e das correspondentes agências provinciais, as instituições mais importantes são o INPS, que cobre a velhice, a incapacidade, o desemprego, os subsídios familiares e a tuberculose, o INAIL, que cobre os acidentes e as doenças profissionais, e o INAM, no caso das doenças e da maternidade. Para além disso, quando os fascistas chegam ao governo, e com a promulgação da *Carta del Lavoro* de 1927, estes mecanismos são reforçados com um esquema paralelo de assistência: a ONMI, *Opera Nazionale Maternità e Infanzia* (Obra Nacional para a Maternidade e a Infância), que, mais tarde, em 1939, vai introduzir os prémios de nupcialidade e natalidade. Já antes, em 1928, a Confederação Geral do Trabalho tinha avisado sobre as ingerências burocráticas e um funcionalismo sufocante e retrógrado.

Os fascistas ocupam os lugares-chave destes aparelhos e utilizam-nos para criar uma poupança obrigatória dos trabalhadores e para financiar o sector público e até as guerras coloniais (Líbia, Etiópia). A multiplicação de entidades, o seu fracionamento e compartimentação, um certo caos regulamentar, a atribuição gradual de vantagens diferenciadoras a categorias específicas, um esquema de representação corporativo e a utilização dos mecanismos de assistência para o controlo e doutrinação são as principais características de um sistema protetor que, no entanto, se vai alargando e cobrindo progressivamente a grande maioria dos cidadãos italianos. Este sistema conduz a uma proliferação de entidades autárquicas de assistência (*Enti Autarchici Assistenziali Previdenziali*) que têm

uma clara conotação política⁷⁰. Num balanço feito em 1947, depois da guerra e da derrota do fascismo, ainda se constata, numa surpreendente continuidade, a existência de 23 mil entidades de assistência públicas e privadas⁷¹.

A partir da leitura da importante revista *Assicurazione Sociali*, fundada em 1925 e publicada pelo Instituto Nacional Fascista de Previdência Social (INFPS), Chiara Giorgi⁷², num interessante artigo, reflete sobre o sistema de proteção social da época e as suas concomitâncias com os sistemas de outros países. Perante a crise dos anos 1930, não deixa de ser interessante a aproximação das respostas da Itália fascista às políticas sociais dos Estados Unidos rooseveltianos. Será que se tratava, como diz Vaudagna⁷³, «de uma coordenação funcional dos interesses económicos e corporativos sob supervisão estatal»? As parecenças podiam ter origem no facto de serem regimes nascidos da crise do sistema liberal numa fase de transição para um capitalismo regulado pelo Estado que devia gerir os interesses corporativos e encontrar novas formas de integração social, como refere Giorgi, recordando Gramsci⁷⁴. Através da revista mencionada, fica claro que o INFPS (1933) se transforma ao mesmo tempo no principal órgão de gestão financeira dos seguros sociais, que coordena as múltiplas entidades autárquicas gestoras dos diferentes subsídios, e num instrumento de ação social ao serviço da política fascista.

No caso de Itália, parece que o interesse pela história do trabalho social, e mais especificamente pela história dos seus processos formativos, se relaciona com determinadas fases do debate sobre a sua identidade profissional. Assim, os primeiros esforços de reconstituição histórica dão-se nos anos 1960, quando se formulam críticas às abordagens funcionalistas e de tratamento individual que a grande influência das orientações

70. David, P. (1984), *op. cit.*, p. 189.

71. Cutini, R. (2000), «Il ruolo dell'AAI nella formazione delle scuole di servizio sociale (1947-1953)», *Rivista di Servizio Sociale*, n.º 4, p. 19.

72. Giorgi, Ch. (2003), «“Le Assicurazioni sociali” e il dibattito italiano e internazionale sullo Stato sociale (1933-1943)», *Storia e futuro*, n.º 2. Giorgi publicou um detalhado estudo do sistema protetor fascista em Giorgi, Ch. (2004), *La provvidenza del regime. Storia dell' INPS durante il fascismo*, Roma-Bari, Il Mulino.

73. Vaudagna, M. (1981), *Corporativismo e New Deal. Integrazione e conflitto sociale negli Stati Uniti (1933-1941)*, Turim, Rosenberg e Sellier, p. 210.

74. Gramsci, A. (1975), *Quaderni del carcere*, vol. II, caderno 10, Turim, Einaudi.

e metodologias do trabalho social dos Estados Unidos⁷⁵, graças à ajuda americana que chegou depois da Segunda Guerra Mundial, tinha imposto. Começa a ser descoberta a tradição militante surgida da resistência anti-fascista nas primeiras escolas (1943-1946) e a sua vocação para resolver as ingentes necessidades populares daquela época.

Se nos anos 1960, a análise vem de dentro, na década posterior, os impulsos provêm da radicalização e polarização da luta social e política que atravessa a sociedade italiana. Qual a função de controlo ou de integração que os trabalhadores sociais tiveram e têm? Esta é uma das perguntas que levam os trabalhadores a interessarem-se pela sua história. O número de seminários, encontros e conferências aumenta⁷⁶. Em 1977 e 1978 tem lugar um seminário na Escola de Trento⁷⁷, do qual resulta um livro que traz à luz materiais e reflexões sobre a evolução da profissão e dos seus procedimentos formativos. A própria Fundação Zancan publica⁷⁸, em 1984, um interessante volume de diagnóstico introspetivo das escolas de trabalho social num momento de revisão profissional. A apresentação das primeiras escolas da época fascista já não é um tabu. Mais recentemente, em 1991, é criada a Sociedade para a História dos Serviços Sociais (*Società per la Storia del Servizio Sociale* – SOSTOSS), que agrupa todos os interessados na análise da evolução histórica dos serviços sociais em Itália, publica pesquisas e constitui um arquivo que inclui muitos documentos e o legado pessoal dos profissionais e das instituições.

Graças a estes trabalhos e a um crescente interesse pela história do trabalho social, sabe-se que a primeira escola de trabalho social é criada, em 1928, no mosteiro beneditino San Gregorio al Celio (Roma), que será fechada em 1943, em pleno conflito bélico. A confederação industrial italiana (*Confindustria*), ou seja, o grande patronato surgido no final do século XIX, promove-a e financia-a⁷⁹. O outro ator fundador é o Partido

75. Bernocchi Nisi, R. (1984), «L'origine delle scuole per Assistenti sociali nel secondo dopoguerra», in Bernocchi, R., e outros (1984), *Le scuole di servizio sociale in Italia*, Pádua, Fondazione Zancan, p. 50.

76. Bassanini, M. C. (coord.) (1977), *Servizi Sociali: realtà e riforma*, Bolonha, Il Mulino.

77. *Scuola Superiore Regionale di Servizio Sociale di Trento (1978). Materiali per una ricerca storica sulle scuole di servizio sociale*, Trento, Fondazione Zancan. Ver também Gariazzo Spanu, C. (1976), «Origini ed evoluzione del servizio sociale in Italia», *Rassegna di Servizio Sociale*, XV, n.º 4.

78. Bernocchi, R., e outros (1984), *Le scuole di servizio sociale in Italia*, Pádua, Fondazione Zancan.

79. Bernocchi, R., e outros (1984), *op. cit.*, p. 20.

Nacional Fascista. Esta escola teve uma precursora em Milão, nos mesmos anos 1920, fundada pelo Instituto Italiano para a Assistência Social. Durou poucos anos, e o seu objetivo de criar serviços destinados às mulheres dos combatentes que ocupavam os locais de trabalho deixados por eles já indicava a vocação fabril dos primeiros assistentes sociais. Não deixa de ser interessante constatar o paralelismo com os primeiros trabalhadores sociais franceses, embora uns anos mais tarde. Os esforços dos pioneiros italianos contribuem para conceber, sob a forma de secretarias sociais, algumas das obras sociais das grandes fábricas do Norte de Itália. Já em 1927, a *Confindustria* cria um Serviço de Ação Social que publica uma revista: a *Assistenza Sociale nell'Industria*.

A escola de Roma tem três funções formativas: puericultura, economia doméstica e assistência social. Quando Mussolini a visita, em 1929, dá mais destaque à primeira. As duas gravações que existem mostram nos jardins do mosteiro jovens mulheres com farda de enfermeiras, rodeando o Duce e fazendo a saudação fascista. Ainda que dedicada ao cuidado das crianças, a vocação dominante da escola parece ter sido porém a formação de assistentes sociais dedicados ao mundo empresarial. Sanicola⁸⁰ confirma esta ideia categoricamente. De facto⁸¹, a *Confindustria* acordou com a escola que esta daria trabalho aos diplomados. Cada empresário pagaria os serviços prestados em função do número de visitas efetuadas. A revista empresarial descreve as suas funções: dar a conhecer as medidas de prevenção de acidentes e de higiene, aconselhar as famílias, explicar os programas sociais do governo e ajudar a preencher os formulários para ter acesso à escola. Os trabalhadores sociais vestiam uniformes do regime fascista, e é difícil imaginar que não se comportassem como agentes propagandistas. Em 1934 tinham aí terminado o curso 72 pessoas. Três anos mais tarde, os duzentos finalistas intervinham em 800 fábricas que tinham mais de 500 trabalhadores⁸², número que, de qualquer forma, relativiza a sua possível influência.

O Partido Nacional Fascista apoia a orientação programática da escola. Apesar de ser um referente para autores significativos da política social

80. Sanicola, L. (2005), « Le travail social en Italie », em Deslauriers, J. P., e Hurtubise, Y., *op. cit.*, p. 116.

81. Grazia, V. (1978), « La taylorisation des loisirs ouvriers », *Recherches*, n.º 32/33, pp. 223-226. Seguem-se as suas informações.

82. Gobbi, G. (1936), « Sviluppo del servizio sociale in Italia », em *Assistenza Sociale nell'Industria*, n.º X, 4.

portuguesa e espanhola que a visitam, a escola vive isolada das correntes internacionais democráticas do trabalho social dos anos 1930. No seu enquadramento, estruturado disciplinar e hierarquicamente, trata-se sobretudo de formar, transmitindo conteúdos administrativos e legislativos, mulheres que estão destinadas a trabalhar nas grandes empresas e, ocasionalmente, nos institutos de assistência (OMNI e Tribunal Tutelar de Menores). As profissionais têm de se situar na ótica dominante da função reprodutora, do cuidado da casa familiar, e da docilidade em relação ao poder patronal. No final de 1942, 1308 fábricas têm serviços sociais⁸³.

Para Ferrarotti⁸⁴, esta primeira escola situa-se na pré-história do trabalho social, tendo em conta a falta de metodologias específicas e de critérios formativos. Para Ferrario⁸⁵, trata-se da formalização profissional de duas tradições seculares do voluntariado, uma proveniente da histórica caridade católica (posta à prova durante a Primeira Guerra Mundial), e a outra da filantropia civil, ambas com fortes motivações éticas. Cutini⁸⁶ destaca a necessidade de se passar de missionárias vocacionais a profissionais com boa formação.

Considerando a submissão dos trabalhadores sociais portugueses ao salazarismo, não há motivos para pensar que os italianos tenham tido um comportamento diferente. Nos anos do chamado consentimento, o mais provável é que uma maioria partilhasse, senão um entusiasmo pelas teses fascistas, pelo menos uma aquiescência com o sistema político e social, reforçada pela sua subordinação aos patrões fabris onde trabalhava. Podemos suspeitar que quem tinha estas atitudes eram os assalariados nas instituições públicas de proteção e sobretudo os membros dos organismos mais ligados às políticas do regime (como o *Dopo Lavoro*), à maternidade, à infância, à juventude e aos postos locais e provinciais da Assistência Social, onde no contexto laboral se tentava controlar e doutrinar os trabalhadores.

83. Odile Valin, trabalhadora social francesa que teve uma grande influência nas primeiras escolas italianas do pós-1945, apresenta o número de 500 diplomadas nos vinte anos de existência da Escola fascista. Valin, O. (1946), «Problemi della formazione tecnica delle assistenti social», in AA. VV. (1947), *Atti convegno per studi di Assistenza Sociale*, Milano, Marzorati, p. 743.

84. Ferrarotti, F. (1965), *Servizi sociali e enti Pubblici nella società Italiana in trasformazione*, Roma, Armando Ed., p. 9.

85. Ferrario, P. (1984), «Le metodologie professionali nella storia delle scuole di servizio sociale», in Bernocchi e outros, *op. cit.*, p. 146.

86. Cutini, I. R. (2001), «La nascita e lo sviluppo della Scuola Pratica di Servizio Sociale di Milano (1944-1950)», *La Rivista di Servizio Sociale*, XLI (1), pp. 43-62.

É preciso não esquecer que, à escala global, muitos destes mecanismos selecionavam ideológica e politicamente os seus beneficiários, exigindo a adesão às normas do regime e comportamentos de acordo com a moral dominante.

Também podemos suspeitar de que, à medida que a sociedade italiana se polariza e a oposição e a resistência contra o mussolinismo crescem, alguns trabalhadores sociais que se vão politizando nos movimentos da resistência sejam democratas-cristãos, republicanos, socialistas ou comunistas a tentar integrar-se nas plataformas democráticas. Assim, muitas mulheres passam de uma filantropia mais ou menos laica ou caritativa para um compromisso com a resistência antifascista⁸⁷. Na verdade, existiu uma escola de trabalho social em Milão em 1944 que formava pessoas comprometidas com a resistência⁸⁸. A SOSTOSS recolheu alguns testemunhos sobre a ideologia dos fundadores das escolas do pós-Segunda Guerra Mundial, que mostram que os objetivos eram: 1) encerrar a etapa anterior ligada ao regime fascista e afirmar uma perspetiva humanista e democrática; 2) enfrentar a desastrosa situação na qual se encontrava o povo italiano depois da guerra (cerca de 4 milhões de inscritos nas listas locais de pobres⁸⁹); 3) situar o trabalho social numa renovação do novo sistema de proteção social e da reconstrução do país; e 4) seguir o modelo de experiências formativas e profissionais realizadas nos países democráticos, especialmente Estados Unidos, Inglaterra, França e Bélgica, às quais os responsáveis de então eram especialmente sensíveis.

O Congresso Internacional de Tremezzo⁹⁰ realizado em 1946 evidencia as tendências renovadoras anteriores do trabalho social e as diferentes perspetivas formativas, bem como as três principais orientações que caracterizam a vida política italiana do pós-guerra. Por um lado, há aqueles que reivindicam a sua origem católica e que continuam a defender a hegemonia da Igreja na beneficência e assistência social e o carácter subsidiário

87. Stefani, M. (ed.) (2012), *Le radici del servizio sociale in Italia. L'azione delle donne: della filantropia politica all'impegno nella resistenza*, Roma, Celid.

88. Fasol, R. (2008), «Histoire du travail social en Italie», in Jovelin, E., *op. cit.*, p. 177.

89. Em 1950 foi feita uma primeira pesquisa sobre a pobreza em Itália. Ver Fiocco, G. (2003), «L'inchiesta sulla miseria in Italia», *Storia e Futuro*, n.º 3.

90. Cutini, R. (2001), «Il Convegno per Studi di Assistenza Sociale Tremezzo (Como) 16 settembre-6 ottobre 1946», *La rivista di servizio sociale*, n.º 4.

da intervenção pública. No extremo oposto, a intervenção do Estado na assistência social é defendida pelos militantes do Partido Comunista, que primeiro participa no governo mas que pouco depois se vê conduzido a uma oposição que se estende durante décadas. No meio, encontra-se uma conceção laica e humanista que argumenta a favor de uma formação mais técnica dos trabalhadores sociais ligada ao conhecimento das áreas da saúde, psicologia e direito. Na verdade, estas três tendências refletem-se nas escolas que já existiam em 1947 e 1948 – quatro ENSIS, três UNSAS, uma ONARMO e outra independente – e nas que irão proliferando posteriormente. Mas essa é outra história.

5. ATÉ AOS ANOS 40 DO SÉCULO XX. BENEFICÊNCIA E ASSISTÊNCIA NA CATALUNHA, NO ESTADO ESPANHOL E EM PORTUGAL

Não se pretende, nem é possível, fazer aqui uma história detalhada da beneficência e da assistência social na Catalunha, no Estado Espanhol e em Portugal. Mas podemos, seguindo os critérios das análises anteriores, caracterizar os traços fundamentais que marcam a sua evolução do início do século XIX até à Guerra Civil espanhola e ver que influência têm na formação educativa dos profissionais. Quando as informações disponíveis o permitirem, procuraremos fazer algumas comparações entre os três territórios referidos.

Tal como já referido, os principais traços da beneficência e da assistência social no Estado Espanhol e em Portugal não são muito diferentes dos dos países periféricos da Europa, embora, por dependerem institucionalmente da evolução política de ambos os países, estejam, na sua vertente pública, muito condicionados por ela. Em geral, são as conceções mais conservadoras que dominam o panorama das normas e medidas da intervenção pública social. Basicamente, no século XIX procura-se manter a ordem pública e evitar grandes problemas de saúde, muito especialmente as epidemias¹. No Estado Espanhol, apesar da importância das anteriores propostas renovadoras do pensamento iluminista identificadas em redor de figuras como Ward, Bilbao, Murcia, Campomames, Ustariz, Jovellanos e Capmany², considerados

1. Espuela Barroso, S. (2013), *La evolución del gasto público en España. 1850-2005*, Madrid, Banco de España, p. 13.

2. Capmany de Montpalau i Suris, P. (1779), *Memorias históricas sobre la marina, el comercio y artes de la antigua ciudad de Barcelona*, Madrid, Imprenta Sancha. Capmany exemplifica bem a transição para o século XIX. Por um lado, defende grémios e confrarias num momento em que estes eram limitados em nome da liberdade comercial; por outro, é um claro promotor do espírito industrializador.

os sociólogos da previdência social³, as estruturas mentais e físicas do Antigo Regime permanecem durante muito tempo. Em Portugal, o despotismo esclarecido caracteriza o período pombalino.

Em termos ideológicos, a primazia do pensamento religioso e a aceitação de uma ordem social, estamental e hierárquica que legitima os privilégios e a distribuição da riqueza, a submissão à Coroa e às oligarquias latifundiárias e aristocráticas, a pobreza como virtude moral e como situação inalterável que só a caridade individual e a ação da Igreja Católica podem amparar – estão presentes durante grande parte do século XIX. A custo, procura-se que as políticas sociais e a obra legislativa sejam aplicadas a instituições vindas de épocas anteriores – as grandes fundações hospitalares reais e aristocráticas; os lares, orfanatos e casas da misericórdia; as obras pias, celeiros comuns, grémios e confrarias; as terras comunais e as ajudas locais (assistência domiciliária e recenseamento de pobres) para desvalidos –, entidades públicas e privadas que oscilam entre a repressão de vagabundos, mendigos, ciganos⁴ e coletivos marginalizados deambulantes, a reclusão de enjeitados, órfãos, dementes e pessoas de «má vida» e a assistência domiciliária e institucional, social e de saúde esporádica, discricional e dirigida aos «de baixo», aos que se portem bem e correspondam aos critérios morais e eclesiásticos dominantes. Em caso algum se trata de atribuir direitos aos que recebem estes apoios⁵.

Da mesma forma, Portugal vive uma agitada vida política nos primeiros cinquenta anos do século XIX, quando as orientações liberais, apesar de muito divididas, tentam combater as expressões e instituições do Antigo Regime. Estas não são substancialmente diferentes das que predominam no país vizinho, já que as duas se formulam basicamente a partir das posições da Igreja Católica. A religião e a moral explicam e justificam a situação social na qual a pobreza deve ser resignadamente aceite, permitindo, para além do mais, que os ricos redimam os seus pecados dando esmola. O paradoxo do liberalismo português do século XIX reside no facto de o Estado, embora não queira a sua própria intervenção social, se ver impelido

3. Rumeu de Armas, A. (1981), *Historia de la previsión social en España*, Barcelona, El Albir, pp. 275-316.

4. Leblon, B. (1985), *Les Gitans d'Espagne. Le prix de la différence*, Paris, P.U.F, pp. 98-100.

5. Garrido Falla, F. (1967), «La beneficencia general y particular. Situación y perspectivas», AA.VV., *Problemas fundamentales de Beneficencia y Asistencia Social*, Madrid, Ministerio de Gobernación, p. 22.

a formalizá-la. A nível dos estabelecimentos, uma das especificidades portuguesas talvez seja a importância e continuidade das misericórdias, confirmada pelo facto de que «em meados do século XVIII a maioria dos hospitais portugueses já eram administrados por elas»⁶, como defende a historiadora Maria Antónia Lopes. As misericórdias foram e ainda são verdadeiras fortalezas da ação social e de saúde.

As misericórdias portuguesas foram fundadas na transição do século XV para o XVI no processo de afirmação da tutela real sobre a pobreza e os poderes locais⁷. Contrariamente, as misericórdias eram irmandades ou confrarias civis integradas por laicos, que obtinham certos privilégios e um mandato ou autorização do monarca. Porém, as suas orientações eram dominadas pelo pensamento católico. Tendo como funções iniciais visitar e acompanhar os presos, garantir funerais e enterros gratuitos às famílias pobres, fazer visitas domiciliárias aos doentes (asseguradas pelos «mordomos visitantes»), as misericórdias foram estendendo as suas atividades sociais e de saúde, até se converterem em aglutinadoras e poderosas instituições de beneficência local. Entretanto, o tratamento dos enjeitados e órfãos passava a ser atribuído aos municípios. No entanto, devemos referir que a ancestral e crónica situação de insuficiência do erário público português, especialmente no século XIX, impediu muitas vezes que se passasse das intenções legislativas e políticas à prática. Mesmo nos momentos de maior esplendor, a pobreza foi sempre um elemento integrante da sociedade portuguesa.

5.1. Ajuda domiciliária e tentativas de secularização na primeira metade do século XIX

Neste contexto ibérico, a legislação liberal e secular sobre a beneficência avança com dificuldade, na medida em que existem curtos e pouco frequentes períodos de domínio político desta opção. É o que sucede, no início do século XIX, com os artigos 321 e 335 da Constituição das Cortes de Cádiz

6. Lopes, M. A. (2013), «Os socorros públicos em Portugal, primeiras manifestações de um Estado-Providência (séculos XVI-XIX)», Coimbra, *Estudos do século XX*, n.º 13, p. 8.

7. Paiva, J. P. (coord.) (2002), *Portugalia Monumentae Misericordium*, Lisboa, União das Misericórdias Portuguesas, vol. 1, p. 21.

(1812), que iniciam uma modesta adjudicação às câmaras municipais da responsabilidade da gestão de hospitais, orfanatos, casas de enjeitados e outros estabelecimentos de beneficência, e às *Diputaciones* o seu controlo. Em Portugal, a Revolução de 1820 permitiu redigir a Constituição de 1822 (inspirada na das Cortes de Cádiz) e gerou um amplo movimento favorável chamado cartismo. No artigo 240 do quarto capítulo, a Constituição adjudica às Cortes e ao Governo a responsabilidade da fundação, conservação e expansão das casas da misericórdia e dos hospitais civis e militares (especialmente os destinados a soldados e marinheiros inválidos), bem como das rodas dos enjeitados, dos montepios, e de qualquer outro estabelecimento de caridade; atribui-lhe igualmente a missão “civilizadora” das comunidades índias. No entanto, esta Constituição vigorou apenas de 23 de setembro de 1822 a 2 de junho de 1823 e, depois da Revolução de Setembro de 1836 que dá lugar ao movimento do Setembrismo, de 10 de setembro desse ano a 4 de abril de 1838. Ou seja, pouquíssimo tempo. Entretanto, as também efêmeras constituições de 1826 e de 1838 preveem os socorros públicos (denominação muito provavelmente originária da Revolução Francesa), nos capítulos sobre os direitos dos cidadãos.

No Estado Espanhol, apesar da desastrosa situação em que se encontram os estabelecimentos de beneficência, em grande parte devido à guerra contra os franceses⁸ (que também invadiram Portugal), só no curto período do triénio constitucional de 1820 a 1823 é que se volta a legislar sobre a sua reorganização. É deste período a oscilante normativa que regula as formas de abastecer os estabelecimentos da «Corte» (*Hospital General de Madrid, Hospital Militar, Casa de Misericordia, Casa de Expósitos, Real Hospicio, Inclusa, Hospital de Mujeres Incurables*), preservar os bens eclesiásticos e o anterior sistema das *Diputaciones* de bairro⁹ (fornecedoras da

8. Aparentemente, uma exceção interessante foi a de Girona, onde Joseph Marie de Gèrando foi nomeado intendente. Nos quatro anos de domínio francês, organizou a beneficência de acordo com o modelo napoleónico, preocupando-se com a salubridade pública, e deu ajudas significativas ao hospício para que pudesse lidar com o problema das crianças abandonadas. Gèrando é uma figura importante: predecessor dos estudos antropológicos e da observação sistemática antecedente de Le Play, publicou *El visitador del pobre* (1820) e dois volumes dedicados à beneficência pública (1839), estes últimos traduzidos e publicados em Barcelona. Influenciou as correntes do catolicismo social. Com o mesmo título, *El visitador del pobre*, Concepción Arenal escreveu um livro em 1860, posteriormente, assim, ao publicado por Gèrando em Barcelona.

9. Seria interessante fazer um paralelismo entre as *Diputaciones* de bairro e as freguesias portuguesas. Já as *Diputaciones* provinciais do Estado Espanhol não têm correspondências em Portugal. Só em 1832 é que houve uma proposta neste sentido por parte do governo liberal no exílio. Até então, a organização territorial era feita por distritos.

ajuda domiciliária madrilená¹⁰), proibir o cuidado dos delinquentes nos estabelecimentos de beneficência, recomendar aos mesmos o cultivo de hortas como meio de subsistência e a realização de estágios instrutivos, e ainda fundar escolas para meninas nos conventos peninsulares e nos do Ultramar, uma tentativa de implantar este modelo nas colónias americanas¹¹. Portugal também exporta as suas instituições, o que explica a presença das misericórdias no Brasil, Angola, Moçambique, Cabo Verde e Timor. O decreto real espanhol de dezembro 1821 enumera os estabelecimentos de beneficência – casas de maternidade, de socorro, de convalescença, de doentes mentais, e hospitais – e a ajuda domiciliária.

A ajuda domiciliária constitui uma das medidas recorrentes na evolução da beneficência pública e privada em muitos países, incluindo o Estado Espanhol. tem como antecedentes as obras pias realizadas na época medieval¹² ou as obrigações dos grémios de atenderem os seus membros nas suas casas. Nas grandes transformações do século XVI, uma parte das medidas protestantes e da Contrarreforma é tomada no contexto da perseguição da mendicidade itinerante e das ajudas locais que se tornam sedentárias. Na elocução de Lutero (1520), na proposta de plano de Zwingli para Zurique (1525), no Socorro dos Pobres de Vives (1526), nos éditos de Carlos V (1530 e 1531)¹³, encontra-se a ideia de uma organização geográfica da ação social e a de uma ação municipal que se deve ocupar dos próprios pobres e ter conhecimento da sua residência. As *poor laws* isabelinas de 1601, que dominam o panorama assistencial britânico durante três séculos¹⁴ e que influenciam as suas colónias¹⁵, argumentam a favor das ajudas ao domicílio, «pois são menos dispendiosas»¹⁶. A intervenção domiciliária será reforçada posteriormente na Grã-Bretanha devido à deterioração das

10. Estivill, J. (1991), *La ayuda a domicilio entre la reclusión y la itinerancia. Una aproximación histórica. Del siglo XVI al XIX*, Madrid, Ayuntamiento de Madrid.

11. De Nenclares, E. M. (1869), *Legislación española de beneficencia*, Madrid, Librería de D. Leon Pablo Villaverde (decretos e normativa recolhidos entre as páginas 72 a 126).

12. Batlle i Gallart, C. (1987), *L'assistència als pobres a la Barcelona Medieval*, Barcelona, Dalmau, p. 5.

13. Gieremek, B. (1987), *La Potence ou la pitié*, Paris, Gallimard, pp. 188-192.

14. Bruce, M. (1979), *The Coming of the Welfare State*, Londres, Bastford, pp. 32-56.

15. Katz, M. B. (1986), *In the Shadow of Poor Houses. A social history of welfare in America*, Nova Iorque, Basic Books; Beverly, D. P., e Mc. Sweney, E. A. (1987), *Social Welfare and Social Justice*, Nova Jersey, Prentice Hall, p. 54 e ss.

16. Friedlander, W. A. (1961), *Introduction to Social Welfare*, Nova Iorque, Prentice Hall, p. 18.

instituições de reclusão e à crescente importância do trabalho em casa. Numa outra lei dos pobres (1782), desencadeada pelas propostas de Thomas Gilbert para reformar os orfanatos, dispõe-se que as pessoas que podem trabalhar devem continuar a receber ajudas locais, onde residem¹⁷. Um século antes, em 1633, em França, Vicente de Paulo e Luísa de Marillac fundam a Congregação das Filhas da Caridade (que não é uma ordem religiosa) para poderem prestar ajuda ao domicílio a doentes e crianças pobres. Esta tradição será seguida por um grande número de ordens religiosas, principalmente femininas. No século XVIII, estas práticas caritativas e as ajudas locais domiciliárias são propugnadas pelos iluministas e estendem-se a muitos países. Tal como já referido, chegaram até a ser um dos pontos do programa da Revolução Francesa.

Com estes antecedentes, e tendo em conta que uma dimensão muito importante da beneficência passa pelos hospitais, não é de estranhar que, pouco depois das Cortes de Cádiz, em 1816, Fernando VII de Espanha, numa carta dirigida ao seu primeiro secretário «de Estado y del Despacho», referindo-se às anteriores experiências de assistência domiciliária das *Diputaciones* de bairro de «Palacio, Lavapiés e Afligidos» de Madrid, afirme: «Não podia escolher um guia mais seguro, um modelo mais perfeito no meu vivo desejo de contribuir para a felicidade dos meus vassalos. Ambicioso, pois, de nobremente participar em empresas tão recomendáveis e ainda de exceder, se me for possível, o esmero dos meus antecessores em socorro da parte mais abandonada, e ao mesmo tempo mais produtiva da população dos meus reinos, concebi a ideia de alargar os limites daquele grande lucro, ampliando-o a toda a Espanha»¹⁸. Assim, trata-se de criar «nos bairros mais necessitados uma assistência gratuita nas suas próprias casas», apontando como razões para o fazer: «A insuficiência dos hospitais. A persistência das preocupações populares, muito difíceis de desenraizar, segundo as quais os estabelecimentos onde o homem desvalido vai procurar o remédio das suas doenças, difícil de obter na indigência, não são suficientes para remediar os males consequentes à perda da robustez e do vigor em que a classe trabalhadora da sociedade encontra o seu alimento e recursos para sustentar as suas famílias, males

17. Frazer, D. (1976), *The Evolution of the British Welfare State*, Londres, Macmillan.

18. De Nenclares, E. M. (1869), *op. cit.*, p. 96.

a partir dos quais se originam frequentemente outros mais significativos, os quais alteram a saúde pública»¹⁹.

Na carta de 2 de setembro de 1816, o monarca determina qual o sujeito do «seu consolo e assistência»: «a classe de pobres doentes envergonhados, organizada segundo a honrada qualidade das suas pessoas e a sua indigência, ou quanto a serem honestos estimados artesãos, chefes de família, que, com o seu constante trabalho, ofício, comércio e indústria conhecida, sustentam casa e famílias».

Os critérios de inclusão, bem como os de exclusão, destes textos merecem alguns comentários. Em relação aos primeiros, devemos sublinhar a limitação aos pobres doentes envergonhados. Ou seja, a medida não tem um carácter geral, pois é seletiva e conjuntural. Isso implica a necessidade de estabelecer e comprovar os critérios de seleção, de fazer uma gradação, de elaborar relatórios das famílias beneficiárias, etc. Com esta finalidade, diferentes artigos do regulamento posterior de 1816 especificam que os médicos devem preencher os formulários com as características dos pacientes, as suas doenças e o que deve ser feito para a sua «assistência, alimentação e sustento». Estes formulários devem ser transmitidos aos *alcaldes de barrio*²⁰ e aos comissários enfermeiros, que têm de manter um «livro mestre». O objetivo é pôr em funcionamento toda uma burocracia médico-assistencial.

Outra circunstância seletiva é ser envergonhado. É uma velha distinção que está presente na história da política social²¹ e que chegou até aos nossos dias. Verificam-se três situações: a dos que não querem confessar a sua pobreza (frequentemente, novos pobres que mantêm a sua dignidade), a dos que não querem que se saiba que recebem assistência e o direito à intimidade que o domicílio preserva. Assim, a ajuda que se distribui nas casas dos pobres envergonhados, dependendo do modo como é feita, pode converter-se numa exposição pública da indigência, num conhecimento da vida popular, numa violação do espaço familiar, num sistema «justificado» de controlo da vida doméstica.

19. De Nenclares, E. M. (1869), *op. cit.*, p. 95.

20. O *alcalde de barrio* é o equivalente ao presidente de uma junta de freguesia, em Portugal. (N.T.)

21. Sassier, Ph. (1990), *Du bon usage des pauvres*, Paris, Fayard. Para uma explicação dos *pauperes verecundos* e da ajuda da obra pia da paróquia de Santa Maria del Mar na Barcelona medieval, ver Lorente, A. M. (1982), «El plato de los pobres vergonzantes de la Parroquia de Santa Maria del Mar», in AA. VV., *La pobreza y la asistencia a los pobres en la Cataluña Medieval*, Barcelona, CSIC, vol. II, pp. 153-171.

A pobreza envergonhada e o seu tratamento aparecem em vários trabalhos apresentados nas Primeiras Jornadas Luso-Espanholas de História Medieval, realizadas em Lisboa em setembro de 1972, em redor do tema «A pobreza e a assistência aos pobres na Península Ibérica durante a Idade Média». José Brandão situa as primeiras ajudas reais aos «pobres envergonhados» no testamento do rei D. Dinis no final do século XIII²². Não deixa de ser extraordinário que esta categoria de pobres envergonhados atravessasse os séculos e ainda seja utilizada em pleno século XX²³.

Um terceiro critério de inclusão, que implica uma relativa novidade quanto às medidas anteriores, é o de definir a pobreza, até certo ponto, como uma ausência momentânea de trabalho e/ou perda do mesmo, desde que os artesãos sustentem a casa e as suas famílias. É bastante evidente que a medida é concebida sobretudo para determinados trabalhadores que empobreceram.

Quem é que fica excluído da ajuda domiciliária? Para além dos que não têm determinadas regras de comportamento com «honrada qualidade», «honestidade», «consolidada e moderada economia», os que tenham doenças prolongadas, habituais e contagiosas que ocasionem grandes despesas – «em cujo caso o médico decidirá a transferência para o hospital» –, bem como os vizinhos que, embora sejam pobres, pertencem a algum grémio, congregação ou confraria. Por fim, ficam excluídos «deste piedoso auxílio de hospitalidade, os pedintes e os mendigos, os pais e mães de família que, tendo filhos ou filhas em idade de receber educação, não frequentem as reais escolas gratuitas; até que não conste na *Diputación* a assistência de uns e outros e a sua constante aplicação. Este auxílio também não incluirá os criados que habitem nas casas dos seus patrões».

Estes critérios de exclusão são bastante representativos, não só da vontade educativa que evidenciam, como de uma distinção entre tipos de doenças que conduz a uma diversificação das medidas institucionais (hospitais e ajudas domiciliárias). É bastante clara a sua intenção moralizadora e a exigência de determinados comportamentos como condição para se ser beneficiário. No fundo, é a moral de um «bom» trabalhador e

22. Brandão, J. (2014), *A História da Pobreza em Portugal*, Lisboa, Saída de Emergência, pp. 71 e 72.

23. Utiliza-se este conceito em 1928 no pedido que o diretor das cozinhas económicas de Lisboa dirige ao Diretor-Geral da Assistência. Pinto, F. (1999), *Os indigentes: entre a assistência e a repressão*, Lisboa, Livros Horizonte, Anexo 6, p. 174.

de um «bom» cidadão a que está latente no regulamento: assim, passa-se da obrigação moral de assistir o pobre para o critério da ajuda àquele que é útil, que se esforça para trabalhar e tem bons hábitos, oferecendo como contrapartida, em primeiro lugar, a assistência ao domicílio e, em segundo, a hospitalar. Esta contrapartida converte-se num estímulo diferencial em relação aos pedintes, aos mendigos e aos criados. Desta perspetiva, a ajuda não deixa de ser uma recompensa diferenciadora dirigida aos dois componentes em crescimento: trabalhadores e cidadãos na sociedade do início do século XIX.

No regulamento preparado para a Junta Geral de Caridade, documento com 33 artigos e cinco notas, promulgado a 12 de julho de 1816, especificam-se quem são os novos médicos, como devem agir na assistência domiciliária e como devem substituir as parteiras (ganhando o dobro), quando façam o parto das mulheres. Ou seja, a assistência ao domicílio não substitui apenas uma prática popular feminina, já que também serve para afirmar a extensão territorial dos profissionais de medicina. Como muito bem definiu Álvarez-Uría: «Na primeira metade do século XIX, a medicina conhece assim uma série de sucessos [...]. A sua expansão tornar-se-á possível graças ao compromisso tático com o poder político: a Medicina compromete-se a afastar os perigos sociais através da aplicação da Higiene Pública, da introdução de pedidos de supervisão e controlo na observação e tratamento dos doentes, da imposição de uma disciplina hospitalar, da aceitação do modelo prisional para a custódia de loucos, raivosos e outros doentes turbulentos, da inspeção dos hábitos e modos de vida das classes populares, da transmissão dos valores da nova racionalidade criada pela burguesia, da ajuda a magistrados e juizes na identificação dos autores de delitos, etc.»²⁴. Como se pode verificar, há todo um programa a desenvolver para o qual a beneficência pública devia contribuir, apesar de poderem existir sérias dúvidas sobre a sua capacidade efetiva de o aplicar.

Em todo o caso, prevê-se a colaboração de funcionários, médicos, clerezia e vizinhança numa espécie de parceria institucional local onde se juntam poder público e poder eclesiástico, e a participação cidadã «dos paroquianos zelosos e caridosos, amantes da humanidade desamparada». Refira-se também que está prevista a doação de medicamentos e alimentos

24. Álvarez-Uría, F. (1983), *Locos y miserables. Medicina mental y orden social en la España del siglo XIX*, Barcelona, Tusquets, p. 89.

e que, nas notas do regulamento, há uma lista de utensílios (camas, enxergas, forras, lençóis, mantas, armários, etc., com os respetivos preços) e de roupa (camisas de dormir) que se consideram necessários. É possível que a aplicação do regulamento tenha gerado alguma expectativa, já que dois meses depois, a 10 de setembro, a real ordem do Secretário de Estado ordena à Junta Geral de Caridade que do «Fundo de indulto apostólico quadregesimal se entreguem os 60 000 reais que fornecerão o material necessário ao estabelecimento da hospitalidade domiciliária em todos os bairros de Madrid»²⁵.

Muito provavelmente, a Junta Geral de Caridade terá tido as suas dúvidas e, três anos mais tarde, em 1819, convoca um concurso público com o longo e evocador título: «Qual oferece mais vantagens e melhores resultados, comparando-os entre si em toda a sua extensão e em cada um dos seus extremos: o método de auxiliar e tratar os doentes mesteirais honrados e pobres jornaleiros nos hospitais, ou o da hospitalidade domiciliária? Qual é mais seguro, mais confortável para doentes e assistentes, mais simples e mais económico? Por que razões e causas? Deve basear-se tudo na mesma experiência com dados o mais claros e precisos possível e com raciocínios o mais exatos, metódicos e precisos possível?»

Ao concurso apresentam-se doze candidaturas, o que indica o interesse intelectual e institucional pelo cuidado domiciliário. Todas as candidaturas lhe são favoráveis, e a Junta Geral de Caridade, depois de ouvida a Junta Superior de Medicina, atribui o prémio de 3000 reais ao vencedor, Josep Antoni Piquer, catedrático de medicina da Universidade de Valência. Eis alguns dos argumentos expostos nesta candidatura: «Vá ao hospital o mendigo, o sem-abrigo, o homem sem casa ou sozinho, sem relações de família, de sociedade, de corporação alguma [...], mas o artesão, o mesteiral e o vizinho contribuinte e útil têm outros direitos [...], não tirem o consolo da sua família e da sua casa; não aumentem o seu mal, expondo-o a novos perigos; não acrescentem amargura à sua aflição [...]. Ajudem-no na sua casa [...]. O facto de arrancar da sua casa e dos seus um homem honrado e útil, que pertence a uma família e tem um domicílio, por mais miserável que seja, e de o conduzir a uma casa comum e pública, entregando-o a sujeitos estranhos, não deixará para a posteridade uma ideia vantajosa dos hábitos,

25. Real ordem comunicada pelo Secretário de Estado à Junta Geral de Caridade sobre as entregas do «Fondo Cuadregesimal» de 10 de setembro de 1816.

da civilização e da filantropia do nosso século»²⁶. Os argumentos são muito claros: aqueles que não são contribuintes, nem têm ofício, nem lucro, nem relações familiares, devem ir ao hospital, casa comum e pública, onde serão atendidos por sujeitos estranhos; os outros devem desfrutar das vantagens da assistência domiciliária e da atenção familiar. Piquer acrescenta outras razões que têm a ver com saúde: «Nos hospitais grandes os tratamentos são mais lentos e tardios do que nas casas: aí contraem-se males de que não se sofria antes de entrar neles [...], muitos deles [dos males] tornam-se incuráveis, outros tornam-se malignos; morrem muitos doentes que se poderiam curar nas suas casas; e, por último, é sempre maior o número dos que morrem naqueles do que nos seus domicílios»²⁷.

Estes argumentos reforçam as razões económicas e morais vigentes no sentido de atribuir à promiscuidade dos hospitais a ausência de poupança e o relaxamento das ligações familiares das classes populares, inclinando assim o debate a favor da assistência domiciliária (beneficiando deste modo a prática profissional liberal), ficando os hospitais mais ligados aos avanços técnicos e científicos da medicina. Contudo não será assim tão linear, já que toda a normativa posterior continuará a insistir neste sentido. Com efeito, em meados do século, em 1869, a *Societat Econòmica d'Amics del País de Barcelona*²⁸ abrirá novo concurso sob o lema: «Se partimos do pressuposto de que existem diversas circunstâncias que fazem com que os grandes hospitais sejam altamente nocivos para os pacientes, estes podem ser substituídos por hospitais de pequenas dimensões e particularmente pela Beneficência Domiciliária». Antonio Guerola²⁹, valenciano que cinco anos antes tinha sido governador civil de Barcelona e mais tarde diretor-geral de Beneficência e Saúde, vence o concurso com o seu «Relatório sobre as vantagens e inconvenientes dos hospitais, das pequenas enfermarias e da hospitalidade domiciliária».

26. *Memoria premiada por la Junta General de Caridad escrita por Don José Antonio Piquer, regente de las cátedras de medicina de la Universidad de Valencia, médico de la Real familia, consultor de los ejércitos*. Madrid, Imp. de Burgos, 1820, pp. 48-49.

27. Piquer, J. A. (1820), *op. cit.*, pp. 48-49.

28. Dalmau, P. (2012), *La Societat Econòmica Barcelonesa d'Amics del País. 190 anys d'història*, Barcelona, SEBAP.

29. Guerola publicou umas interessantes e volumosas memórias que detalhavam a sua passagem como governador por várias províncias, entre elas, a de Barcelona, onde só permaneceu alguns meses. Ver Suarez, F. (1982), «Las memorias del gobernador Civil. Antonio Guerola (1853-1878)», *Revista de Estudios de Vida Local*, n.º 216, Madrid, INAP.

Antes ainda, esta alternativa³⁰ reflete-se na lei de 6 de fevereiro de 1822, que constitui o primeiro marco no processo de organização administrativa, descentralização e secularização da ação pública de beneficência. De acordo com os primeiros artigos desta lei, em cada aldeia com mais de quatrocentos habitantes deverá ser criada uma Junta Municipal, de que farão parte o presidente da câmara e um vereador, o reitor mais antigo, quatro habitantes «ilustrados e caridosos» escolhidos de dois em dois anos pelo município, bem como um médico e um cirurgião que têm a função de auxiliar a câmara nas questões da beneficência. O auxílio da Junta e a sua dimensão coletiva vão criar muitas dificuldades, que a lei de 1845 que determina que devem ser os presidentes da câmara a dirigir a beneficência municipal, procura resolver. O preâmbulo da real ordem de 3 de abril de 1846 afirma categoricamente: «A lei de 6 de fevereiro de 1822 atribuía a administração da beneficência pública às Juntas Municipais na qualidade de auxiliares das Câmaras Municipais. Esse sistema é insustentável [...]. Os presidentes da câmara devem ter a responsabilidade de dirigir os estabelecimentos municipais de beneficência para separar a gestão administrativa dos corpos coletivos, colocando a primeira nas mãos de autoridades unipessoais».

O artigo 40 da lei de 1822 determina que os estabelecimentos que devem estar sob a direção das Juntas Municipais são as casas de maternidade, as de socorros, os hospitais de doentes convalescentes e loucos, a hospitalidade e os socorros domiciliários. O inventário tem interesse por sublinhar uma distinção inédita entre a hospitalização e o socorro. Os artigos seguintes detalham as características de cada um destes estabelecimentos: os artigos seguintes – 86 a 97 – detalham as características de cada um destes estabelecimentos; os artigos 98 a 103 detalham a hospitalidade domiciliária; e os 104 a 126, os hospitais públicos para doentes e loucos. Como se deve organizar e em que consiste a ajuda ao domicílio?

O artigo 86 reafirma o papel das Juntas Paroquiais de Beneficência e o carácter substitutivo das Juntas Municipais, que devem atender às necessidades dos indigentes, «de tal modo que só seja conduzido à casa de socorro aquele que por nenhum outro meio possa ser socorrido na sua própria». Um elemento da Junta deve encarregar-se de distribuir os

30. Alternativa que se prolonga no projeto de lei sobre beneficência pública apresentado ao Senado, em 1838, no qual o governo se posiciona abertamente: «A hospitalidade domiciliária é a regra e o hospital público a exceção».

socorros domiciliários, informando semanalmente sobre as quantidades investidas, o número de pobres auxiliados e tudo o que diz respeito à «reta e económica distribuição destes socorros». Este elemento é designado «comissário de pobres», talvez em memória da figura do «pai de órfãos», que Pedro IV, o Cerimonioso, já tinha outorgado à cidade de Valência em 1337 e que depois as legislações de Aragão e de Navarra (1527)³¹ compilam, perdurando até à homogeneização e unificação legislativa, de influência napoleónica, dos códigos civil e penal do século XIX. O pai de órfãos não se ocupava apenas da infância abandonada, mas também do amparo dos pobres «verdadeiros» e do controlo dos mendigos.

O artigo 88 insiste em que os beneficiários só podem ser os residentes de bons costumes e que tenham um ofício conhecido, e especifica que as mulheres são igualmente beneficiárias dos socorros. A preocupação pelo trabalho reflete-se nos artigos 74 a 78, e 89 a 92. Nos primeiros, fica determinado que: cada casa de socorros deve estabelecer uma fábrica ou oficina que dê respostas «compatíveis com as necessidades e produções da província: [sendo no entanto obrigada] a tomar as devidas precauções para que, por este motivo, as fábricas particulares não decaiam»; cada criança deve ter acesso a um segundo ensino profissional; caso alguém trabalhe e ganhe mais do que gasta, deve poder criar um fundo de poupanças; devem ser facilitados casa e trabalho aos que, sendo naturais da província, não encontrem temporariamente meios de subsistência. O artigo 78 diz literalmente: «Para proporcionar estímulo para o trabalho, em nenhuma casa de socorro se trabalhará por jorna, mas sim por obra». Coerência com a economia local, respeito pela concorrência mercantil, formação qualificadora, promoção da poupança e preocupação pública em promover o trabalho e proteger em caso de ausência do mesmo.

Este quase parece um programa keynesiano *avant la lettre*, como o corroboram os curiosos artigos 89 e 90, que defendem que, se a necessidade provém da falta de trabalho, então a Junta deve fornecer aos indivíduos dos dois sexos as matérias-primas, «tomando as precauções necessárias para que, ao serem devolvidas transformadas, não se cometa a menor fraude». Procura-se evitar a burla espanhola, mas sobretudo potenciar o trabalho ao domicílio, como atesta o artigo seguinte, quando prevê que, se as pessoas necessitadas forem muitas e se tiver de se recorrer à «sopa económica»,

31. Salinas Quijada, F. (1952), *El padre de huérfanos de Navarra*, Pamplona, Gráficas Iruña.

então a Junta deve fazê-las trabalhar, «descontando-lhes do preço do seu trabalho o valor do alimento que lhes for fornecido».

O critério laboral é tão fulcral que o artigo 92 equaciona a possibilidade de prestar ajuda a um estrangeiro: «[um estrangeiro] que se fixe numa aldeia com algum ofício, arte ou profissão útil, e esteja impossibilitado de ganhar o seu sustento, participará de todos os socorros que a nação dispensa a todos os espanhóis necessitados». Primazia do trabalho? Generosidade do legislador? Hospitalidade à espanhola? Promoção, antes do tempo, do turismo social? Influência insuspeita dos *lobbies* estrangeiros?

Mais interessante do que responder a estas perguntas é, de novo, destacar outro critério primordial da organização da beneficência pública: a obrigatoriedade de residência O artigo 91 determina que, quando «algum pobre não tiver casa própria nem alheia que o acolham [...] será destinado pela Junta ao estabelecimento que lhe corresponde, facilitando-lhe o passaporte e o apoio necessário para a viagem, sendo[-lhe] proibido pedir esmola durante a mesma». É a partir daqui que se estabelecem o histórico passaporte e o valor que os municípios devem oferecer para financiar a viagem de regresso à aldeia de origem. Este é o bilhete ou «meio-bilhete» que se aplica até aos anos 50 do século XX. Em Portugal, são as casas da misericórdia que organizam as viagens dos mais necessitados³². Na verdade, expedem uma «carta de guia» comum que financia as viagens até à misericórdia mais próxima. Também existem umas «cartas de guias de cavalgaduras», destinadas ao transporte dos doentes pobres até ao hospital. Não deixa de ser interessante que, à medida que o século XIX avança, as ajudas à carta de guia comum diminuem, já que o carácter simbólico da peregrinação perde peso e ganha legitimidade a perseguição da vadiagem e da ociosidade.

As preocupações do legislador da lei de 1822 têm a ver com os que pedem esmola e não têm casa, com a pobreza ambulante e descontrolada, com os vagabundos pedintes que fogem da vigilância das autoridades. A estes se destinam os artigos seguintes. No artigo 93 proíbe-se «Absolutamente pedir esmola sob qualquer pretexto nos municípios onde já estejam estabelecidas as casas de socorros ou sejam facilitados os auxílios domiciliários». Com o artigo 94, a lei endurece e é categórica:

32. Lopes, M. A. (2017), «Voyages de pauvres gents au Portugal en transit par Coimbra (XVIIIe-XIXe siècle)», in Esteves, A. (coord.), *Travel, Assistance, Pilgrims & Travelers*, Famalicão, Húmus/ICS-Universidade do Minho, pp. 105-118.

«As autoridades civis vigiarão sob a sua mais rigorosa responsabilidade, dando imediatamente a qualquer mendigo o destino correspondente». Esse destino já não tem a extrema dureza que, em épocas anteriores, quase sempre acabava com a morte nas galés, suprimida em 1746, com o internamento em depósitos, nas prisões africanas, ou com a condenação a trabalhos forçados. Porém, a reclusão nas prisões, em caso de reincidência, ou nas instituições de beneficência também não augura um final feliz.

Os últimos dois artigos dedicados aos socorros domiciliários da lei merecem um comentário. O artigo 96 porque implica uma rara consciência e prudência do legislador sobre a situação que regula e as futuras providências: «Enquanto se estabelece este sistema, [o sem abrigo] também não poderá pedir esmola [...] se for o sem abrigo a solicitar a licença, esta não lhe será entregue se não estiver expresso no seu passaporte que é extremamente pobre». A categoria ‘extremamente pobre’ terá um longo percurso. No artigo 97 defende-se a promoção das associações piedosas que se ocupam dos presos, às quais se atribui o papel de pressionar as Juntas Municipais para que atendam prisões e outros estabelecimentos. Este artigo é precursor da perspectiva que depois é desenvolvida por Concepción Arenal no seu *El visitador del preso*³³. Na verdade, a assistência nas prisões já era uma prática comum da histórica Ordem de Nossa Senhora das Mercês, que outras associações, como a Real Asociación del Buen Pastor (instalada em Barcelona, Madrid, Valência e Saragoça desde o início do século XIX), começam a aplicar³⁴.

Estas foram as bases sobre as quais a lei de 1822 pretendia organizar os socorros domiciliários, que constituíam, juntamente com as casas de socorros, o principal eixo orientador de uma beneficência pública que se esforçava para se organizar. Porém, na medida em que a sua perspectiva correspondia ao espírito do triénio de abertura liberal (1820-1823), a lei foi revogada pelo decreto-real de outubro de 1823, com o regresso ao absolutismo de Fernando VII. É inegável que a lei tinha um carácter centralizador e, até certo ponto, municipalista, como destacou um alto funcionário, o metódico Hernández Iglesias, chefe da Secção de Beneficência do Ministério da Governação, 54 anos mais tarde: «Ao centralizar a ação

33. Arenal, C. (1894), *El Visitador del Preso*, Madrid, La España Moderna.

34. Pi i Arimon, A. A. (1854), *Barcelona antigua y moderna*, Barcelona, Imp. Gorchs, p. 337. Esta associação estabeleceu-se em Barcelona em 1807.

administrativa para organizar um serviço abandonado, que na verdade pedia um vigoroso impulso do poder central, [a lei] deixava-se levar por uma rigorosidade artística, não depurada pelas variadas experiências»³⁵. Como diz Demetrio Casado: «A caridade ficou muito limitada pela lei de beneficência de 1822»³⁶. Ambos os autores têm razão, já que esta foi uma das primeiras tentativas do Estado central de ordenar a beneficência pública, o que significava um esforço, bastante modesto, de limitar a tradicional hegemonia eclesiástica de atenção aos pobres.

Não parece que na «ominosa década» se dessem passos em frente na legislação e na prática da beneficência. Porém, nos anos 1830, a beneficência volta a estar em cima da mesa das decisões dos governantes. Um ano antes da supressão dos grêmios, e no enquadramento da organização territorial e administrativa unificadora de 1833, «o ministro do Fomento^[37] Geral do Reino», o senhor Burgos, dirige uma instrução aos subdelegados de beneficência, na qual se estabelecem as diretrizes de um plano geral. A alínea 42 desta instrução é esclarecedora: «É evidente que, se o lavrador robusto, o capitalista opulento e o especulador ativo precisam dos favores e da proteção constante do governo para satisfazer os seus interesses e melhorar a sua condição, muito mais precisa o pobre jornaleiro a quem a doença deixa prostrado no leito da dor; o idoso mendigo a quem a idade nega o consolo e o auxílio do trabalho; a criança recém-nascida a quem as preocupações ou a crueldade dos seus pais condenam a mamar dos secos peitos de uma ama de leite mercenária; enfim, o desventurado a quem a lei enclausura, enquanto se confirmam ou se desvanecem os indícios que o acusam de a ter infringido. A privação de liberdade nestes, a doença daqueles, a impotência senil nuns, a debilidade infantil noutros, são necessidades que reclamam dia após dia e a cada passo a mão benéfica da Administração. Porém, os socorros dispensados a esta e outras classes que também precisam deles tornam-se por vezes prejudiciais para os socorridos, e a cama do hospital e o berço da casa dos enjeitados são muitas vezes degraus para o caixão. É muito importante que os enormes gastos que estes estabelecimentos geram sejam regulados e aplicados em benefício da

35. Hernández Iglesias, F. (1876), *La beneficencia en España*, Madrid, Imp. Manuel Minuesa, vol. II, p. 73.

36. Casado, D. (1987), *Introducción a los servicios sociales*, Madrid, Acebo, p. 95.

37. O Ministério do Fomento em Espanha tem sob a sua alçada as infraestruturas de transportes, bem como a sua gestão. (N.T.)

Humanidade; que o espírito de caridade substitua o da sua especulação, e aos desdêns da fria indiferença suceda o esmero da compaixão ardente. É importante, sobretudo, que, em vez de amontoar doentes em grandes edifícios, onde é quase impossível socorrê-los convenientemente, se lhes preste tratamento nas suas casas, onde o esmero conjugal e a atenção filial contribuam para a cura»³⁸.

Que o ministro do Fomento se preocupe com as despesas é um hábito que chega até aos nossos dias, mas já é menos habitual que qualifique como «degraus para o caixão» os estabelecimentos hospitalares e de beneficência. Qual seria a situação real para um ministro do Fomento assim a classificar? O programa do ministério pode ser sintetizado da seguinte forma: estímulo estatal aos atores económicos; proteção pública aos mais fracos e potencialização da caridade individual; denúncia dos efeitos perversos e nocivos dos grandes estabelecimentos; e, mais uma vez, valorização da assistência domiciliária através da poupança e de um maior tratamento e atenção familiar que, segundo o ministro, aquela implica.

Nestes anos 1830 a administração pública inicia um processo de unificação, controlo e secularização, pelo qual a gestão dos estabelecimentos de beneficência passa das mãos do *Collector General d'Espolis i Vacants* para as dos governadores civis; a estes é atribuída a presidência das juntas provinciais, e aos presidentes da câmara a das juntas locais³⁹. Começa assim um longo itinerário de dependência do sector social dentro da ordem pública, o qual fica referendado em 1847, quando é criada a Direção-Geral de Beneficência e Saúde subordinada ao Ministério da Governação. O artigo 5 da real ordem de 28 de março de 1834 estabelece: «Fica abolido o antigo costume de escolher precisamente da nobreza e estado eclesiástico todos os indivíduos que devem compor as juntas e corporações das mesmas, e de futuro as escolhas recairão em sujeitos que, independentemente da classe a que pertençam, possuam conhecimentos económicos e demonstrem zelo pelo bem dos seus semelhantes».

Estas intenções voluntaristas não são fáceis de aplicar e é preciso inseri-las nas polémicas desta época sobre quem manda nos estabelecimentos de beneficência, sobre as resistências dos que não tinham mandado até então e sobre as ambições dos que não o queriam mandar. O fogo posto

38. Artigo 42 da instrução do ministro do Fomento Geral, de 30 de setembro de 1833.

39. Real ordem de 22 de setembro de 1834.

em conventos de Madrid e Barcelona, em 1835, são sinais evidentes de um anticlericalismo popular que tem a vertente mais institucional nas medidas de desamortização de Mendizábal e de Madoz. O decreto real de 8 de setembro de 1836 restaura o Regulamento de Beneficência de 1822 e nomeia uma comissão para redigir um novo plano. Comissões e mais comissões, consultas, dúvidas e reclamações, projetos e relatórios, vigi-lâncias e memórias, especialmente sobre os estabelecimentos privados, são os vaivéns de um tortuoso itinerário que conduz à lei de 1849.

Em Portugal, a promulgação de um decreto contra a mendicidade e a criação do Conselho Geral da Beneficência, em abril de 1835, são bem sig-nificativos da política da cenoura e do pau com que se quer fazer avançar o burro das políticas sociais. Os pedintes, abundantes nas ruas das grandes cidades portuguesas, e muito especialmente em Lisboa, são impedidos de mendigar.

O asilo de mendicidade da capital foi criado por decreto em 1836, fun-cionando desde então no antigo Convento de Santo António dos Capuchos, reedificado após o terramoto de 1755. O asilo era financiado com donati-vos da Casa Real, com uma parte da venda da lotaria da Misericórdia de Lisboa, e uma parte dos lucros dos teatros e dos passeios de barco pelo rio Tejo. O Conselho Geral da Beneficência tinha como função promover a criação de depósitos ou asilos em cada província, depois reorganizadas sob a forma de distritos. Cada asilo devia providenciar comida, cama, roupa e a ajuda de um capelão e de um médico. O Asilo de Mendicidade do Porto foi criado pelo decreto de 1838, mas só entrou em funcionamento em 1846. Como sempre, a distância entre as intenções legislativas e a sua aplicação era grande.

A lei de 1849 e o regulamento de 1852 estruturam o complicado e custoso caminho da beneficência pública do Estado Espanhol. Apesar de, posteriormente, existirem modificações, *nuances* e anexos àquela norma-tiva, ela domina o cenário legislativo no século XIX e continua a imperar em muitos aspetos durante o século XX.

Mas, antes de comentar aquela lei, vale a pena destacar que a lei orgâ-nica das corporações locais de 8 de janeiro de 1845 contradiz a então lei vigente de 1822, já que esta outorgava às juntas municipais a tarefa de dirigir os estabelecimentos de beneficência, um poder que a de 1845 con-fere aos presidentes da câmara. Por isso, a real ordem de 1846 tenta resol-ver esta incoerência, atribuindo aquela responsabilidade a «autoridades

unipessoais». O que é mais relevante nesta ordem é que ela classifica e diferencia territorialmente certos estabelecimentos, mais concretamente as casas de crianças enjeitadas, «que devem ser consideradas como estabelecimentos provinciais, porque, como os enjeitados não têm a marca da aldeia de onde são naturais, e mesmo que a tivessem não seria possível abandoná-los, a aldeia que financiasse um orfanato municipal faria um serviço sem recompensa a outra que não o tivesse»⁴⁰. O presidente da câmara deve ser o «chefe» dos outros estabelecimentos e deve escolher os trabalhadores de acordo com a proposta da junta municipal, que tem de ter um papel consultivo. A ordem de 1846 prepara o terreno da futura lei que adjudicará certos estabelecimentos segundo critérios territoriais.

Não interessa entrar nas vicissitudes e prolegómenos da lei de 1849, mas é de destacar que a declaração de intenções que o governo apresenta no congresso de janeiro, para além de criticar o espírito centralizador da lei de 1822, atribuindo-o à diminuição do património da beneficência, tenta um compromisso com a iniciativa privada considerando os conselhos e auxílios das organizações «ilustradas e caridosas» e a sua promoção. A Comissão do Senado insistirá neste sentido, declarando que a existência e a prosperidade dos estabelecimentos de beneficência «nascidos com a Igreja e sustentados e desenvolvidos pelo espírito religioso não podiam descansar sobre uma absoluta secularização»⁴¹. Da mesma forma, inclinava-se a favor da beneficência domiciliária.

A lei é posta em prática, e o regulamento não o nega, classificando os estabelecimentos como gerais, provinciais e municipais. Os primeiros destinam-se a satisfazer as necessidades permanentes ou as que exigem uma atenção especial, como é o caso dos surdos-mudos, dos cegos e dos «impedidos e decrépitos». Os estabelecimentos provinciais definidos pelo artigo 3 da lei e do regulamento devem dedicar-se «ao alívio da humanidade que sofre doenças comuns; à admissão de necessitados incapazes de um trabalho pessoal que seja suficiente para fornecer a sua subsistência, o amparo e a educação dos que não têm a proteção da família»⁴². Trata-se de hospitais, casas da misericórdia, de maternidade, de enjeitados, de órfãos

40. Artigo 3 da real ordem de 3 de abril de 1846.

41. Parecer do Senado de 1 de maio de 1849.

42. Artigo 3 da lei de 1849 e do regulamento de 1852.

e desamparados. Os estabelecimentos municipais devem ocupar-se das doenças acidentais, conduzir os pobres aos estabelecimentos gerais ou provinciais e proporcionar aos «necessitados no seu lar doméstico os alívios que reclamem as suas doenças ou uma pobreza inculpável». Correspondem a este âmbito as casas de refúgio e albergues e a beneficência domiciliária. A gestão destes estabelecimentos, o recenseamento de pobres que obriga a ajudar os que pertencem ao município, a distribuição de medicamentos, a assistência social e de saúde ao domicílio, a distribuição do trabalho em momentos de carestia e dos produtos das propriedades comunais (quando estas existem) são as tarefas principais das juntas locais.

As juntas municipais são constituídas pelo presidente da câmara (que as preside), pelo capelão ou capelães titulares das paróquias, por um ou dois vereadores, pelo médico ou facultativo, pelo proprietário de um estabelecimento de beneficência ou por um vogal ou mais, caso a aldeia tenha mais de duzentos habitantes (os dois últimos casos são nomeados pelo presidente da câmara). Este tipo de organização hierárquica e de cariz profissional deve imperar nas juntas provinciais e na geral. O artigo 6 determina quais os membros da junta geral: o presidente, nomeado pelo Governo; o arcebispo de Toledo, o patriarca das Índias, o comissário-geral da Cruzada, como membros nativos; um conselheiro real de governação, um do tribunal contencioso, um de instrução pública, um de saúde (médico), e ainda quatro vogais, todos nomeados pelo governo; por fim, um proprietário, ou vários, dos estabelecimentos de Madrid.

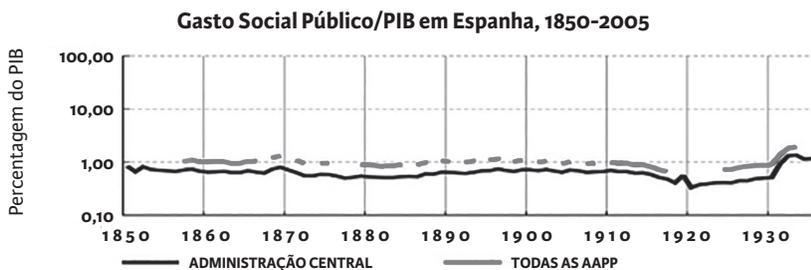
O capítulo 2 da lei detalha a situação e o número de estabelecimentos. O número dos gerais varia: 6 para casas de dementes; 2, casas de cegos; 2, casas de surdos-mudos; 18, casas de decrépitos, impossibilitados e deficientes. O artigo 6 determina que em cada hospital de província haja, pelo menos, um geral de cada um dos estabelecimentos designados, e um hospital para doentes. Até certo ponto, é possível falar de uma «provincialização da beneficência»⁴³. Nas aldeias onde exista uma junta, deve haver um estabelecimento, «que poderá ser tão simples, sempre que assim o exija a pobreza do povo, que baste uma receção, uma divisão pequena, duas camas, uma carroça e duas cavalgaduras, adequadas, contratadas de acordo com a lei»⁴⁴.

43. Comin, F. (1995), *Historia de Hacienda Publica. España 1808-1995*, Barcelona, Crítica.

44. Artigo 88 do regulamento de 1852. Título quarto. Ordens gerais e transitórias.

5.2. «Boas intenções» e escassez de meios públicos

Estas e outras curiosas precisões, juntamente com os artigos que a lei e o regulamento dedicam ao financiamento, à gestão administrativa e contabilística e ao seu controlo, revelam a vontade de criar um incipiente corpo da administração pública ligado à intervenção social e uma tentativa de controlar e aplicar a legislação. Abre-se aqui um amplo campo de pesquisa: ver até que ponto se desenvolve o aparelho administrativo e, ainda mais importante, saber que medidas legisladas foram concretizadas. Não há muitas informações a este respeito e muito menos sobre o grau de cobertura das necessidades por parte das prestações e equipamentos públicos⁴⁵. Uma forma de o verificar é analisando a despesa pública. Graças aos estudos iniciados por Comín⁴⁶ e outros autores, desde 1985, estão disponíveis séries estatísticas que chegam ao século XX. A partir de 1850, as «Contas Gerais do Estado» permitem reconstruir, com a exceção de poucos anos, o que o Estado destinou à despesa social⁴⁷. De 1850 a 1960, a despesa não chegou a 1% do produto nacional bruto, e as despesas sociais de municípios e *Diputaciones*, apesar da sua escassez, foram sempre superiores até aos anos 30 do século XX⁴⁸.



Fonte: Quadro 4, p. 41, Espuelas, S. (2013), *Estructura y evolución del gasto social público en España. 1850-1963*, Barcelona, Universitat de Barcelona.

45. Castro Alfin, D. (1990), «Las necesidades sociales y su cobertura. 1800-1868», in AA.VV., *Historia de la acción social pública*, Madrid, Centro de Publicaciones, Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, p. 95.

46. Comín, E., e Díaz, D. (1985), *Fuentes cuantitativas para el estudio del sector público en España. 1801-1980*, Madrid, Ministerio de Economía y Hacienda.

47. Espuelas, S. (2013), *Estructura y evolución del gasto social público en España. 1850-1963*, Barcelona, Universitat de Barcelona, p. 8.

48. Espuelas, S. (2013), *op. cit.*, p. 12.

Uma primeira hipótese para explicar esta exígua despesa social do Estado seria que, enquanto os problemas sociais não se tornassem uma questão importante de ordem pública ou de saúde, aos governos não interessaria modificar a situação, dedicando-lhe novos recursos. Uma segunda hipótese é a da ancestral distância entre a lei e a realidade no Estado Espanhol. Uma terceira explicação tem a ver com o carácter urbano das medidas e equipamentos sociais públicos numa sociedade em que a grande maioria da população vivia no campo. Mais de dois terços da população, na verdade os mais pobres, ficavam excluídos por residirem longe ou, caso pudessem deslocar-se, pelas dificuldades que implicavam os transportes na época. Outra explicação tem que ver com o limitado direito de voto para os homens (o sufrágio universal só existiu a partir de 1890), pelo que não podia existir uma hipotética pressão política dos cidadãos a exigirem serviços públicos. Por último, a explicação mais importante talvez seja a da escassez de meios de que a administração pública dispunha.

O conjunto da administração pública tinha uma capacidade impositiva muito limitada e, como referido, dedicou pouquíssimos recursos à despesa social. A título de exemplo, em 1821, pouco antes de ser aprovada a nova lei de beneficência de 1822, o deputado Marcial López interpelava o Governo sobre a falta de financiamento: «Temos arbítrios ou não temos? Porque se não temos é em vão que aprovamos leis que não podemos cumprir»⁴⁹.

O século XIX está repleto de indicações, queixas e propostas relativas à não aplicação da normativa. Mesmo quando é aplicada, admite os aproveitamentos, abusos e corrupções e propõe-se repetidamente eliminá-los. No campo social e da saúde há alguns estudos que destacam a sua escassez e falta de qualidade. A partir das teses de médicos e de alguns tratados de higiene pública da época, Francisco Herrera⁵⁰ oferece um panorama do debate sobre a assistência domiciliária e hospitalar e sobre as péssimas condições de higiene e de arquitetura de hospitais e dispensários. Destaca, por exemplo, a existência, em 1891, de critérios discriminatórios no Regulamento da Maternidade de Cádiz, que fazem depender a assistência

49. Citado de Grabuleda (2006), *op. cit.*, p. 15.

50. Herrera Rodríguez, F. (2006), «El debate sobre la calidad asistencial en la España del siglo XIX», *Cultura de los cuidados*, n.º 20, ano X.

a grávidas da cobrança de um valor, bem como as lastimáveis condições da Casa de Dementes da mesma localidade⁵¹.

Durante muito tempo, grande parte da assistência de saúde é desenvolvida pelos estabelecimentos de beneficência. Os regulamentos de 1822 a 1849 estabelecem diretivas sobre a prática médica, que se preocupa sobretudo em evitar a propagação de epidemias, como as de 1800, 1821 e 1833 que arrasaram a população. O projeto de Código da Saúde de 1822 não foi aprovado, e só em 1855 é estabelecida a Lei da Saúde. Não deixa de ser interessante constatar que, em períodos de domínio liberal, há um maior investimento nos cuidados de saúde, enquanto em fases de governação conservadora são mais predominantes as medidas de beneficência.

Trinidad Fernández arrisca afirmar que «em 1858, na maioria das capitais de província e em muitas aldeias, tinha-se estabelecido o serviço de assistência ao domicílio»⁵². Não parece que assim fosse. Há muitos testemunhos que corroboram a não aplicação da normativa de assistência e, em particular, da que se fazia ao domicílio. Naquela mesma década, nos seus propósitos higienistas⁵³, o médico Felip Monlau explicava: «Há dois anos que, por decreto-real de 15 de julho de 1853, foi aprovada a construção de uma casa de “Lavagem e Banhos para Pobres” em Madrid, como ensaio e modelo para as outras cidades do reino... A casa de lavagem e de banhos ficou no papel. Com a mudança de gabinete em setembro de 1853, e através de outro decreto-real do dia 21 do mesmo mês, é dissolvida a Comissão criada para realizar esse projeto; e as casas de lavagem e de banhos, como a Casa da Maternidade, como as caixas económicas que se tinham de abrir em todas as capitais de província, como as casas de enjeitados... como a construção de habitações salubres e baratas para as classes desfavorecidas e como tantas medidas... ficaram no papel».

Também ficaram no papel as casas de socorros já previstas no regulamento de 1822 com outra função (acolhimento de órfãos e crianças de casas de maternidade e pobres sem recursos). De acordo com os conhecimentos atuais, houve duas exceções: a de Madrid, onde a primeira casa foi criada

51. Herrera Rodríguez, F. (2006), p. 28.

52. Trinidad Fernández, P. (1990), «Trabajo y pobreza en la primera industrialización», in AA.VV., *op. cit.*, *Historia de la acción social pública en España*, p. 131.

53. Monlau, P. F. (1856), ¿Qué medidas higiénicas puede dictar el Gobierno a favor de la clase obrera?, Madrid, Imprenta Rivadeneyra, pp. 25-26.

em 1858, e a de Barcelona, em 1865⁵⁴. Esta última⁵⁵ é particularmente interessante, já que foi uma resposta da sociedade civil, que, perante a epidemia de cólera, criou uma associação de amigos dos pobres acolhida nos espaços do *Ateneo da la Classe Obrera*. A associação financiava-se através de rifas e donativos particulares, e estendeu-se rapidamente a Badalona, Vilanova, Palma de Maiorca e Alicante, tendo um papel importante na epidemia de febre amarela de 1870. A associação criou um asilo para crianças órfãs e uma casa de socorros em Barcelona. Tratamentos de urgência, ajudas em dinheiro e alimentos, visitas ao domicílio com médicos voluntários – estas foram as suas primeiras atividades. Para além destas intervenções de urgência e vacinação, as casas de socorros dedicaram-se aos primeiros tratamentos (traumatismos e amputações) dos acidentes fabris e de rua, de trabalhadores e camadas populares.

Não parece que as autoridades públicas tivessem qualquer tipo de zelo na aplicação das leis. O governo civil e a câmara municipal de Barcelona responderam com evasivas à proposta precisa e detalhada que Antonio Mendoza apresentou em 1865 à *Acadèmia de Medicina i Cirurgia* com o título «Instância por Casas de Socorro de Barcelona». A câmara municipal só decidiria criar as primeiras casas de socorros de carácter público nos anos 1880.

O incumprimento das leis é referido por quase todos os autores. Um dos mais sistemáticos no que se refere a Barcelona, González Sugranyes, no seu balanço da beneficência de 1903, escreve que, perante a mendicidade: «Urge, então, resolver este problema, não com leis que ninguém cumpre um dia depois de terem sido publicadas»⁵⁶. Outra prova da não aplicação do aparelho legislativo é a sua periódica e constante repetição sobre os mesmos temas. As próprias normas revelam que são incumpridas⁵⁷.

54. Não há nenhum estudo global, até agora, sobre as casas de socorros. Só a partir da década de 70 do século XIX é que serão criadas as de Jerez (1873), Ferrol (1878), Alcoi (1890), etc.

55. Ausín i Hervella, J. L. (2000), «Les Cases de Socors dels Amics dels pobres», *Gimbernat: Revista d'Història de la Medicina*, n.º 33, Barcelona, pp. 127-137.

56. González Sugranyes, M. (1903), *Mendicidad y beneficencia en Barcelona*, Barcelona, Imprenta D'Henrich, p. 271.

57. Ver como exemplo a ordem real de 30 de novembro de 1838, onde se afirma: «cujas ordens nem tiveram cumprimento em 1822 e 1823, nem foram realizadas posteriormente a 1836». Outro exemplo flagrante é o das comissões investigadoras de memórias e obras pias criadas pela real ordem de 19 de abril de 1848. Três anos mais tarde, não tinha dado qualquer resultado, nem sequer uma contagem das suas gestões. De forma surrealista, a real ordem de 5 de fevereiro de 1857 pergunta aos governadores se existem e, em caso afirmativo, que funções desempenham.

Porém, uma das questões de fundo de todas estas intenções legislativas e que põem à prova a capacidade de aplicação da lei pelo Estado é o seu financiamento. Grabuleda atreve-se a dizer que «os móveis que fizeram tremer o sistema assistencial do Antigo Regime tiveram mais a ver com as finanças públicas do que com a ideologia»⁵⁸. Talvez sim. Em todo o caso, as tentativas mais ou menos abertas de criar um novo sistema dependiam de encontrar novas formas de financiamento e de limitar ou até eliminar os interesses constituídos em grande parte à volta da Igreja Católica, que até então tinha ocupado o campo social. E isso também passava pela convicção e a força dos novos atores, pela adequação das medidas e, sobretudo, por minar as bases materiais daqueles interesses.

As desamortizações tinham começado antes de o século XIX adotar a perspectiva iluminista do aumento da riqueza nacional e do espírito produtivista. Em setembro de 1798, três ordens reais ordenam que passem para a Caixa de Amortização as posses e as rendas dos seis *Colegios Mayores*, os bens dos jesuítas e «todos os bens pertencentes a hospitais, lares, casas da misericórdia e de enjeitados, confrarias e obras pias»⁵⁹. Trata-se da primeira batalha de uma longa guerra entre os partidários da secularização e os defensores da ordem estamental e eclesiástica e que dura todo o século XIX. As batalhas seguintes travam-se sempre que se tenta transformar o antigo sistema de assistência e fazer avançar os novos mecanismos da beneficência pública, encontrando neles as suas fontes de financiamento.

O número de pesquisas e publicações sobre as desamortizações e os seus efeitos é bastante considerável. De acordo com as indicações de Josep Fontana⁶⁰, parece bastante claro que as medidas de desamortização do triénio constitucional tinham o objetivo conjuntural de diminuir o défice público. Quando se deu a desamortização de Mendizábal de 1836, a dívida já era muito maior e as necessidades provocadas pela Guerra Civil eram muito significativas. A esperança numa reforma agrária que gerasse uma ampla camada de pequenos proprietários, a estabilidade social e a prosperidade

58. Grabuleda Teixidor (2006), C., *Salut pública i creixement urbà. Política i acció social en el sorgiment de la Barcelona contemporània*, Barcelona, Universitat Pompeu Fabra, tese, setembro, p. 12.

59. Álvarez-Uría, F. (1986), «Los visitadores del pobre. Caridad, economía social y asistencia en la España del siglo XIX», in AA.VV., *De la beneficencia al bienestar social*, Madrid, Consejo General de Colegios Oficiales de Diplomados en Trabajo Social y Asistentes Sociales, p. 124.

60. Fontana, J. (1973), *Cambio económico y actitudes políticas en la España del siglo XIX*, Barcelona, Ariel, p. 161 e ss.

económica começaram a dissipar-se. A desamortização de 1855, de maior envergadura, pretendia «remover os obstáculos que paralisam os progressos da agricultura, da indústria e do comércio» através da venda de todas as propriedades civis e eclesiásticas de mãos-mortas em hasta pública, devendo os interessados pagar 10% no momento da compra e o restante em 14 anos. Tinham de ser vendidos todos os prédios rústicos e urbanos, os direitos do Estado sobre as suas propriedades, bem como as da clerezia e ordens militares, confrarias, obras pias e santuários, os bens comuns das aldeias, da beneficência e da instrução pública.

Contudo, as medidas de desamortização não implicaram uma modificação das estruturas de propriedade, já que os camponeses não puderam comprar e só o fizeram aqueles que tinham dinheiro. Isso reforçou os latifundiários e proprietários de terras. Provavelmente, os camponeses proletarizaram-se ainda mais, piorando as suas condições salariais e laborais, e não foi possível constituir um mercado solvente de pequenos proprietários rurais. Esta circunstância gravitou sobre a evolução económica do Estado Espanhol até meados do século XX. Em muitas aldeias, a perda dos bens coletivos e comuns, dos benefícios que frequentemente os mais desvalidos partilhavam, implicou um empobrecimento do conjunto da população e a perda das anteriores formas de autogoverno popular⁶¹.

Não é possível entrar nos labirintos legislativos e de aplicação do processo das amortizações. Só o tratamento das suas consequências sobre a beneficência ocupa dois capítulos da volumosa obra do rigoroso funcionário Hernández Iglesias⁶². Um primeiro balanço deste labirinto leva o autor a escrever: «É muito lamentável a desordem que existe na nossa legislação administrativa e claramente prejudicial a contradição manifesta em que se encontram muitas resoluções ministeriais e decisões ou relatórios dos tribunais supremos e dos altos corpos consultivos da nação. Os ramos de desamortização e de Dívida Pública talvez abundem mais do que outros nestas contradições e desordem»⁶³. No julgamento crítico que faz, destaca que a desamortização dos bens destinados à beneficência representa uma mudança de forma de propriedade, e lembra que tudo foi feito de forma

61. Algarra, D. (2015), *El comú català. La historia dels que no surten a la història*, Barcelona, Potlatch.

62. Hernández Iglesias, F. (1876), *La beneficencia en España*, Madrid, Establecimientos Tipográficos de Manuel Minuesa, II vols., caps. 3 e 4.

63. Hernández Iglesias, F. (1876), *op. cit.*, p. 607.

imponderada: «O Estado, pela sua própria índole e pela força superior das circunstâncias que o rodeiam, gasta o que tem e até, infelizmente, mais ou fá-lo antes do tempo. O Estado colhe os produtos da desamortização num curto período, e quanto mais recursos tem, mais consome. Não o fez dessa forma: gastou antes de ter. E, pelo contrário, colocou sobre as suas vergadas costas o imenso fardo perpétuo de pagar as equivalências. Isto, para além de se tratar de uma improvisação, é pouco equitativo, ou até mesmo injusto»⁶⁴. Não parece que os lamentos e justas críticas do funcionário, chefe da Secção de Beneficência do Ministério da Governação, tenham sido ouvidas, e o Estado continuou a gastar mais e em outros assuntos como os caminhos de ferro, tentando liquidar a dívida pública e gerando políticas que não eram equitativas, nem justas.

A desamortização de Madoz, em 1855, teve consequências sobre a situação da beneficência, já que se declararam públicos «todos os estabelecimentos de beneficência, exceto aqueles que cumpram o objetivo da sua fundação, que se financiem exclusivamente com fundos próprios, doados ou legados, e a direção e administração dos mesmos é confiada a corporações autorizadas pelo governo»⁶⁵. Isso significava que estes estabelecimentos perdiam definitivamente a possibilidade de se financiarem com as rendas patrimoniais, passando a depender dos subsídios públicos. No mesmo sentido, em 1855 registou-se um aumento excepcional da despesa pública social, voltando depois aos mínimos. Ficavam assim demonstrados os limites de uma política social pública de tipo liberal que podia fazer tremer, momentaneamente, o domínio eclesiástico, mas que era incapaz de modificar a intervenção social do Estado e ainda menos as estruturas sociais e económicas.

Na verdade, se em 1800 havia um eclesiástico por cada 59 cidadãos, em 1859 a proporção tinha baixado para um por cada 415, tendo cerca de 3 mil conventos e mosteiros deixado de funcionar⁶⁶. Álvarez-Uría⁶⁷ afirma que os resquícios destas agitações foram aproveitados pelos médicos e pela

64. Hernández Iglesias, F. (1876), *op. cit.*, p. 619.

65. Maza Zorrilla, F. (1987), *Pobreza y beneficencia en la España contemporánea. 1808-1936*, Barcelona, Ariel, p. 184.

66. Estivill, J., e Barbat, G. (1980), «Anticlericalisme populaire en Catalogne au début du XX siècle», *Social Compass*, XXVII, n.ºs 2-3, Lovaina, p. 217.

67. Álvarez-Uría, F. (1983), *op. cit.*, p. 101.

medicina, que foram substituindo os eclesiásticos nos estabelecimentos de beneficência e em algumas ordens religiosas nas tarefas hospitalares.

No entanto, a Concordata de 1851, assinada entre o Estado Espanhol e o Vaticano, limitava as veleidades seculares, e o acordo de 1859, através do qual o Governo se comprometia a não vender mais nenhum bem da Igreja sem o acordo do Vaticano, indicava o caminho da recuperação do poder da Igreja, que se afirmaria durante a Restauração Bourbon. O Estado tinha a seu cargo as despesas da clerezia e do culto, e, pouco a pouco, as medidas secularizadoras foram suspensas e os bens que não tinham sido vendidos foram restituídos. Apesar de algum sobressalto, como o reconhecimento da liberdade de culto na Constituição de 1869 e a lei do casamento civil de 1870, o artigo 11 da Constituição de 1876 declarava: «A Religião Católica, Apostólica e Romana é a do Estado. A Nação tem a obrigação de manter o culto e os seus ministros». Os autores são unânimes em considerar que a Restauração significou o regresso do protagonismo eclesiástico no campo social. O Conde de Romanones podia afirmar, sem receio de errar, que a influência da Igreja na sociedade espanhola era muito mais importante no início do século XX do que no início do século XIX⁶⁸. A Igreja Católica tinha recuperado grande parte do seu poder, que se estendia não só ao campo social mas também ao quase monopólio do ensino, à preservação da moral e ao fortalecimento da sua economia.

Todos os testemunhos e autores oitocentistas portugueses destacam a enorme dificuldade em equilibrar as finanças públicas e a não aplicação do *corpus* legislativo. Até à Regeneração, na segunda metade do século XIX, o próprio Estado viveu uma fase de forte instabilidade e fraqueza (guerra civil, lutas políticas entre republicanos e monárquicos, entre conservadores e progressistas, entre as diferentes fações liberais, fuga do rei para o Brasil, invasões estrangeiras, etc.). A independência do Brasil foi um golpe muito duro para o comércio exterior, cada vez mais dependente das históricas e desiguais relações com Inglaterra⁶⁹. Até a venda do vinho do Porto favorecia os interesses ingleses e não compensava as importações provenientes deste país. À escassez da capacidade impositiva juntava-se uma dívida pública crónica. Para além disso, não parece que a moral pública e o interesse geral fossem as principais virtudes da

68. Conde de Romanones (1929), *Notas de una vida*, Madrid, Renacimiento, p. 303.

69. Bonifácio, M. F. (1991), *Seis estudos sobre o liberalismo português*, Lisboa, Estampa, pp. 150-177.

época. Nestas condições, a capacidade de manobra do Estado oitocentista era mínima. As desamortizações de 1832 e 1866 também não implicaram uma melhoria substancial dos cofres do Estado e, contrariamente ao que se verificou em Espanha, só foram expropriados os bens que não eram necessários para o exercício da função social dos distritos, municípios e estabelecimentos de beneficência, a maior parte dos quais já sob a tutela do Estado, segundo Maria Antónia Lopes⁷⁰. A autora afirma ainda que, já no século XX, o orçamento do Estado só destinava 1,02% à beneficência pública⁷¹, ou seja, uma percentagem paupérrima, muito semelhante à do Estado Espanhol.

5.3. A repressão contra as margens

Nos anos 1817, 1834 e 1854, aumenta o abrigo destinado aos pobres. É preciso eliminar a mendicância ambulante, um dos *leitmotives* que perduram ao longo da história ibérica oitocentista. Nesta obstinação dos poderes constituídos coincidem os interesses do capitalismo ascendente, que procura trabalhadores estáveis, e os interesses do Estado, que precisa de cidadãos identificáveis e domiciliados. O espetáculo do pedinte sem teto, figura de uma extrema pobreza descontrolada, importuna todos e muito especialmente os que defendem que se deve ganhar a vida com o suor do rosto. Por isso, aos mendigos é atribuído todo o tipo de males e de intenções malévolas – gandalria, vadiagem, ociosidade («mãe de todos os vícios»), fingimento e má-fé que fazem com que não se comportem como os outros – e, sobretudo, a transmissão de doenças e a delinquência. No século XVIII estas atividades convertem-se em delitos, e no processo codificador do início do século XIX é dado um tratamento autónomo aos factos e não tanto às situações pessoais. Para além disso, a criação e a manutenção de estabelecimentos de beneficência convertem-se num argumento para perseguir os mendigos; nos regulamentos da Casa da Caridade de Barcelona, de 1817⁷², os mendigos são tratados como gandalos que devem

70. Lopes, M. A. (2000), *op. cit.*, pp. 25-26.

71. Lopes, M. A. (2000), *op. cit.*, pp. 25-26.

72. Regulamentos para o regime e o governo da Real Casa de Caridade, Barcelona, 1817. «*Con el establecimiento de esta casa quedan cortados de raíz todos los pretextos de mendigar*».

ser mantido na prisão⁷³. As multas e os decretos da câmara municipal de Barcelona relativos à mendicidade nas ruas são constantes ao longo do século⁷⁴ (1809, 1811, 1817, 1822, 1833, 1837, 1841, 1845, 1853, 1855, 1862, 1867, 1870, 1875, 1879, 1886, 1896 e 1899).

Não por acaso, a recriminalização da vadiagem formaliza-se com a publicação da *Ley de Vagos* de 1845, já que esta é uma época de fortalecimento da ordem pública. São disso exemplo a criação da Guarda Civil, por Ramón María Narváez, e a promulgação do Código Penal de 1848. Como afirma Roldán Barbero⁷⁵, «a penalização da vadiagem é pensada para a conter de forma mais enérgica do que a governamentalização da pobreza insubmissa... os delitos de vadiagem e mendicidade voluntários foram finalmente incluídos no Código Penal na reforma de 1850». O Código Penal de 1870, o de 1928 durante a ditadura de Primo de Rivera, mas também a *Ley de Vagos y Maleantes* da República e a lei franquista de «Perigosidade e Reabilitação Social» de 1970 são marcos de um procedimento legal repressivo, o reverso da medalha das medidas de integração, inserção e coesão social. Trata-se de duas faces de uma mesma moeda que, pelo menos historicamente, se vão repetindo, mostrando assim que não se resolvem facilmente os processos de expulsão de casa e, ao mesmo tempo, a atração pela vida nómada e a viagem sem fim.

Outro grupo que não se detém facilmente é o povo cigano. A repressão iniciada pelos «reis católicos»⁷⁶ contra os ciganos, é ampliada depois com a grande «rusga» de 1749 e sistematizada com os iluministas. Os condicionamentos continuam com o rei Fernando II, que relembra duas vezes as restrições estabelecidas e, sobretudo, os limites da participação deste grupo nas feiras, sendo de novo recordados em pleno reinado da rainha Cristina. Não deixariam de ser divertidos estes repetidos lembretes se não tivessem consequências tão trágicas para o povo cigano, que evidencia uma grande capacidade de evitar as redes normativas e judiciais, de aproveitar qualquer circunstância para enganar a ação repressora e para se camuflar. Assim o manifesta um dos muito viajantes do século XIX, Dembowski, que,

73. Édito de fevereiro de 1818 do «Capitán General de los Reales Ejércitos y Principado de Cataluña».

74. González y Sugrañes, M. (1903), *Mendicidad y beneficencia en la ciudad de Barcelona*, Barcelona, Heinrich y Cia.

75. Roldán Barbero, H. (1988), *Historia de la prisión en España*, Barcelona, Promocions i Publicacions Universitàries, pp. 149-150.

76. Motos Pérez, I. (2009), «Lo que no se olvida. 1499-1978», *Anales de Historia Contemporánea*, n.º 25, pp. 68-73.

em 1837, afirma que os ciganos conseguem, teimosamente, continuar com a sua vida ambulante, aproveitando as guerras carlinas: «Indiferentes às paixões políticas, mantêm uma estrita neutralidade entre o pretendente Carlos e a Rainha. Provavelmente, graças à sua pobreza, são os únicos espanhóis que podem viajar com uma certa segurança apesar da guerra»⁷⁷. Imaginem: a pobreza serve para camuflar!

A obsessão controladora mantém-se durante o reinado de Isabel II, e em 1847 é decretado que, para além do documento de identificação, os ciganos devem ter um documento com o nome e características do gado que possuem e um outro onde se regista qualquer venda, compra ou troca do mesmo. Em 1878 é criada uma espécie de guia para cada animal que indique a sua procedência, espécie, idade e características.

No lado oposto do nomadismo, porque no caso dos loucos trata-se de interná-los, a repressão adquire traços particulares. Esta história foi detalhadamente escrita e interpretada por Álvarez-Uría, de acordo com o qual, durante muito tempo os doentes mentais conviveram quase sempre nas piores condições de reclusão (grilhetas, jaulas, correntes, camisas de forças, sovas, etc.) nos hospitais gerais. Podiam ser perigosos como os delinquentes, mas irresponsáveis como as crianças, e como adultos não podiam trabalhar, tal como não o podiam fazer os outros doentes.

À medida que os médicos vão entrando na polícia médica, distinguem-se tipologias e tratamentos. A loucura não pode ser tratada ao domicílio e exige instituições específicas. Com o decreto-real de 1821 e a lei de 1822, surgem os primeiros hospitais para loucos⁷⁸, ou seja, os manicómios. A partir dos anos 40 do século XIX, a loucura entra em cheio na política social e de saúde do Estado Espanhol. Seguindo os ensinamentos do alienismo francês, os médicos pretendem construir manicómios-modelo, tal como os penalistas pretendem fazer prisões-modelo. Manicómios e prisões estão unidos pela perigosidade e o isolamento dos reclusos, e também pela tutela, vigilância e ordem. No processo de afirmação da instituição manicomial, que se vai estendendo a Sant Boi, Toledo, Leganés, etc., há duas experiências significativas: a privada, na Torre Llunàtica de Lloret de Mar (1844), com um tratamento terapêutico e individualizado num meio

77. Dembowski, C. (1931), *Dos años en España y Portugal durante la guerra civil. 1838-1840*, Madrid, citado por Leblon. B, *op. cit.*, p. 99.

78. Álvarez-Uría, F. (1983), *op. cit.*, pp. 109-110.

esplêndido; e a pública, de Saragoça, onde o trabalho faz parte das novas técnicas de tratamento. Porém, apesar da melhoria dos tratamentos terapêuticos e das mais ou menos boas intenções de médicos e psiquiatras, que veem o seu poder e influência aumentar, as condições muito penosas de vida dentro dos manicómios e o tratamento repressivo dos doentes mentais continuam durante muito tempo⁷⁹.

Se os manicómios funcionam assim, o que dizer das prisões? Nestas, à penalidade das condições materiais, há que acrescentar castigos sistemáticos e vigilância extrema.

O manicómio e a prisão convertem-se em laboratórios sociais, onde se observa, se fazem estatísticas, se analisam os comportamentos e se comprova a aplicação e efetividade dos instrumentos utilizados para vigiar, conter, castigar e tentar reinserir os que se situam à margem, os que não têm travões morais nem comportamentos normais, os que se revoltam mental e socialmente. Também servem de profilaxia preventiva para aqueles que tenham a tentação de se comportar assim.

No exercício dos mecanismos repressivos ao longo do século XIX, as mulheres ocupam um lugar primordial. Numa sociedade patriarcal como a espanhola, é-lhes atribuído o papel de reprodução e de cuidado, impedindo qualquer outra atividade que lhes dê autonomia e capacidade de expressão. Trabalham em casa cuidando dos filhos, doentes e idosos, como determina a legislação assistencial referida⁸⁰, e fora de casa nas piores e mais discriminatórias condições laborais do mundo rural e fabril. Por isso, as primeiras leis protetoras do trabalho no final do século dirigem-se a elas e à infância. Todos os testemunhos são unânimes relativamente à frequência e ao peso da violência institucional e familiar⁸¹, que se concentram ainda mais nas mulheres das classes populares.

Neste contexto, o posicionamento face à prostituição é muito revelador da repressão sexual, do domínio de género e da hipocrisia do discurso

79. Ver, por exemplo, a descrição feita em 1846 por Pedro María Rubio das jaulas do manicómio de Saragoça (escrita em catalão); o mesmo lugar, pelo contrário, é considerado exemplar, no anexo X do livro de Hernández Iglesias, F8, *op. cit.*, pp. 1177-1182. «Mais mal tratados do que os maiores criminosos e ainda pior do que as feras encerradas nas casas que lhes são destinadas nos seus reais jardins».

80. A título de exemplo, ver o artigo 10 do regulamento do Colegio Nacional de Huérfanas de Patriotas, de 28 de março de 1839.

81. Concepción Arenal, Pardo Bazan e Perez Galdós.

liberal. Os iluministas, pela mão de Cabarrus⁸², já tinham anunciado intenções profiláticas e policiais, que se afirmam no século XIX. As prostitutas são acusadas não só de conspurcarem a ordem moral, mas também de serem as transmissoras de todo o tipo de doenças, muito especialmente da sífilis. Devem portanto ser separadas, reclusas, vigiadas e a sua saúde controlada. Em redor deste fenómeno, toda a gente lucra: polícias, funcionários dos serviços de higiene (especialmente municipais), médicos, proxenetas, autoridades civis e eclesiásticas, responsáveis e trabalhadores dos prostíbulos, clientes que beneficiam do trabalho degradante e vigiado da prostituição. Aparentemente, as primeiras tentativas de regulamentação⁸³ da prostituição surgem com o ainda inexistente Regulamento Geral de Saúde de 1820, no qual se estabelecem os principais registos municipais, inspeções médicas, cartilhas de saúde, com a consequente perseguição das mulheres contagiadas e das clandestinas. Os primeiros regulamentos municipais datam dos anos 40 do século XIX (Saragoça, Madrid, 1847-1865; Cádiz, Girona, 1854) e generalizam-se nos anos 60⁸⁴, formalizando-se apenas em 1889, quando se estabelece o Serviço de Higiene Especial. A municipalização da prostituição formaliza-se num espaço público de marginalização, obrigando as prostitutas a inscreverem-se num registo especial, declararem uma morada e submeterem-se a controlos de saúde. As que exercem o seu ofício fora destes circuitos são presas, e presume-se que as suas condições de vida sejam muito piores, correspondendo à representação social que as faz passar de pecadoras desencaminhadas a delinquentes degeneradas⁸⁵.

José Brandão afirma⁸⁶ que Portugal ocupa o primeiro lugar no dramático *ranking* do pioneirismo das medidas repressivas, já que desde Afonso II, no início do século XIII, eram estigmatizados todos aqueles que não tinham propriedades. Nos séculos XIV e XV, fazia-se a distinção entre verdadeiros e falsos mendigos, o que permitia às autoridades

82. Cabarrus (1808), *V Epístola sobre Sanidad Publica a Cartas sobre los obstáculos que la Naturaleza, la Opinión y las Leyes oponen a la felicidad pública*, Madrid.

83. Nicolás Lazo. G. (2007), *La reglamentación de la prostitución en el estado español*, Barcelona, Universitat de Barcelona, tese de doutoramento, p. 187 e ss.

84. Guereña, J. L. (2003), *La prostitución en la España contemporánea*, Madrid, Marcial Pons, pp. 121 e ss.

85. Gómez Bravo, G. (2003), *Las prisiones de Eva. Mujer y cárcel en el siglo XIX*, ADPCP, vol. LVI, p. 354.

86. Brandão, J. (2014), *op. cit.*, pp. 86-87.

identificar e autorizar os primeiros e criminalizar os segundos, a quem se atribuía a responsabilidade de todo o tipo de catástrofes e malfetorias. Também foram aplicadas medidas repressivas contra os vagabundos, chamados «trota-conventos»⁸⁷, que se podiam sustentar e também trabalhar. A necessidade de reforçar a fraca monarquia perante as nobrezas locais e a grande peste negra de 1348 que dizimou um terço da população levaram a que o poder real ampliasse a proteção de determinados pobres e que a Igreja aumentasse o seu poder devido ao papel de intermediária entre a Terra e o Céu. Tal como noutros países, os legados testamentários e os donativos em vida foram as fontes de enriquecimento da Igreja, no qual os «mamposteiros», encarregados de motivar e recolher as esmolas⁸⁸, tiveram um papel importante.

Laurinda Abreu explica⁸⁹ de que forma, desde o final do século XV, sob a égide do rei D. Manuel, o poder das misericórdias se foi reforçando e ampliando. À morte do rei, em 1521, havia cerca de 70 misericórdias em Portugal e no seu império; em 1640, o seu número ascendia a mais de 300. A presença destas instituições foi uma das especificidades portuguesas na reforma social e da saúde iniciada no século XVI. As amplas funções hospitalares das misericórdias (que, em grande parte, se distinguiam da proposta mais pedagógica do cônego catalão Miquel de Gigintia⁹⁰) e uma certa preferência pelos dispositivos tutelares e de controlo destinados às mulheres vulneráveis (os recolhimentos) seriam um dos traços do sistema assistencial português.

Porém, não é possível esquecer que a introdução da Inquisição em Portugal, em 1536, tornou ainda mais grave o clima persecutório no contexto de remodelação do modelo de assistência português. Um exemplo bem significativo foi o da repressão contra os ciganos. Dez anos antes da criação da Inquisição, proibia-se a entrada de ciganos no país e dois anos

87. Moreno, H. (1985), *Marginalidade e conflitos sociais nos séculos XIV e XV*, Lisboa, Presença.

88. Abreu, L. (2014), *O poder e os pobres. As dinâmicas políticas e sociais da pobreza e da assistência em Portugal (séculos XVI-XVIII)*, Lisboa, Gradiva.

89. Abreu, L. (2016), *The Political and Social Dynamics of Poverty, Poor Relief and Health Care in Early-Modern Portugal*, London, Routledge.

90. Gigintia, M. (1579), *Tratado de remedio de pobres*, Coimbra, reeditado em Barcelona (2000), Ariel. Para uma comparação dos sistemas assistenciais portugueses e espanhóis, ver os resultados do encontro realizado em Évora em 2005, publicados em Abreu, L. (ed.) (2007), *Asistencia y caridad como estrategias de intervención social: Iglesia, Estado y Comunidad (siglos XV-XX)*, Bilbao, Universidad del País Vasco.

depois decretava-se a sua expulsão para o Brasil. Os anos 1592, 1604, 1614, 1654 e ainda 1718 foram aqueles em que se legislaram proibições, trabalho nas galés, expulsões e deportações para as colónias do povo cigano; só em 1822 lhes é outorgado o direito de cidadania. Estes castigos não afetaram apenas os ciganos, mas também muitos outros grupos para os quais o exílio foi muitas decretada entre 1550 e 1755, tal como analisou Timothy Coates⁹¹. As deportações foram utilizadas para compensar os fracos recursos humanos que Portugal tinha nas suas aventuras coloniais⁹², chegando mesmo a reaparecer no século XIX, quando o serviço de galés já tinha desaparecido. Na verdade, em 1892 ainda se promulgou uma lei que, ao criminalizar a vadiagem, permitia transportar os condenados para as colónias. Entre 1892 e 1896 foram deportadas 754 pessoas⁹³.

5.4. Pauperismo, reformismo e economia social

Se em França a noção de pauperismo, proveniente de Inglaterra, se generaliza por volta de 1820, no Estado Espanhol chega um pouco mais tarde. Tal como Capellán de Miguel⁹⁴ escreveu, os conceitos de questão social, questão operária e pauperismo entrecruzam-se e sobrepõem-se em muitas ocasiões. O pauperismo, definido como situação persistente de empobrecimento à qual se acrescenta com frequência a visão catequizadora de uma degradação moral, afeta a maior parte da população, e não só aqueles que sofrem as consequências da industrialização e da urbanização, como se tende a considerar noutros países. Para além disso, no século XIX, estes processos são mais lentos, localizados e de menor envergadura no Estado Espanhol e em Portugal e, portanto, o conceito de questão social que vai ganhando força ao longo deste século também

91. Coates, Th. (1998), *Degredados e órfãs: colonização dirigida pela coroa no império português. 1550-1755*, Lisboa, Comissão Nacional para as Comemorações dos Descobrimientos Portugueses.

92. Torres, S. M. (2013), «Exclusão e incorporação: degredados na Amazónia Portuguesa na segunda metade do século XVII, São Paulo», *Revista de História*, n.º 168, pp. 131-166.

93. Fatela, J. (2000), «"Para se lhes dar destino." Modos de repressão dos vadios em Portugal na segunda metade do século XIX», em Vaz, M., Relvas, E., e Pinheiro, N. (ed./org.), *Exclusão na história*, Lisboa-Oeiras, Celta, p. 161.

94. Capellán de Miguel, C. (2004), «Cambio conceptual y cambio histórico. Del pauperismo a la "cuestión social"», *Historia Contemporánea*, n.º 29, pp. 539-590. Ver também os cinco volumes da sua *Enciclopedia del Pauperismo*, publicada pelo Servicio de Publicaciones de la Universidad de Castilla La Mancha, 2007.

identifica as condições sociais do mundo rural, enquanto a questão operária reconhece a situação dos trabalhadores e proletários industriais e urbanos. Ambos vivem muito precariamente, e qualquer circunstância adversa – acidentes de trabalho, doenças, desemprego, más colheitas ou epidemias podem conduzi-los à indigência e à miséria. Todos aqueles que são explorados, quer pelos grandes latifundiários, quer pelos patrões fabris, sofrem a repressão dos corpos do Estado quando dão sinais de levantar a cabeça e se revoltam.

No entanto, pouco a pouco, algumas instituições (*Societats Econòmiques d'Amics del País*, *Acadèmies de Ciències Morals i Polítiques*, *Associacions Filantròpiques*) e alguns autores começam a preocupar-se com as condições de vida e de trabalho dos *homens inferiores*, como lhes chegará a chamar Julián Juderías⁹⁵ na sua documentada e comparativa análise da distribuição da riqueza e da pobreza nas cidades europeias. Alguns fazem-no a partir da tradicional ótica do pensamento conservador. Pedro Carasa⁹⁶ mostra como ainda na Restauração (1874-1902) se continuam a considerar as desigualdades e a pobreza como fenómenos naturais, argumentando a favor das práticas caritativas da Igreja e minimizando a intervenção do Estado. Estes autores abordam a questão social e o emergente movimento operário com as arcaicas fórmulas do paternalismo, da moralização e da beneficência do Antigo Regime, e só no fim do século XIX começam a mudar a sua posição. A lista dos que pertencem a este tipo de pensamento é longa: Donoso Cortés, Canovas, Balmes, Pérez de Molina, Durán y Bas, etc.

Mas também existe outra forma de ver a questão social e o pauperismo – é a do reformismo social. Neste campo, muito provavelmente é preciso citar o liberal radical Flórez Estrada⁹⁷ como um dos autores que iniciam outra corrente de pensamento que insiste no direito de propriedade, na reforma agrária e na distribuição da riqueza para abordar a questão social.

95. Juderías, J. (1900), *Los hombres inferiores. Estudios acerca del pauperismo en los grandes centros de población*, Madrid, Librería de San Martín.

96. Carasa Soto, P. (2004), «Beneficencia y “cuestión social”. Una contaminación arcaizante», *Historia Contemporánea*, n.º 29. Carasa publicou outro livro sobre a temática do pauperismo: Carasa, P. (1987), *Pauperismo y revolución burguesa. Burgos 1750-1900*, Valladolid, Universidad de Valladolid.

97. Capellan de Miguel, G. (2003), «Álvaro Flórez Estrada y la cuestión social», in Varela Suances, J. (ed.) *Álvaro Flórez Estrada (1766-1853)*. Política, economía, sociedad, Oviedo, Junta General del Principado de Asturias, pp. 475-507.

O pequeno livro que Flórez Estrada publica em 1839, como complemento do seu curso de economia política sobre a questão social⁹⁸, gera uma acesa discussão. Ramón de la Sagra⁹⁹, que leciona um curso de economia social no Ateneu de Madrid, é o primeiro a responder-lhe¹⁰⁰. Para além desta interessante e forte polémica que diz respeito à questão dos economistas clássicos sobre o trabalho como fonte de valor e forma de distribuir a riqueza, é importante constatar o tratamento cívico da pobreza e o aparecimento da economia social como ciência que se opõe ao desencanto provocado pela crescente questão social face ao otimismo de Smith, Ricardo e outros pais do pensamento económico liberal que defendem o mercado livre como criador da prosperidade da nação. Exilado em Inglaterra, Flórez Estrada inspira-se nesta corrente, enquanto Sagra, exilado em França, se inspira nos autores deste país.

No início deste reformismo social, destaca-se Ramón de la Sagra, botânico, naturalista, sociólogo, economista, geógrafo e político. Nasceu na Corunha em 1798 e, ainda jovem, mudou-se para Cuba, onde foi diretor do Jardim Botânico. Escreveu um tratado monumental¹⁰¹ de doze volumes sobre a história e a geografia da ilha, criticando a monocultura, interessando-se pelo ambiente e defendendo a noção do que agora se designa como desenvolvimento sustentável. Na sua estadia nos Estados Unidos, visitou os estabelecimentos de beneficência e, segundo afirma¹⁰², começou a dedicar-se às questões sociais. Em 1845 ajudou a criar a revista *El Porvenir* de Santiago de Compostela, entretanto proibida por Narváez, onde publicou artigos de cariz anarquizante. Tudo parece indicar que, da sua estadia em Paris,

98. Flórez Estrada, Á. (1839), *La cuestión social, o sea origen, latitud y efectos del derecho de propiedad*, Madrid, Imprenta de Manuel de Burgos.

99. Sagra, R. (1839), «Tierra, trabajo y cuestión social», *El Corresponsal*, n.º 194.

100. *Contestación de Don Álvaro Flórez Estrada al artículo publicado en el número 194 de El Corresponsal en que se me impugna por el Señor Ramon la Sagra su escrito sobre la cuestión social...*, Madrid, 1840, Imprenta de Miguel de Burgos.

101. Sagra iniciou esta obra em 1826, inspirado nos trabalhos de Humboldt. Em 1831 publica em Havana os primeiros resultados na *Historia económico-política y administrativa de la isla de Cuba*. Edita os dois primeiros volumes entre 1838 e 1842. Neste último ano já tinha 50 cadernos terminados. Um ano mais tarde começam as dificuldades económicas e até 1854 a publicação foi suspensa oito vezes. Em 1857 conclui a sua obra, não sem deixar de atualizar os dois primeiros volumes. Em fins de 1862, a obra é editada em castelhano e francês. Informações recolhidas em Quirós Linares, F. (1991), «Ramon de la Sagra (1798-1871)», *Éria: Revista cuatrimestral de geografía*, n.º 26, pp. 229-242.

102. Sagra, R. (1836), *Cinco meses en los Estados Unidos de la América del Norte*, Paris.

enquanto se dava a Revolução de 1848, e da colaboração com Proudhon, resultariam as suas posições próximas do socialismo utópico¹⁰³. Sagra também visitou a Alemanha, a Inglaterra, a Bélgica e a Holanda, participando em várias exposições nacionais e internacionais. De regresso a Espanha, e como resultado das suas conferências no Ateneu de Madrid, escreveu um dos primeiros tratados de economia social, publicado em 1840¹⁰⁴. Foi autor de muitos livros sobre diferentes aspetos económicos e sociais e fundou revistas e diferentes associações filantrópicas que tentavam combater a delinquência, a prostituição¹⁰⁵ e a infância na mendicidade. Dececionado com o biénio progressista, hesitou entre posições conservadoras, tendo sido nos últimos anos da sua agitada vida deputado do Partido Moderado para depois se retirar e morrer na Suíça.

No tratado publicado em 1840, Sagra define a economia social como uma nova ciência social que deve procurar «melhorar a situação material e moral do povo ou, melhor dito, é a ciência do progresso social»¹⁰⁶. Neste sentido, para o autor, a economia social¹⁰⁷, ainda em processo de definição, está acima da economia política e situa-se no lugar mais elevado do conhecimento, procurando as causas do atraso e mal-estar dos povos e as soluções e regras que se devem aplicar para os resolver. As novas orientações que sustentam a economia social são a razão como método analítico e a moral política como guia de atuação.

Sagra estuda as enormes transformações materiais e morais geradas pela nova civilização industrial e urbana do seu tempo, que implicam uma grande capacidade de desenvolvimento científico, tecnológico e económico, e ao mesmo tempo inadmissíveis desigualdades e a deterioração

103. A influência do socialismo utópico poderia aparentemente ter começado com a sua relação com Michel Chevalier, discípulo de Saint-Simon. Para a proximidade com Proudhon, ver Sagra, R. (1840), *Banque du peuple. Théorie et pratique de cette institution, fondée sur la théorie rationnelle*, Paris.

104. Sagra, R. (1840), *Lecciones de Economía Social*, Madrid, Imprenta de Ferrer y Compañía. No mesmo ano o primeiro capítulo foi traduzido e publicado em Portugal para o volume 5 da *Revista Litteraria* do Porto. Ver Estivill, J. (2017), «Os primórdios da economia social em Portugal», Porto, *Sociologia*, n.º XXIII.

105. Sagra, R. (1850), *Notas para la historia de la prostitución en España*, Madrid.

106. Sagra, R. (1840), *op. cit.*, «Introducción». Neste livro, o autor cita como antecedentes o ensaio de Mathon de Fogères e o livro ainda não publicado de Pecqueur. Efetivamente, este último autor, seguidor de Fourier e Saint-Simon, publicou em 1842 *Théories nouvelles de l'économie sociale et politique*.

107. Sánchez Hormigo, A., e Malo Guillen, J. L. (1999), «La economía social de Ramón de la Sagra», in Fuentes Quintana, E. (ed.), *Economía y economistas españoles*, Madrid, Ediciones Gurtenberg, vol. 5.

das condições de vida e de trabalho. Estas últimas geram a miséria que conduz ao vício e ao crime. Os governos erram quando não perseguem a felicidade, a prosperidade e o bem comum do povo e das instituições educativas, jurídicas e de beneficência, nem cumprem as suas funções de formação moral, preventivas, de expiação e de restituição social através do trabalho. Portanto, as medidas a promover são o fomento dos interesses materiais através do desenvolvimento agrícola e industrial, a instrução e a educação, a renovação da beneficência, o castigo de delitos e crimes e a reforma moral.

A reforma moral e social deve dar-se entre os governantes que têm de promover a justiça social, os ricos que têm de diminuir a sua cobiça e proteger melhor os pobres e todos aqueles que têm de ser laboriosos, ativos e responsáveis. De acordo com Sagra, só assim se assistirá à necessária diminuição da desigualdade, à consolidação da liberdade e do progresso social e manutenção da ordem e da paz sociais.

Não se trata aqui de avaliar as possíveis contradições das ideias de Sagra, as quais não se afastam assim tanto do elitismo do pensamento iluminista e se aproximam de um «socialismo racional»¹⁰⁸; trata-se sim de destacar que grande parte delas perdura noutros continuadores do reformismo social, no qual é possível distinguir muitas *nuances* e duas grandes tendências.

A primeira tendência, integrada por higienistas, médicos, pensadores, urbanistas, filantropos e políticos, sublinha as consequências negativas da industrialização e da urbanização sobre as classes populares. Os seus defensores preocupam-se com o pauperismo e a miséria e, utilizando muitas vezes os instrumentos das ciências sociais, estudam as condições de vida e de trabalho, a infância e a velhice, a saúde física e mental, a delinquência e a prostituição. Querem melhorar as situações mais extremas e modificar o tratamento das instituições de reclusão e beneficência, propondo medidas profiláticas, tutelares, educativas, moralizadoras e reorganizadoras das instituições de assistência. Em suma, querem melhorar a situação social para obter uma maior prosperidade económica, tentando que a oposição do capital não aumente e que a ordem social não se altere.

108. Sánchez Hormigo, A. (2011), «Saint-simonismo, socialismo racional e influencias proudhonianas. El pensamiento económico de Ramón de la Sagra». *Cuadernos Aragoneses de Economía*, vol. 21, n.º 1-2, pp. 49-75.

Talvez um dos primeiros representantes desta tendência seja Joaquín de Abreu que, num dos seus exílios, conhece Fourier, colabora com ele na criação dos primeiros falanstérios e publica um conjunto de artigos em revistas de Algeciras e Madrid; estes artigos, assinados com o pseudónimo *Proletario*, são reproduzidos na revista *El Vapor* de Barcelona em 1835 e 1836. Fernando Garrido¹⁰⁹, defensor do associativismo e do cooperativismo, foi discípulo de Abreu e em 1861 visitou Rochdale, com Joan Tutau, republicano federalista e cooperativista convicto. Garrido explicou como, para além deste núcleo andaluz inicial, se criava em Barcelona outro foco de irradiação do socialismo utópico¹¹⁰.

Pertencente a este núcleo, Felip Monlau, médico, higienista, psiquiatra, literato e ainda introdutor da fotografia, é uma figura polifacetada que salva a revista *El Vapor* de uma crise económica. Em 1841 proclamou¹¹¹ que era necessário destruir as muralhas que cercavam Barcelona e, quatro anos mais tarde, publica *Remedios del pauperismo*¹¹², tema que depois retoma num outro livro¹¹³. Muito mais conhecido pelas suas obras sobre higiene pública e privada¹¹⁴, o valor analítico dos seus trabalhos sobre como atacar o pauperismo permite conhecer a situação dos trabalhadores e das suas condições de vida, especialmente do ponto de vista da saúde. Alguns anos mais tarde, outro médico catalão, Joaquim Salarich, contribui também para ilustrar este retrato social e da saúde, embora se situe numa perspectiva ainda mais paternalista e moralizante¹¹⁵. E o que dizer da detalhada

109. Garrido, F. (1870), *Historia de las clases trabajadoras*, Madrid, Imprenta T. Núñez Amor, reeditado por Ed. Zero ZYX em Madrid em 1970.

110. Ollé i Romeu, J. M. (1969), *Introducció del socialisme utòpic a Catalunya (1835-1837)*, Barcelona. Ed. 62. Ver também Elorza, A. (1970), *Socialismo utópico español*, Madrid, Alianza, e Suárez Cortina, M. (2008), *Utopías, quimeras y desencuentros. El universo utópico en la España liberal*, Santander, Ediciones de la Universidad.

111. Monlau, F. (1841), *Abajo las murallas!!!*, Barcelona. A obra ganhou o prémio outorgado pela Câmara Municipal de Barcelona de 1840.

112. Monlau, F. (1845), *Remedios del pauperismo*, Valencia, Mariano de Cabrerizo.

113. Monlau, F. (1851), «De la supresión de la mendicidad y la organización de las Juntas de Caridad», Memória apresentada à Sociedade Económica de Madrid.

114. Monlau, F. (1846), *Elementos de higiene privada*, Barcelona, P. Riera; Monlau, F. (1847), *Elementos de Higiene Pública* (vol. II), Barcelona, P. Riera; Monlau, F. (1856), *Higiene industrial*, Madrid, M. Rivadeneyra.

115. Salarich, J. (1858), «Higiene del Tejedor, o sea remedios físicos y morales para evitar las enfermedades y procurar el bienestar de los obreros ocupados en hilar y tejer el algodón», Vic, Imprenta y librería de Soler Hermanos. Memória premiada com a medalha de ouro pela Academia de Medicina i Cirurgia de Barcelona.

monografia estatística da classe operária¹¹⁶ do progressista engenheiro Ildefons Cerdà, artífice da reforma urbanística de Barcelona?

Muito provavelmente, situa-se nesta tendência o médico psiquiatra¹¹⁷, literato e linguista, Pere Mata (1811-1877), que participou na *Bullanga*¹¹⁸ de Barcelona de 1835 e foi preso, tendo sido depois presidente da Câmara de Reus e várias vezes deputado. Colaborador de *El Vapor* e seguidor das ideias de Saint-Simon, acabou a sua vida como catedrático de medicina legal em Madrid. É possível que por trás das propostas de higiene pública e de reforma urbana estivessem interesses imobiliários especulativos ou, melhor dito, que estes interesses se aproveitassem daquelas propostas e que, através dos avanços médicos sobre a saúde mental, avançasse o poder desta corporação¹¹⁹. Contudo, a maior parte das personalidades reformistas teve de enfrentar a moral e a ordem constituídas e suportar as perseguições de que foram alvo.

Se se fizesse uma lista do reformismo social, ela seria muito longa. Talvez um dos que melhor representam esta corrente seja o aragonês Joaquín Costa, expoente de um krausismo consequente, no qual são dignos de menção Azcarate, González Posada, Adolfo Buylla, os membros da *Institució Lliure d'Ensenyança* e da *Comissió de Reformes Social*. Costa (1846-1911) foi seguidor de Flórez Estrada e de Henry George, economista americano muito influente¹²⁰ na sua época. Defendeu o conceito de economia popular¹²¹, denunciou o caciquismo¹²² e as formas oligárquicas da Restauração e advogou um Regeneracionismo que se concretizava

Reeditada por ocasião do IV Congresso Nacional de Medicina e Segurança do Trabalho (1970) com um interessante prólogo de Manuel Baselga.

116. Cerdà, I. (1867), *Monografía estadística de la clase obrera de Barcelona en 1856*. Anexo do segundo volume da *Teoría general de la urbanización*, Madrid, Imprenta Nacional

117. Bernardo, M., e Casas, R. (1983), *Historia de la psiquiatria a Catalunya*, Barcelona, Edicions de la Universitat.

118. Motins anticlericais ocorridos em Barcelona e outras cidades catalãs e aragonesas em 1935. (N.T.)

119. Álvarez Uría, F. (1983), *Locos y miserables*, Barcelona, Tusquets, p. 144 e ss.

120. A obra mais conhecida de Henry George, *Progress and Poverty*, foi publicada em castelhano em 1893. Para uma projecção das ideias de George no século XXI, ver Deltell de la Fuente, C. (2001), *El georgismo, una economía per el segle XXI*, Barcelona, EcoConcern. Innovació social.

121. Costa, J. (1902), *Derecho consuetudinario y economía popular de España*, Barcelona, Manuel Soler Ed.

122. Costa, J. (1898), *Oligarquía y caciquismo como la forma actual de gobierno en España: urgencia y modo de cambiarla*, Madrid, Establecimiento Tipográfico de Fortanet. Reeditado (1967) pela Alianza Editorial, Madrid.

no coletivismo agrícola e, muito especialmente, nos bens comunais, na escolarização, na melhoria das infraestruturas (sobretudo hidráulicas) e numa legislação social e laboral protetora sintetizada no lema «*escuela y despensa*».

Ainda em meados do século XIX, outra figura que juntou uma filantropia civil, conotações religiosas e uma preocupação com os operários e com o pauperismo mais extremo foi Concepción Arenal. Esta combativa e prolífica escritora galega, cujas obras completas ocupam 23 volumes, foi uma pioneira do feminismo: assistia às aulas de direito vestida com trajes masculinos e enviou o seu trabalho sobre beneficência, filantropia e caridade¹²³ assinando com o nome do seu filho (este trabalho seria depois premiado pela Academia *Nacional de Ciencias Morales y Políticas* de Madrid). Arenal foi sobretudo uma defensora da igualdade de género e dos direitos das mulheres. Nomeada visitadora de prisões, publicou diferentes estudos relativos aos presos e propôs medidas de melhoria penitenciária. Posteriormente, foi inspetora das casas de correção de mulheres. Fundou e colaborou em várias revistas e associações; destas últimas talvez uma das mais inovadoras tenha sido a Construtora de Beneficência (1872), que promoveu a construção de casas baratas para os operários. A aproximação, com intuítos científicos, aos operários e aos coletivos marginais (órfãos, mulheres, presos, escravos) e os relatórios e inquéritos daí resultantes fazem dela uma precursora de uma sociologia comprometida, não isenta de um olhar paternalista, na qual defendia a primazia da caridade católica sobre a beneficência pública.

Um julgamento e dois pequenos livros de Marià Cubí (1805-1875) marcam talvez os limites do progressismo socializante na Espanha de meados do século XIX. Numa das suas viagens propagandísticas, Cubí, linguista e frenologista, é detido e processado em Santiago de Compostela em 1847. Preso durante onze meses, teve de se defender das acusações eclesiásticas de materialismo e de organicismo positivista. Escreveu duas obras¹²⁴ nas quais defendia uma metodologia que relacionava a medida dos crânios com as doenças, comportamentos e capacidades individuais, bem como

123. Arenal, C. (1861), *Beneficencia, filantropía, caridad*, Madrid.

124. Cubí, M. (1848), *Polémica religioso-frenológico-magnética sostenida ante el Tribunal Eclesiástico de Santiago*; e Cubí, M., (1849), *Elementos de Frenología, Fisonomía y Magnetismo humano en completa armonía con la espiritualidad, libertad e inmortalidad del alma*.

a vontade divina e a imortalidade da alma. As opções heterodoxas, médicas e científicas ganhavam protagonismo, mas tinham de encontrar um lugar entre as teses e o poder da Igreja Católica. Os dois opúsculos¹²⁵ sobre questões sociais que o próprio Cubí publicou em 1852 mostram bem as fronteiras de um pensamento malthusiano que preconiza trabalho, poupança e moralidade para enfrentar um crescimento populacional que, se não for equilibrado com os meios criados pelas inovações técnicas e económicas, pode ser um obstáculo para o progresso – progresso que, segundo Cubí, se opõe a todas as barbáries do comunismo¹²⁶.

A segunda tendência integra trabalhadores qualificados, militantes, ativistas e membros de organizações, que denunciam as desigualdades sociais e o papel de um Estado opressor e de um capital explorador. Argumentam a favor da emancipação operária e do progresso social e, à medida que o século avança, vão adotando posições mais radicais relativamente ao proletariado e à luta de classes que põem em causa as bases económicas e sociais do sistema.

Um bom exemplo desta segunda tendência é o jornalista e militante fourierista Sixto Cámara¹²⁷, um dos introdutores da questão social¹²⁸, que foi assassinado quando fugia para Portugal. Outro exemplo é o núcleo de republicanos federalistas da região catalã do Empordà, integrado por Abdó Terrades, Narcís Monturiol e Joan Tutau, a que se acrescentam Roca i Galès e Baldomer Lostau. Todos eles são figuras significativas de uma primeira vaga de ativistas e organizadores. São operários qualificados, mais ou menos autodidatas, com vidas agitadas marcadas por anos de prisão, exílio, clandestinidade e separação das suas famílias, e por alguns

125. Cubí, M. (1852), *Al pueblo español, sobre el camino que nos conduce a la abundancia*, Barcelona, Imprenta de Miguel y Jaime Gaspar; Cubí, M. (1852), *Al pueblo español, sobre las causas que hacen el comunismo imposible y el progreso inevitable*, Barcelona, Imprenta de Miguel y Jaime Gaspar. No primeiro livro, ao título ainda é preciso acrescentar «e nos afasta da miséria», ou seja, economia política ao alcance de todos.

126. Fuertes, J. F. (2006), «Progreso y clase media en la España liberal», in Suárez Cortina, M. (ed.), *La redención del pueblo: la cultura progresista en la España liberal*, Santander, Universidad de Cantabria, p. 307.

127. Garrido, F. (1860), *Biografía de Sixto Cámara*, Barcelona, Librería de Salvador Manero. Sixto Cámara, iberista e prolífico jornalista, publica um livro no qual critica as opiniões de Thiers e defende uma aproximação às questões sociais que vá além dos formalismos dos direitos e das leis. Cámara, S. (1849), *La cuestión social. Examen crítico de M. Thiers*, Madrid, Imprenta de J. M. Duracel.

128. Capellán de Miguel, G. (2007), *Enciclopedia del pauperismo*, Universidad de Castilla La Mancha, vol. I, p. 70.

períodos em que desempenham papéis mais ou menos importantes nos movimentos sociais e políticos. Os cinco republicanos partilham a luta pelos direitos civis (em especial o de associação), conjugam federalismo, republicanismo e cooperativismo e, sobretudo, tentam pôr em prática os seus ideais, influenciados por pensadores europeus (de Owen a Mazzini, passando por autores franceses) do socialismo da época.

Ainda nesta tendência, deve citar-se Rafael Farga e Pellicer (1840-1890), tipógrafo que, em jovem, militou no republicanismo federal para mais tarde defender as teses coletivistas. Participou na organização do Congresso Operário de Barcelona de 1868, que presidiu, e no de 1870. Esteve também presente em diversos congressos da Internacional (Basileia em 1869, Haia em 1872, Genebra em 1873 e Bruxelas em 1874), posicionando-se a favor das ideias bakuninianas e convertendo-se num dos seus principais propagadores na Catalunha e no Estado Espanhol¹²⁹.

É inegável que, se estas correntes de pensamento existiam e tinham influência na Catalunha, muito especialmente em Barcelona, era porque precisamente aqui a industrialização progredia mais do que noutros lugares da península, criando uma massa assalariada que era sensível a estas ideias e se organizava com algumas dificuldades. Não é necessário explicar o itinerário dos congressos operários, das sociedades de socorros mútuos e de resistência, das cooperativas de consumo e de produção, das formas incipientes de luta laboral e sindical e das tramas socioculturais e pedagógicas que vão formando a rede associativa, mais defensiva ou ofensiva, das classes populares catalãs¹³⁰.

É muito provável que esta distinção entre as duas tendências seja sobretudo formal e que, consoante a evolução das correntes políticas, das medidas repressivas e da radicalização dos movimentos sociais, elas aproximem posições e pessoas que se opõem aos diferentes governos conservadores e que se movem entre a filantropia civil, o possibilismo reformista e o socialismo utópico, o anarquismo e o início do marxismo.

129. Termes, J. (1972), *Anarquismo y sindicalismo en España*, Barcelona, Ariel.

130. Estivill, J., Garcia, J., Valls, J., e Via, J. (2013), *Economia solidària per a una Catalunya lliure*, Barcelona, Icària.

5.5. O início da economia social em Portugal¹³¹

De acordo com os conhecimentos atuais, a primeira vez que surge o conceito de economia social em Portugal é em 1840, na *Revista Litteraria do Porto*, que publica o primeiro capítulo do livro de Ramón de la Sagra sobre este tema. Esta data tão prematura não deixa de ser surpreendente, já que apenas dois anos antes, em França, Dunoyer tinha publicado um livro dedicado a esta questão, precisamente no mesmo ano em que foram editadas as conferências de Sagra no Ateneu de Madrid. Recorde-se, contudo, que Portugal conta com uma ampla e longa tradição de iniciativas coletivas de tipo socioeconómico destinadas a resolver necessidades urgentes ou estruturais de diferentes grupos da população: mercearias, confrarias leigas ou eclesiásticas, bolsas de comércio, companhias das naus, mútuos de gado, celeiros comuns, casas da misericórdia, grémios, montepios, caixas económicas, já para não falar do conjunto de iniciativas mutualistas, cooperativas e associativas do século XIX. Para além disso, deve ter-se em conta a grande importância das ajudas mútuas informais que formam a economia doméstica (onde a mulher tem um papel fundamental), de espaços comuns (baldios, terras comunais, etc.)¹³² e de atividades de reciprocidade entre vizinhos que, com frequência, as economias locais articulam. Acresce o peso considerável das microempresas, artesanais e familiares, que respondem mais a estratégias de reprodução social do que a objetivos de lucro máximo¹³³.

Este património histórico adota novas formas no século XIX. A primeira metade do século é marcada por lutas políticas entre os diferentes grupos liberais que tentam acabar com as estruturas do Antigo Regime. A burguesia em ascensão não consegue impor a sua lógica e interesses, e o capitalismo tem um desenvolvimento peculiar, com uma forte dependência externa e um fraco mercado interno. A economia portuguesa baseia-se na agricultura e no mundo rural, onde a maior parte da população vive com dificuldades. A indústria existe apenas em algumas cidades e, salvo

131. Esta secção segue os resultados de uma investigação específica. Ver Estivill, J. (2017), «Os primórdios da economia social em Portugal. Contributos de Ramón de la Sagra», Porto, *Revista de Sociologia*, n.º XXXIII, 1.ª parte; e Estivill, J. (2017), «Os primórdios da economia social em Portugal», Porto, *Revista de Sociologia*, n.º XXXIV, 2.ª parte.

132. Ver os números 11 e 12 da revista *Economia solidaria* dedicados a esta questão.

133. Portela, J. (ed.) (2008), *Microempreendedorismo em Portugal. Experiências e perspetivas*, Lisboa, INSCOOP.

raras exceções, é incipiente e de pequenas dimensões. O assalariamento é relativamente excepcional. Assim, Portugal é um Estado anacrónico e cronicamente endividado, que não consegue cobrir as necessidades dos mais excluídos. Com um mercado fraco que se promove a partir do proteccionismo, a grande maioria da população portuguesa vive numa situação de pobreza que, embora não tão visível como nos países industriais¹³⁴, conduz facilmente à miséria e à precariedade mais extremas. Neste contexto, quais as expressões, conteúdos e práticas presentes no início da economia social?

No quadro da produção intelectual, talvez o antecedente mais direto seja Pinheiro Ferreira, um dos autores que mais se aproxima da economia social. Filósofo e jurista, membro da Congregação dos Oratórios, foi perseguido pela Inquisição e obrigado ao exílio. Acompanhou o rei na sua estadia no Brasil e regressou a Portugal, onde foi ministro da Guerra e dos Negócios Estrangeiros (1821-1823). Autor de muitos livros e artigos sobre diversos temas¹³⁵, viveu muito tempo em França e terá possivelmente influenciado Proudhon¹³⁶.

Quatro anos antes de a *Revista Litteraria do Porto* publicar o artigo de Sagra, Pinheiro Ferreira publica em Paris (em português) um «Projeto de um Banco de Seguros e Socorros Mútuos»¹³⁷. Da obra constam 82 artigos detalhados de um regulamento para criar bancos a nível local e regional, constituídos por proprietários agrícolas e por um sistema de seguros contra acidentes. O autor adverte, contudo, para a dificuldade em generalizar um espírito associativo na agricultura.

Em 1840, Ferreira publica «O Projeto de Associação para o Melhoramento da Sorte das Classes Industriais», uma interessante proposta associativa (para alguns até certo ponto proudhoniana *avant la lettre*), onde tenta integrar os diferentes atores locais produtivos. Através de 214 itens pretende criar condições para «todas as pessoas que quiserem poderem assegurar mutuamente um auxílio fraterno para casos de acidentes naturais, maldade dos homens ou abuso de poder, que causem efeitos nocivos inevitáveis».

134. É isso que afirma o observador perspicaz Alexis de Toqueville quando compara a situação social de Portugal e Inglaterra na sua *Mémoire du pauperisme* publicada em 1835.

135. Paim, A. (2010), *Silvestre Pinheiro Ferreira (1776-1846). Bibliografia e estudos críticos*, Salvador, Centro de Documentação do Pensamento Brasileiro.

136. Costa Ferreira, F. (1985), *As cooperativas e a economia social*, Lisboa, Livros Horizonte.

137. Pinheiro Ferreira, S. (1836), *Projecto de um Banco de Socorro e Seguro Mútuo*, Paris, Rey et Gravier.

Estão aqui contemplados todos os setores de atividade económica (agricultura, artes mecânicas, químicas, artes plásticas, ciência geral, serviços estatais, etc.). De acordo com a proposta do autor, as associações, regidas pelo voto em assembleias, têm como funções fornecer trabalho, conceder empréstimos, ajudar idosos e doentes, definir preços e salários, criar escolas, casas de saúde, maternidades, lares de idosos e de aposentadoria, bem como promover atividades de lazer e recreação... financiando-se com contribuições correspondentes a um terço dos meios de subsistência dos seus membros. O autor argumenta que este sistema de reforma social pode operar de forma independente dos governos, guiado pelos princípios de justiça distributiva e de moral universal.

Pinheiro Ferreira publicou vários artigos na versátil revista *O Pantólogo*, publicada em Lisboa nos anos 1844-1845. No número 14, no artigo «Os sistemas absolutos de economia política», o autor defende a associação entre a agricultura e a indústria e critica o desenvolvimento de um único sector. Em «O prémio do dinheiro», publicado no número 19 desta revista, afirma: «Não será sem propósito que consideramos os seus [do dinheiro] efeitos sobre a economia social e a sua perniciosa influência contra a prosperidade da nação». O alto preço do dinheiro prejudicaria uma economia social preocupada com o trabalho, com a situação miserável das populações e com a evolução do emprego.

Como mencionado, nesta época, Pinheiro Ferreira parece ser um dos economistas mais próximos da economia social¹³⁸, não só porque publica vários trabalhos defendendo a criação de bancos rurais (1844)¹³⁹ e de seguros mútuos (1836) e de assistência, mas porque no seu tratado de economia política, editado em francês (1840) e inglês (1839)¹⁴⁰, adverte para o perigo de transformar os homens em «máquinas instintivas». Este é um tema recorrente da literatura sociológica e económica mais ou menos utópica deste período. Neste tratado, escrito de uma forma pedagógica, o autor faz uma revisão dos conceitos-chave da economia. Propõe que a justiça seja considerada acima da propriedade e que a economia respeite

138. Sobre ele, Edgar Rodrigues diz que foi um «pensador altamente evoluído». Ver Rodrigues, E. (1980), *O despertar operário em Portugal, 1834-1911*, Lisboa, Sementeira, p. 70. O mesmo autor afirma também que foi um seguidor de Fourier e Owen (p. 95), o que me parece um pouco arriscado dadas as suas próprias afirmações.

139. Pinheiro Ferreira, S. (1844), «Dos bancos rurais», *Aurora, revista mensal*, n.º 2, p. 9.

140. Pinheiro Ferreira, S. (1839), *Preliminary Discourse to a Course of Political Economy*, Paris, Fain et Thunot.

os interesses de diferentes atores, confiando no mercado e recusando os efeitos negativos da tributação excessiva. A obra mostra uma erudição considerável, materializada no domínio do castelhano, francês, inglês e alemão e no conhecimento do pensamento económico. De facto, as notas bibliográficas fornecem um panorama, organizado por autores e países, onde se desenvolve a economia política deste tempo: Smith, Ricardo, Malthus, Godwin, Rau, Say, Blanqui, Dunoyer, Droz, Villeneuve-Bergemont, Flórez Estrada, Ward... Pinheiro Ferreira usa os conceitos de mutualidade e de associação, mas não o de economia social, e cita Saint-Simon, Fourier e Owen, ainda que para expressar o seu desacordo com eles por «falta de bom senso»¹⁴¹.

Desde o início do século XIX, e mesmo antes, que vão sendo editados em Portugal manuais e tratados¹⁴² sobre economia política. Alguns são notas das aulas lecionadas nas poucas cadeiras de economia das Faculdades de Direito das Universidades de Coimbra, Lisboa e Porto ou dos politécnicos; outros não estão ligados a estruturas de ensino. Seria interessante ver até que ponto nestes manuais estão presentes os conceitos e as perspetivas da economia social, e não os de economia solidária. A maior parte desta produção é claramente influenciada pelos fisiocratas e depois pelo pensamento da economia clássica e do liberalismo. Rastreando os trabalhos pioneiros de Solano Constâncio, Silva Lisboa, Rodrigues de Brito, Ferreira Borges, Acúrsio das Neves, Forjaz de Sampaio, Oliveira Marreca e o referido Pinheiro Ferreira, talvez se encontrem temas e pontos de vista relacionados com a economia social. Solano Constâncio, próximo das propostas socialistas, critica os economistas clássicos e defende o cooperativismo¹⁴³, e em 1885 o professor de Direito da Universidade de Coimbra Federico Laranjo¹⁴⁴ publica o livro *Sociedades Cooperativas*. Será o seu substituto, Afonso Costa, quem, nos anos 1896-1897, no âmbito das aulas de economia política, leccionará o primeiro curso de economia social¹⁴⁵.

141. Não deixa de ser interessante a crítica que Pinheiro Ferreira (1840) faz a outros autores em *Projeto de Associação para o Melhoramento da Sorte das Classes Industriais*, Paris, Fain et Thunot, pp. 10-12.

142. Almodóvar, A., e Cardoso, J. L. (1998), *A History of Portuguese Economic Thought*, Londres, Routledge.

143. Mesquita, A. P. (2009), «O pensamento socialista em Portugal», *Revista de Estudos Filosóficos*, n.º 3, pp. 76-107; e Constâncio, S. (1995), *Leituras e ensaios de economia política (1825-1905)*, Lisboa, Banco de Portugal.

144. Bastien, C. (ed.) (1997), *José Federico Laranjo, Princípios de Economia Política*, Lisboa, Banco de Portugal.

145. Garrido, A. (2016), *Uma História da Economia Social*, Lisboa, Tinta da China, p. 157.

Cinquenta anos antes, em 1844, o bispo de Viseu, Ant3nio Alves Martins tinha publicado um livro¹⁴⁶ no Porto, em cujo t3tulo aparece a designa33o de economia social. Nele apresentava as teorias do jurista e economista italiano Chitti que tinha publicado alguns anos antes um tratado de economia social em Bruxelas e do pol3mico te3logo cat3lico franc3s Lamennais¹⁴⁷ que as tinha vulgarizado. Costa Ferreira¹⁴⁸ valoriza este contributo: «Defendia uma esp3cie do socialismo societ3rio ou, por outras palavras, uma sociedade mais justa baseada apenas em associa33es, sociedades m3tuas e cooperativas, onde a ajuda m3tua refor3asse conjuntos esfor3os de povos desprotegidos». Podem-se colocar algumas d3vidas sobre o socialismo de Alves Martins, um franciscano que, antes de ser bispo, era um agitado e radical pol3tico liberal que se veio a tornar num deputado e ministro¹⁴⁹. Nem Chitti nem Lamennais eram estritamente socialistas, embora defendessem uma nova organiza33o da sociedade fundada na conjuga33o de esfor3os coletivos.

Curiosamente, o livro de Alves Martins 3 mais um tratado de economia monet3ria em que defende a introdu33o do papel-moeda e dos novos sistemas de cr3dito. Nele, encontra-se uma proposta de decreto-lei com 15 artigos para a cria33o de um Banco da Lavoura para os vicultores do Douro. O autor argumenta que o aumento da circula33o monet3ria e do capital facilita o com3rcio, baixa os juros e d3 possibilidades de acesso ao cr3dito a pessoas que n3o o tinham, dando-lhes a oportunidade de criar o seu pr3prio trabalho, ter os seus pr3pios produtos e «diminuir progressivamente o aflitivo e perigoso contraste entre a excessiva opul3ncia e a mis3ria extrema»¹⁵⁰.

Ou seja, as duas palavras juntas, «economia social», n3o eram desconhecidas no Portugal de meados do s3culo XIX. Um segundo exemplo 3 o

146. Martins, A. (1844), *Grandes quest3es de economia social tratadas por M. M. Chitti e La Mennais: postas em vulgar, e precedidas de uma introdu33o*, Porto, Typografia La Revista.

147. Pageaux, D. H. (1982), «Lamennais en p3ninsule ib3rique: Note sur la diffusion des id3es M3narcissiennes en Espagne et au Portugal (1834-1840)», in AA.VV., *Utopie et socialisme au Portugal au XIX si3cle*, Paris, Funda33o Calouste Gulbenkian, pp. 121-152.

148. Costa Ferreira, F. (1989), *Os Portugueses e o mundo: contribui33o portuguesa na idea33o de uma economia social*, Porto, Confer3ncia Internacional, pp. 28-48.

149. Branco, C. (1889), *D. Ant3nio Alves Martins. Bispo de Viseu. Esbo3o biogr3fico*, Porto, Livraria Internacional de Ernesto Chardon.

150. Martins, A. (1844), *op. cit.*, p. 46.

do jornal *O Atheneu: Jornal Litterario, d'Administração e Economia Social* que começou a ser publicado em Lisboa no início de janeiro e que acabou a sua curta vida em março de 1851. O objetivo deste semanário era falar «de Agricultura, Comércio, e Indústria, as Obras Públicas, a Instrução Publica, as Finanças, a Administração Publica, todos os assuntos em sumados que mais depende a prosperidade e engrandecimento das nações à luz da sciencia, e sem menor referência as chamadas questões políticas»¹⁵¹. Esta eclética revista publicava longos artigos sobre higiene pública, vias de comunicação, reorganização da marinha e do exército, preocupava-se com a situação da administração pública e dava sempre notícias sobre as novidades científicas. Definia-se da seguinte forma: «Num país bem administrado, onde os elementos de produção se acharem em perfeito equilíbrio, onde a distribuição das riquezas se faz segundo as regras de eterna justiça e de uma boa economia social, uma vez encetada a carreira de desenvolvimento industrial, fácil e progredir nella». O mais surpreendente é que, por detrás da assinatura J. M. do Casal Ribeira, dedicou repetidamente alguns números¹⁵² a explicar detalhadamente as teorias de Fourier e do seu falanstério. Nestes artigos, o autor demarca-se claramente das teses de Malthus e cita Saint Simon, Campanella, Owen, Blanc.

Outro exemplo é fornecido pelo *Jornal do Centro Promotor do Melhoramento das Classes Laboriosas*, publicado no Porto. De facto, nos números 6,7 e 9 de 1853, há uma seção intitulada economia social em que se abordam questões relacionadas com economia doméstica e se dá informações sobre França. No número 11 Vieira da Silva, um dos seus fundadores, escreveu um artigo citando Fourier, Cabet, Pierre Leroux, Louis Blanc, Proudhon, Saint-Simon, Owen e os anteriores pensadores utópicos do século XVI.

Quem também marca um ponto de inflexão neste itinerário da economia social é Sousa Brandão¹⁵³. Este engenheiro militar, que no seu exílio conhece a revolta de 1848 de Paris, ativista e publicista de ideias socializantes, fundador da revista *O Eco dos Operários* e da Associação para a

151. Revista *O Ateneu*, n.º 1, Lisboa, janeiro 1850.

152. Ver os números 7, 13 e 16.

153. Assim o situa Moses Bensabat na sua interessante apresentação de biografias de pensadores económicos portugueses. Ver Amzalak, Moses Bensabat (1928), *Do estado da evolução das doutrinas económicas em Portugal*, Lisboa.

Melhoria das Classes Trabalhadoras, publica, em 1857, um livro totalmente dedicado à economia social¹⁵⁴.

Na sua introdução deste estimulante tratado de 144 páginas, já tinha anunciado que a partir da sua simpatia para com a classe operária, o seu objetivo fundamental era esclarecer um conjunto de equívocos que circulavam a propósito do crédito, capital, moeda, impostos, distribuição e acumulação de riqueza.

Sousa Brandão situa-se numa perspetiva dialética, considerando que as desigualdades estão na origem da resistência dos homens contra os seus opressores na busca da liberdade. Neste percurso, que vai de uma época em que a escravidão era dominante à Idade Média, e depois até aos nossos dias, a livre associação e o trabalho são condições de emancipação: «Pelo poderoso incentivo que a associação dá ao trabalho como princípio de produção e de consumo, que são os objetos principais da economia, daremos a este conjunto de ideias o título de economia social»¹⁵⁵. Esta definição é completada com a identificação de um processo em que primeiro se constituem as associações (algumas procedentes dos antigos grémios), mais tarde, as sociedades de socorros mútuos e, posteriormente, as sociedades produtivas; igualmente importante é o desenvolvimento de um corpo científico que assenta em Saint-Simon, Fourier, Pierre le Roux, Cabet, Proudhon, Pinheiro Ferreira (único português que cita), Louis Blanc e Bastiat.

Sousa Brandão reconhece que a economia social vem da economia política e da afirmação de Adam Smith de que o valor é baseado no trabalho. Ao mesmo tempo, crítica a economia política, porque aceita os costumes como leis naturais e descreve os factos sem os querer modificar. Segundo o autor, esta disciplina concentra-se no comércio e não na produção, justifica o aluguer proprietário e os juros, consagra o princípio da utilidade sem ter em conta as necessidades e conduz a uma concorrência que é fonte de monopólios, fraude, risco de fracasso de muitos estabelecimentos e, especialmente, precariedade e diminuição salarial. Face a esta conceção, ergue-se a economia social, que os socialistas defendem. Brandão termina a sua longa introdução com as seguintes palavras: «A missão da economia política acabou. O furor por ela extinguiu-se. O valor dos seus princípios

154. Brandão Sousa, F. M. (1857), *Economia social (primeira parte)*. *O Trabalho*, Lisboa, Typografia do Progresso.

155. Brandão Sousa, F. M. (1857), *op. cit.*, p. 8.

perdeu-se. A aplicação das suas regras não tem resultados [...]. Essa é a razão por que os socialistas tomaram a missão de reformistas e se propuseram destruir os abusos económicos, refazendo a ciência e assentando-a sobre o trabalho, princípio original da produção e origem de todas as riquezas.»

Logicamente, Brandão dedica o primeiro capítulo ao trabalho enquanto esforço humano transformador que dá valor aos produtos, e que é distinto do preço fixado pelo mercado. O trabalho é a fonte igualitária de todos os direitos e não a propriedade. A cada um segundo o seu trabalho, afirma, o que o afasta dos economistas e da economia política dominantes. Face a estes, a economia social tem de se estabelecer como uma ciência da produção e do consumo associativos livres, que estuda as condições sociais para as reformar, estabelecendo o princípio da justiça. E, apesar do «horror causado por este nome», Sousa Brandão define-se como socialista, distinguindo-se assim da velha economia, que defende a sujeição do trabalhador ao capital e a divisão da sociedade em duas classes e quer que «a reconstrução da sociedade parta de cima, dos governos, da centralização, quando os socialistas querem que parta de baixo, da simples associação para o trabalho»¹⁵⁶.

Nas suas preocupações pedagógicas, o autor desenha um círculo que liga trabalho-produção-consumo e em que no centro está a vida social. Esta é concebida como um movimento social e contínuo, estabelecendo diálogos imaginários em que o homem é o início e o fim da transformação da natureza. É a natureza que, com o esforço humano, alimenta a Humanidade, e sem esse esforço seria improdutiva e impotente. São dedicadas várias páginas a explicar essas relações e a refutar a tese de Bastiat, para quem a terra e os agentes naturais têm por si próprios funções úteis. Não deixa de ser interessante esta preocupação «ecológica» de Sousa Brandão, que, apesar de ultrapassada em muitas das suas afirmações, o liga à economia solidária atual. Também a capacidade de auto-organização natural dos animais é por ele admirada: «Quando os animais silvestres estão livres da ação dos homens, parece que são mais inteligentes, mais vivos e mesmo mais laboriosos do que quando domesticados. Não é difícil ver repúblicas de animais proverem a sua sustentação com uma ordem e uma economia, que os podíamos dizer sabedores desta ciência»¹⁵⁷.

156. Brandão Sousa, F. M. (1857), *op. cit.*, p. 12.

157. Brandão Sousa, F. M. (1857), *op. cit.*, p. 43.

No segundo capítulo da obra, Sousa Brandão, citando Fourier, Considerant e Proudhon, fala da caça, da pesca, da agricultura e da indústria extrativa. A gratuidade dos recursos naturais e a sua incapacidade de se transformarem sem intervenção humana conduzem, como consequência lógica, à afirmação da igualdade de direitos face à Terra para todos os homens: o direito de consumir, guardar ou trocar os produtos fruto do seu trabalho.

No capítulo seguinte, o autor distingue duas dimensões. Uma refere-se ao trabalho intelectual ou especulativo, outra ao trabalho físico. É uma distinção clássica e convencional, mas é interessante o relevo que dá à ideia de complementaridade entre estas duas dimensões e à necessidade de serem cultivadas juntas ao longo da vida. Brandão imagina uma unidade de trabalho que resultasse destas duas dimensões, e permitisse avaliar as suas manifestações, e enfatiza a formação aberta a todos, sem monopólios ou exclusividades.

Outra preocupação de Sousa Brandão é explicar o trabalho industrial e a mecanização, formulando explicações interessantes: em primeiro lugar, situa Portugal face à introdução do vapor e das máquinas-ferramentas alimentadas por esta fonte de energia; em segundo lugar, sendo engenheiro, fornece informações pormenorizadas sobre a utilização de materiais e fontes de energia, o papel dos motores e a produção têxtil; em terceiro lugar, introduz a classificação adotada para a produção industrial na Exposição Universal de Paris de 1855; por fim, em quarto lugar, critica a noção de capital e os direitos que dela derivam para defender que o capital é uma acumulação de trabalho de várias gerações. E, portanto, o problema vem da apropriação por poucos de um capital que a lei protege e do facto de os operários não poderem acumular, já que os seus parcos salários são gastos para consumo. Se assim não fosse, os trabalhadores poderiam associar-se, ter o que ele chama de capital social e criar e gerir a indústria.

Sousa Brandão não parece um cristão convencional e muito menos um católico *stricto sensu*. Em comparação com outros autores do seu tempo, as suas referências a um poder divino são mínimas e nunca fala dos ensinamentos da Igreja Católica; porém, também não se define contra eles. Os seus ideólogos inimigos são outros: especuladores e exploradores que não reconhecem o valor do trabalho; todos aqueles que impedem a criação de associações livres de consumidores e produtores; académicos

que se destacam pela inutilidade dos seus ensinamentos; teorias erradas introduzidas pelos economistas...

Sousa Brandão é um socialista – assim se define a si próprio – que defende uma economia social libertadora ao serviço do trabalho – o trabalho é, aliás, o centro das suas reflexões. Conhece e cita os autores do socialismo francês do seu tempo, de quem escolhe os pensamentos que lhe permitem construir as suas posições. Usa várias vezes o termo *comunista* para o rejeitar, embora os argumentos que usa sejam, neste caso, bastante confusos.

Seria Sousa Brandão um socialista utópico? Até certo ponto era. Por um lado, as suas propostas são contrárias às ideias dominantes da época, marcam um horizonte distante, mas raramente explicam como mudar as condições sociais, económicas e políticas para realizar a transição para o modelo de sociedade que defende. Alguns comentários negativos do autor sobre a política e o mercado especulativo deixam antever uma posição societária. (Dois raciocínios estratégicos serão: a aliança, num mesmo sentido, entre aqueles que têm a força e aqueles que trabalham com inteligência; e a capacidade associativa livre popular.) Por outro lado, Brandão não aspira a convencer moralmente os poderosos. Dirige-se às bases, tentando ser tão pedagógico quanto possível, com quadros e sinopses, com argumentos bem construídos, às vezes repetitivos. A sua formação em engenharia, que critica de forma intensa, e a sua curiosidade intelectual permitem que use muitos dos conhecimentos técnicos e científicos que circulam na época. O resultado é um tratado de economia social bem construído e focado no trabalho. É uma pena que Sousa Brandão não tenha publicado os outros volumes que prometeu e que, por agora, não são conhecidos. Segundo ele próprio afirma, o segundo volume era dirigido às associações e à avaliação da produção e do consumo, e o terceiro volume abordava a aplicação dos princípios expostos no primeiro volume.

Do ponto de vista da prática da economia social, e de acordo com um artigo de Pacheco Pereira¹⁵⁸, os anos 50 do século XIX foram cruciais para o surgimento do movimento operário em Portugal e, especialmente, no Porto, num momento de alguma estabilidade institucional, expansão

158. Pereira, J. (1981), «O movimento operário no Porto: as associações mutualistas (1850-1870)», *Análise Social*, n.º 65, pp. 135-151.

económica e crescente industrialização. Segundo ele, as principais características desta emergência foram: 1) a continuidade dos mecanismos das antigas corporações e grémios, apesar de proibidos em 1834, e a defesa dos ofícios artesanais; 2) a rápida ascensão das mútuas, apesar das dificuldades internas (participação, finanças, gestão...) e externas (pressão dos empregadores, do governo, da Igreja...); 3) o seu carácter interclassista e a participação dos trabalhadores mais qualificados, designadamente artesãos, empresas familiares e assalariados (tipógrafos, alfaiates, sapateiros, carpinteiros...); 4) a cobertura de situações de doença, invalidez, reforma, viuvez, orfandade, funeral, etc., com base nas próprias quotizações; 5) os esforços de editores refletidos nos periódicos *Jornal dos Operários*, *Voz do Operário*, *Jornal dos Artistas*, *A Emancipação*, *O Defensor dos Artistas*, nos quais se defende o associativismo. Por fim, estas associações tinham funções de proteção, sindicais, de emprego, de formulação de petições e reivindicações. É muito provável que em tais publicações e em outras dos primeiros libertários e socialistas portugueses da época se encontrem referências à economia social.

Em todo o caso, os historiadores Gaspar Martins Pereira e Maria João Castro destacam, em primeiro lugar, a continuidade das iniciativas corporativas e gremiais no Porto, já que em 1855 havia cerca de mil irmandades e confrarias. Por outro lado, o regime liberal mostrava-se incapaz de suprimir estas iniciativas; ao mesmo tempo, a expansão de uma indústria manufatureira fazia «proliferar as unidades domésticas e as pequenas oficinas através do sistema da “empreitada” e de trabalho ao domicílio»¹⁵⁹.

Já foi referido que os autores franceses que se podem incluir nos parâmetros do socialismo utópico eram conhecidos por alguns líderes portugueses. Não se exagere contudo nem no seu conhecimento, nem na sua irradiação. Vários autores apontam que, dada a fraca industrialização verificada até os anos 1850, o movimento operário tinha pouca força e localizava-se apenas nas grandes cidades. Portanto, é muito provável que as expressões organizativas e políticas deste movimento fossem muito dependentes dos escassos momentos de abertura democrática (vitória

159. Pereira, G. M., e Castro, M. J. (1999), «Do corporativismo ao anarco-sindicalismo: sobre o movimento operário no Porto na segunda metade do século XIX», in *Homenagem a Carlos Alberto Ferreira de Almeida*, Porto, Faculdade de Letras, p. 204.

liberal de 1834), como sucedia em Espanha¹⁶⁰, e dos setores radicais e liberais republicanos¹⁶¹.

De acordo com o censo de 1878, em Portugal a taxa de analfabetismo era de 84,4%, baixando para 64% nas cidades. Assim, apenas as minorias urbanas ricas e qualificadas sabiam ler, e nestas poucas compreendiam outras línguas. A outra língua de cultura era o francês. Na sua análise da burguesia portuense, Cruz¹⁶² afirma que as obras dos enciclopedistas circulavam clandestinamente e que por volta de 1870 se traduziram Victor Hugo, Balzac, Zola, Eugène Sue – o que não deixou de gerar algumas contradições entre jovens intelectuais, socialistas irados, que queriam escrever para o povo mas cujo público eram as classes médias cultas e abastadas¹⁶³. Reis¹⁶⁴ observa que as tiragens dos jornais não iam além dos mil exemplares e acrescenta: «Dimensões modestas das tiragens, por níveis de acesso à educação e à cultura, [era esta] a geografia de expansão da imprensa». Para além disso, só em meados do século XIX se começaram a traduzir textos estrangeiros das ciências sociais¹⁶⁵. Isso significa que, supostamente, nesses momentos iniciais, a penetração das ideias socialistas ocorreu em alguns núcleos intelectuais e profissionais, nos círculos de operários qualificados e entre os que foram exilados.

Carlos Fonseca, um dos historiadores que já desde os anos 1970 se preocupa em reconstituir a história dos trabalhadores em Portugal¹⁶⁶, destaca que as críticas dos primeiros socialistas são o resultado do empobrecimento das classes médias e da indústria artesanal. Atrave-se até a afirmar que existiria uma correspondência entre algumas fases de desenvolvimento

160. Estivill, J. (2015), *Mouvement associatif en Espagne : ouverture démocratique et permanence historique in Laville*, in J. L. Salmon, A. (ed.), *Associations et action publique*, Paris, Desclée de Brouwer, pp. 349-378.

161. Oliveira, C. (1973), «Imprensa operária no Portugal oitocentista de 1825 a 1905», *Análise Social*, n.º 39, pp. 552-577.

162. Cruz, M. A. (1999), *Os burgueses do Porto na segunda metade do século XIX*, Porto. Fundação Eng. António de Almeida.

163. Ramos, R. (1992), «A formação da *intelligentsia* portuguesa (1860-1880)», *Análise Social*, n.º 116/117, p. 489.

164. Reis, A. do Carmo (1993), *A imprensa periódica do Porto na primeira metade do século XIX*, Porto, Faculdade de Letras, vol. II, p. 69.

165. As duas primeiras exceções conhecidas foram a tradução do *Tratado da Riqueza das Nações* de Smith, em 1811, e o *Catecismo Económico* de Say, em 1822.

166. Fonseca, C. (1976), *História do movimento operário e das ideias socialistas em Portugal*, Lisboa, Publicações Europa-América, vol. IV.

capitalista e a emergência das doutrinas dos socialistas utópicos¹⁶⁷ – doutrinas que, em todo os caso, se apoiavam no movimento associativo.

Quem melhor descreve as diferentes fórmulas de associações no século XIX é, sem dúvida, Costa Goodolfim. As suas obras merecem ser destacadas. Este autor, que trabalhou toda a sua vida na Companhia de Gás em Lisboa, participou ativamente nos Congressos de Paris sobre a Previdência Social de 1878, 1883 e 1889, nos quais foi eleito vice-presidente. Defensor convicto e ativo do associativismo, expõe as suas ideias em *A Associação. História e desenvolvimento das Associações Portuguesas*, o seu principal livro¹⁶⁸, publicado em 1876. Na primeira parte da obra, o autor argumenta a favor da criação de associações que possam lidar com a doença, a deficiência, a educação, a usura, bem como de bancos populares, cooperativas de crédito, farmácias cooperativas, sociedades de construção e cooperativas de produção e de consumo. Cita e mostra-se conhecedor das experiências de Rochdale, do falanstério de Guise (Godin), de Barcelona. Na segunda parte, faz uma análise quantitativa e qualitativa da evolução do associativismo português de 1838 a 1876, diferenciando territórios e setores. Considera a Associação Protetora do Trabalho Nacional (1872) a primeira sociedade da resistência, e a Indústria Social (1873) a primeira cooperativa de produção de metal.

Este prolífico sociólogo participante, que fala de economia social e lhe dedica um livro¹⁶⁹, apresenta os casos pioneiros do Montepio do Senhor Jesus do Bonfim (1807), de Jesus, Maria e José (1822), da Sociedade dos Artistas Lisbonenses¹⁷⁰ (1838), que tinham como função apoiar os sócios idosos e com deficiência. Embora tivessem existido precedentes importantes, como as mútuas dos oficiais do exército¹⁷¹, este tipo de sociedades de socorros foram-se autonomizando gradualmente, distanciando-se das perspetivas religiosas de antigas irmandades, embora mantendo os nomes dos seus santos e o seu simbolismo. Costa Goodolfim afirma que,

167. Fonseca, C. (1973), *A origem da 1.ª Internacional em Lisboa*, Lisboa, Estampa, p. 22.

168. Goodolfim, C. (1876), *A Associação. História e desenvolvimento das Associações Portuguesas*, Lisboa, Imprensa Nacional-Casa da Moeda.

169. Como, por exemplo, Goodolfim, C. (1889), *Das Caixas Económicas*, Lisboa, p. 88; e Goodolfim, C. (1900), *Économie sociale, assistance publique au Portugal*, Lisboa.

170. Esclareça-se que «artista» se refere a quem exerce uma arte ou ofício.

171. Martins, A. P. (2013), *Daniel Augusto da Silva e o Cálculo Atuarial em Portugal*, Tese apresentada na FCUL da Universidade de Lisboa, capítulo X.

já na década de 1840, existiam 260 associações que reuniam cerca de 40 mil membros. Pode ser uma visão um pouco otimista, mas é inegável que, após alguma hesitação inicial, o crescimento associativo e mutualista foi considerável. Em 1856-1857, como resultado de epidemias de cólera e febre amarela, o governo português fez um inventário que fixou em 85 o número de associações e em cerca de 30 mil os seus membros¹⁷². Para 1876, Costa Goodolfim aponta para 300 associações de socorros mútuos com cerca de 70 mil membros. Este crescimento ocorreu também no Sul do país. No Alentejo, entre 1856 e 1870 foram fundadas cerca de 20 associações¹⁷³. É muito provável que esta expansão mutualista, que também se verificava noutros países europeus e que durou até aos anos 20 do século seguinte¹⁷⁴, seja um indicador da capacidade de auto-organização popular para enfrentar as múltiplas necessidades, tendo em conta a ausência de uma proteção social pública¹⁷⁵ e a escassez de uma oferta privada de seguros que os baixos salários não podiam pagar.

Não é o caso do Montepio Geral, criado em 1840 e então designado Montepio Literário, do qual os primeiros 125 membros são funcionários qualificados, oficiais do exército, advogados, professores e membros da Academia de Ciências de Lisboa. Em 1870 tinha já 1723 sócios, oriundos da classe média, e delegações nas principais cidades do país¹⁷⁶.

A criação da Associação dos Operários de Lisboa, em 1850, marca o início de uma nova etapa. Dois anos mais tarde, são fundados a Associação Tipográfica Lisbonense e Artes Correlativas e o Centro de Promoção do Melhoramento das Classes Laboriosas. Entre os seus fundadores, estão Vieira da Silva, Sousa Brandão, Lopes de Mendonça e outros líderes que abraçavam ideais socialistas. Ao que se sabe, a primeira cooperativa, designada Fraternal dos Fabricantes de Tecidos e Artes Correlativas, foi criada em 1858, embora a Associação do Trabalho dos Fabricantes de

172. Rodrigues, E. (1980), *op. cit.*

173. Fonseca, T. (2013), «O movimento operário em Montemor-o-Novo e a primeira República», in Monteiro, B., e Pereira, J. (ed./org.), *De pé sobre a terra. Estudos sobre a indústria, o trabalho e o movimento operário*, Lisboa, pp. 179-209.

174. Rosendo, V. (1996), *O Mutualismo em Portugal. Dois séculos de história e suas origens*, Lisboa, Montepio Geral.

175. Maia, F. (1984), *A Segurança Social em Portugal. Evolução e Tendências*, Lisboa, Secretaria de Estado.

176. Ver a memória monográfica destinada a explicar a evolução do Montepio Geral: Rosendo, V. (1990), *Montepio Geral. 150 Anos de história. 1840-1990*, Lisboa, Montepio Geral, p. 36.

Seda, surgida em 1852, tivesse também como objetivo a partilha do trabalho. Contudo, a expansão do movimento cooperativo parece ter ocorrido apenas nos anos 1870.

Na interpretação destes eventos, que ocorrem desde o início do século XIX até 1870, propomos a distinção de duas fases. A primeira é marcada pelo surgimento de associações de carácter mutualista e assistencial, e a segunda pela afirmação de posições mais cooperativas e reivindicativas. Paralelamente, foram criadas algumas organizações mútuas com cooperativas de consumo. Mas, para confirmar esta hipótese, faltam mais estudos específicos do período que vai dos anos 30 aos anos 70 do século XIX. Por agora, e ao que se sabe, o incipiente movimento operário português que criou formas de organização da economia social teve duas características principais.

Em primeiro lugar, sob o pano de fundo da reivindicação associativa num contexto de enormes dificuldades, existe uma miscelânea de posições (umas mais defensivas, outras mais ofensivas) que pretendem fazer face a necessidades materiais prementes, com uma progressiva consciência de autonomia organizativa e propositiva¹⁷⁷. Esta diversidade de funções (umas inscritas na esfera económica, outras na esfera sociopolítica) também se verifica nos mesmos anos, noutros países. Por exemplo, no Estado Espanhol, os números oficiais contam com 664 mútuas para 1887, mas estima-se que existam 1200¹⁷⁸. Em 1890, só em Barcelona, existem 1138 associações, e na província mais de 558¹⁷⁹. Em Itália, em 1867 totalizavam 573 sociedades mútuas, em 1870 atinge cerca de 900 e em 1885 será 4772 com 781 mil membros¹⁸⁰. Em França¹⁸¹, as sociedades de socorros mútuos passam de 2348, em 1852, para 6139, em 1869. Na Suíça¹⁸², em 1880, já havia 1085 caixas mútuas de operários.

177. Jesus, R. de (2016), «Historiografia sobre o mutualismo (1875-1914) em Portugal e no Brasil», Porto Alegre, *Estudos Ibero-americanos*, vol. 42, n.º 3, p. 1149.

178. Castillo, S. (1994), «Las sociedades de socorros mutuos en la España contemporánea», in Castillo, S. (ed.) *Solidaridad desde abajo*, Madrid, UGT, pp. 1-29.

179. Solà, P. (1994), «El mutualismo contemporáneo en una sociedad industrial. Anotaciones al caso catalán (1880-1939)», in Castillo, S. (ed.), *op. cit.*, pp. 71-86.

180. Querubin, A. (1977), *Storia della Previdenza sociale*, Roma, Editori Reuniti.

181. Gueslin, A. (1987), *L'Invention de l'économie sociale*, Paris, Economica.

182. Bonvin, J. M. (2011), *Manuel de politique sociale*, Lausana, EESP.

Em segundo lugar, no contexto ibérico, verifica-se um certo interclassismo e uma capacidade de articulação entre as respostas económicas e as dimensões sociais e culturais. E será isso que explica a fundação e o desenvolvimento das organizações sociais e dos seus meios de expressão. Nestas organizações constata-se a presença de médicos, professores, funcionários, escritores, engenheiros, capelães e oficiais militares ao lado de trabalhadores mais ou menos qualificados.

É muito possível, e até provável, que, em alguns subúrbios e bairros centrais populares das grandes cidades, se encontrassem nos círculos mais ou menos conspiratórios contra a velha ordem – barbearias, cafés, tascas, bares e tertúlias sociais – pessoas de origem social diversa que partilhavam os ideais republicanos, laicos e, até certo ponto, emancipatórios, do ponto de vista social, político e cultural. Assim, seria tecida uma teia de encontros e relações entre aqueles que não concordavam com a ordem estabelecida. Um ponto da ligação ideológico deste mundo é sugerido por Lima dos Santos, quando diz, um pouco aventureiramente, que «o ataque à repressão e ao capitalismo competitivo que os socialistas utópicos desencadeiam liga-se ao protesto dos artistas românticos»¹⁸³.

Convém não exagerar nas articulações possíveis. No seu estudo sobre a burguesia do Porto, Cruz mostra como se produz uma segmentação territorial na ocupação das ruas centrais da cidade e como os trabalhadores manuais de uma indústria de algodão muito dispersa em pequenas oficinas e trabalho ao domicílio se espalham pela periferia urbana – isto sem ignorar as «ilhas», áreas pobres do centro da cidade, e os arredores de transição rural. O autor também enfatiza a falta de mobilidade social vertical e as diferenciações sociais que se produziam nas festas e em atividades teatrais e líricas de que os portuenses eram aficionados¹⁸⁴.

De qualquer forma, Edgar Rodrigues, no seu livro *O despertar operário em Portugal* (1980), aponta algumas pistas que permitem destacar essas colaborações e articulações, dando como exemplos José Estêvão, Andrade Corvo, Latino Coelho, Júlio Pimentel, Pereira de Carvalho, Ponte Horta Arantes e Lopes de Mendonça que se ofereciam para lecionar cursos gratuitos aos trabalhadores. Frequentemente, as Associações criavam bibliotecas,

183. Santos, M. A. (1977), «Para a análise das ideologias burguesas. Os costumes do “bom-tom”», *Análise Social*, n.º 49, pp. 7-49.

184. Cruz, M. A. (1999), *op. cit.*, pp. 433-436.

como a da Associação Tipográfica Lisbonense e Artes Correlativas, que possuía 336 livros e 139 associados. Rodrigues defende que, «Embora o seu [das associações] forte, o móbil que unia operários, intelectuais, um general, donos de pequenas oficinas gráficas, fabricantes de papel, revisores e escritores públicos, fosse o mutualismo, alcançou méritos bem maiores. Deste alfofre saíram figuras que se vieram a destacar na questão social e na imprensa operária, tais como Ernesto da Silva, Brito Aranha, Silva Albuquerque e outros»¹⁸⁵.

Esta vocação pedagógica, mutualista e cultural também ocorre no Centro Promotor do Melhoramento das Classes Laboriosas, criado em 1852 e ativo até 1872¹⁸⁶. Em 1853 tinha já 1500 associados, e no ano seguinte 2114, todos agrupados em 17 associações das três cidades mais importantes do país. O jornal *O Eco dos Operários*, que publica 500 exemplares, como mostra João Lázaro¹⁸⁷, coloca a ênfase na matriz associativa, independente do Estado, como motor de emancipação social. Não se pode exagerar no acento autoemancipatório do Centro, cujo carácter interclassista, reformista e, até certo ponto, paternalista não oferece dúvidas. Muitos dos seus líderes acabam por intervir na vida política, aderindo ao Partido Progressista para mais tarde integrarem as fileiras do Partido Regenerador.

O Centro organiza em 1865 o Congresso Social ou «Congresso das Associações», no qual se reúnem 71 associações, a maioria mutualistas e de Lisboa. Um ano mais tarde estabelece o seguinte programa: criar sociedades de socorros mútuos, difundir o ensino geral e técnico, organizar lares para crianças pobres e asilos para os mais velhos sem retaguarda, promover o aperfeiçoamento intelectual e moral dos trabalhadores, bem como «estabelecer depósitos para recolher as matérias-primas e de consumo das diferentes indústrias e bazares para dar extração aos produtos do seu fabrico, projetar por escrito discursos, e os conhecimentos de economia industrial e doméstica, aperfeiçoar os métodos de trabalho, promovendo a introdução de maquinismos novos e os meios de remunerar os seus introdutores ou inventores».

185. Rodrigues, E. (1980), *op. cit.*, p. 73.

186. Lázaro, J. (2014), *O despontar do movimento operário português na esfera pública: das práticas ao debate parlamentar (1850-1860)*, Lisboa, Chiado Editora.

187. Lázaro, J. (2014), *op. cit.*, p. 81.

Até que ponto este surpreendente e abrangente programa de governação, onde se juntam atividades sociais de ajuda mútua e de socorros com atividades económicas de produção e de consumo, pedagógicas e de inovação, é significativo das outras iniciativas sociais da época?

Notavelmente, este texto mostra implicitamente as enormes necessidades que existiam e que se pretendia que fossem resolvidas, ao mesmo tempo que implica algum interclassismo e uma vocação cultural que era muito provavelmente impulsionada pelo setor intelectual. Aqui abre-se outra importante pista de pesquisa. Mesmo sabendo o tempo limitado que a classe operária tinha para si, será interessante saber, por um lado, que iniciativas concretas de tipo coletivo existiam em locais de entretenimento, diversão e sociabilidade de bairro (concertos, cafés, teatros, bibliotecas, centros republicanos, casas do povo, grupos desportivos, associações culturais populares, coros, bandas, filarmónicas, ranchos...) e, por outro, qual foi a produção cultural literária popular desenvolvida (canções, romances, operetas, jogos, calendários, almanaques, lendas, brochuras, panfletos literários, panfletos humorísticos, histórias, poemas...)¹⁸⁸. No jornal mais radical, *O Eco dos Operários*, eram publicados poemas e informações sobre romances e alguns dos seus colaboradores (por exemplo, Gomes de Amorim) apresentavam-se como poetas-operários¹⁸⁹.

Neste período de revolta literária e artística, iniciada em Coimbra, merecem destaque as Conferências de Lisboa de 1871, onde Antero de Quental, Eça de Queirós, Oliveira Martins, Ramalho Ortigão, Teófilo Braga... criticam a decadência de Portugal e de Espanha, dominados pela monarquia, aristocracia e a Igreja Católica, e que não conseguem recuperar a perda do seu passado glorioso. O republicanismo e o socialismo, embora sejam mais perspetivados como ideais morais, aparecem para estes conferencistas

188. Na Catalunha foram publicados vários trabalhos sobre a cultura popular e operária, o associativismo, o cooperativismo e a sua articulação com a sociabilidade dos bairros e a sociedade civil. Ver Solà, P. (1978), *Ateneus populars i la cultura popular a Catalunya*, Barcelona, La Magrana; Dalmau, M., e Miró, I. (2010), *Les Cooperatives obreres de Sants. Autogestió proletària en un barri de Barcelona (1870-1939)*, Barcelona, La Ciutat Invisible; Martí Font, J. (2015), «Amorí. La primera mostra de literatura utòpica en català», *L'Avenç*, n.º 411; Arnabat, R., e Ferré, X. (2015), *Associacionisme a la Catalunya contemporània*, Barcelona, Federació d'Ateneus de Catalunya. Ver também Martínez Gallego, F. A. (2010), *Esperit d'associació, Cooperativisme i mutualisme al País Valencià, 1834-1936*, València, PUV.

189. Lázaro, J. (2014), *op. cit.*, p. 57-58; e Mónica, M. F. (1983), *Poemas operários. 1850-1926*, Lisboa, Universidade de Lisboa, Estudos e Documentos, n.º 7.

como a revolução cultural a prosseguir¹⁹⁰. Se nas décadas de 1830 e 40, Herculano, que tinha publicado um livro sobre as caixas económicas¹⁹¹, se afirmou como um dos membros mais ilustres da primeira era do romantismo, 40 anos mais tarde, as Conferências de Lisboa, que serão proibidas pelo governo, polarizam uma segunda geração que também se identifica com ele. Se Herculano acaba a sua vida aposentado e dececionado com a vida política, mais trágico é o final de Antero de Quental que se suicida em frente ao mar nos Açores – dois fins emblemáticos das dificuldades em realizar materialmente as esperanças românticas de Portugal.

As palavras exultantes de Antero de Quental escritas em 1871, na esteira da sua explicação sobre a Internacional Socialista, parecem marcar uma nova etapa: «a grande, a suprema obra do século XIX: emancipar o trabalho, apagar por uma vez da face da Terra a odiosa divisão de classes, fundindo-se todas numa só de trabalhadores livres e iguais, não ricos e pobres, senhores e servos, governantes e governados, capitalistas e operários, mas todos *homens*, debaixo do mesmo céu, e em face do mesmo trabalho justo e digno».

Em todo o caso, a economia social como tal terá um longo itinerário, com Alves Martins, Sousa Brandão, Herculano, Costa Goodolfim, Oliveira Martins, Marnoco Sousa, Carneiro Pacheco Pereira... e culminando com António Sérgio. Logicamente, nem todos partilham das mesmas ideias. Alguns estão mais interessados nas cooperativas, outros nas associações de socorros mútuos, especialmente Montepios e Caixas Económicas. Alguns estão mais próximos ou fazem parte do movimento operário, outros pertencem à pequena burguesia ou às camadas intermédias. Uns são cúmplices do poder ou confundem-se com ele, outros propõem alternativas para os modos de intervenção social. Para alguns, a economia social está ligada à economia doméstica; para outros, é uma crítica da economia política, outra forma de conceber o sistema económico e o funcionamento da sociedade. Em qualquer caso, podemos afirmar que as três correntes principais que existem também nos outros países europeus – liberais, socialistas e católicos sociais – se encontram entre os protagonistas dos primórdios da economia social em Portugal.

190. Machado, M. (1986), *A geração de 70: uma revolução cultural e literária*, Lisboa, Ministério da Educação.

191. Herculano, A. (1844), *Das Caixas Económicas*. Reprod. em *Opúsculos*, vol. 1, Lisboa, Livraria Bertrand.

5.6. Mudanças nas orientações do catolicismo social

No período da Restauração borbónica, num clima de agravamento do reacionarismo, a Igreja como tal e o catolicismo social ganham um novo impulso no Estado Espanhol. Existem várias pesquisas sobre a sua evolução, embora nos últimos tempos o ritmo de produção tenha diminuído¹⁹². O catolicismo social não foi só uma visão do mundo, uma doutrina, mas também uma forma de conceber a intervenção dos católicos (hierarquias, ordens religiosas e seculares) na vida social. Por isso, implicava, até certo ponto, uma remodelação dos mecanismos da beneficência e das relações com os trabalhadores e as classes populares.

Durante muito tempo, para o catolicismo social, a questão social foi fundamentalmente uma questão moral, que se resolvia, ou, melhor dito, atenuava, através do paternalismo e da beneficência caritativa, seguindo as tradições do Antigo Regime. Assim, a pobreza era uma fatalidade individual e familiar que gerava um sistema económico que não era posto em causa e perante o qual só cabiam a resignação, a paciência e a morigeração, vistas como virtudes que permitiam ganhar o céu. Esta visão não desapareceu e, até certo ponto, afirmou-se no final do século XIX. Era partilhada por autoridades eclesiásticas, ordens religiosas e camadas abastadas católicas. Entre 1851, ano da Concordata, e 1900, são criadas 64 congregações femininas, das quais 44 se dedicam à beneficência. O domínio eclesiástico sobre o sistema escolar também se consolidou, não apenas através de um sistema escolar que se iniciava com muitas dificuldades, mas também através de múltiplas iniciativas paralelas, como os cursos noturnos lecionados nas obras dominicais, os patronatos para os jovens operários, os círculos católicos para operários e as ações educativas das ordens religiosas, femininas ou masculinas, especializadas.

Mas esta mentalidade dominante evoluiu e diversificou-se, tal como tinha acontecido nos países anteriormente estudados. A diferença mais significativa foi cronológica, já que no Estado Espanhol muitas das tendências

192. Aos estudos pioneiros de Montserrat Llorens, Casimir Martí, García Nieto, devem acrescentar-se, na década de 1860, os de uma segunda geração, com Benavides, Juan Jose Castillo, Andres-Gallego, Salvador Carrasco... Ver os dois balanços bibliográficos de Feliciano Montero García e de Josefina Cuesta Bustillo, publicados no n.º 4 da revista *Studia Historica*. Mais atual é o balanço apresentado em Montero, F. (2004), «El Catolicismo social en España. Balance historiográfico», in Pellistrandi, B. (ed.) *L'Histoire religieuse en France et en Espagne*, Collection de la Casa de Velázquez (87), Madrid, pp. 389-409.

e práticas surgidas em todo o lado viriam a evoluir mais tarde. Um dos seus melhores conhecedores, Andrés Gallego, argumenta que esta evolução foi influenciada por dois acontecimentos ocorridos em França: a Revolta de 1848 e a Comuna de 1871¹⁹³. Muito provavelmente também o foi nos casos dos violentos conflitos com o pensamento e as políticas laicas liberais e das incipientes pressões do movimento operário, muito especialmente com o aparecimento e expansão da Primeira Internacional.

As três fontes de diversificação ideológica e estratégica do catolicismo social relativamente ao papel do Estado foram: 1) a intervenção ou não do Estado; 2) o grau de dependência que as ideias, as organizações e as pessoas deviam ter quanto às autoridades eclesiásticas; 3) explicitação da afiliação católica das instituições.

Vários autores¹⁹⁴ consideram que, dado nas primeiras organizações operárias (por exemplo, a *Societat de Teixidors* de Barcelona) e mútuas catalãs¹⁹⁵ se encontrarem referências religiosas aos santos e se praticarem atos litúrgicos, é possível que tenham existido núcleos semelhantes aos surgidos no início da democracia cristã noutros países. Tal não deixa de ser excessivo, já que a democracia cristã só se constitui formalmente em 1919 no Estado Espanhol. Isso não significa que, durante o século XIX, não se possa distinguir uma corrente de pensamento próxima, que defende uma versão mais política do catolicismo social. Talvez seja mais profícuo encontrar alguns antecedentes na criação de júris mistos¹⁹⁶ (1840), nas reivindicações operárias e realizações posteriores¹⁹⁷ e nos acordos entre o patronato e os operários de 1855. As tentativas de concertação e de pactos

193. Gallego, J. A. (1984), *Pensamiento y acción social de la Iglesia en España*, Madrid, Espasa-Calpe, pp. 404-405.

194. Gallego, J. A., *op. cit.*, p. 14.

195. Solà, P. (1994), *op. cit.*, p. 74.

196. Comissões com representantes patronais e dos trabalhadores. (N.T.)

197. Este é um tema muito complexo: por um lado, o júri misto era um sistema de representação pedido pelos operários; por outro, era concebido como um mecanismo de conciliação e arbitragem. Relativamente ao período de 1840-1843, ver Ollé, J. M. (1973), *El moviment obrer a Catalunya*, Barcelona, Nova Terra, pp. 89-122. Em 1855, os júris foram incluídos na proposta de lei sobre questões laborais. A proposta não foi aprovada, tal como o não foram os projetos de lei de 1870 e 1873. No Congresso Sociológico de Valência de 1883, estas propostas foram também reclamadas pelos operários catalães. Ver Cucó, A. (1967), «El congreso Sociológico Valenciano de 1883», *Saitabi*, n.º XVII, Valência, p. 124. Em 1920 foi criada em Barcelona uma comissão mista de trabalho, com representantes empresariais e operários do comércio. Numa perspetiva mais corporativa, Aunós, ministro do Trabalho na ditadura de Primo de Rivera, dita o decreto-lei de novembro de 1926 sobre a organização corporativa com comissões paritárias. Ver Aunós, E. (1928), *Las corporaciones del Trabajo en el Estado Moderno*, Madrid, Biblioteca Marvã.

entre as duas partes estavam ligadas a uma perspetiva do catolicismo social, partidária de uma harmonia social hipotética, mas também relacionadas com o associativismo corporativo, que se tornaria dominante no catolicismo social. Tratava-se de criar corporações que juntassem patrões e operários os quais, tutelados pelas autoridades eclesiásticas, resolveriam as questões sociais e laborais. Os círculos católicos operários criados em Alcoi em 1872 (com um certo precedente em Manresa, em 1860), e promovidos pelo padre Vicent¹⁹⁸, espalham-se rapidamente por todo o Estado Espanhol e identificam-se bem com este interclassismo.

Na verdade, os círculos foram uma espécie de sociedade vertical de socorros mútuos que seguiam o modelo francês de Albert de Mun¹⁹⁹. Estes círculos eram presididos pelos patrões (sócios protetores) e neles os operários (sócios numerários) recebiam algumas ajudas em caso de necessidade (doença, incapacidade, desemprego, etc.). Nestas sociedades faziam-se exercícios espirituais e lecionavam-se cursos noturnos ou nos feriados; além disso, tinham bibliotecas e centros de lazer e, por vezes, espaços desportivos e cantinas económicas. A sua principal finalidade era, segundo os regulamentos²⁰⁰, a propagação religiosa, moral e instrutiva. Para cumprir os objetivos económicos e de assistência, os círculos reforçaram o seu carácter mutualista (cobrindo assim alguns riscos) e criaram caixas económicas, montepios, cooperativas de consumo e, mais excepcionalmente, cooperativas de produção e bolsas de trabalho. Em 1900, dos 150 círculos que o Conselho Nacional de Corporações Católico-Operárias que os agrupava reconhecia, 32 tinham caixas económicas e 9 cooperativas.

Quase sempre impulsionados pelas autoridades eclesiásticas e pelos jesuítas, os trabalhos dedicados aos círculos operários destacam a sua vontade de recuperação de um mundo operário que se descristianizava e de combate a organizações de classe que se criavam, muito especialmente, a Primeira Internacional que se esforçava para se implantar. A importância dos círculos operários cresceu com a *Rerum novarum* (1891) e no início do

198. A sua principal obra é Vicent, A. (1895), *Socialismo y anarquismo*, Valência, Economica.

199. O padre jesuíta Vicent, expulso de 1868 a 1874, conheceu a obra de De Mun em França. Ver Llorens, M. (1954), «El Padre Antonio Vicent, S. J. (1837-1912). Notas sobre el desarrollo de la acción social católica en España», in *Estudios de Historia Moderna*, Barcelona; e Martí, C., García Nieto, N., e Llorens, M. (1964), «Espanña», in Scholl, S. H. (dir.), *Historia del movimiento obrero cristiano*, Barcelona, Ediciones Nova Terra, p. 210.

200. Ver a informação detalhada sobre os círculos que dá Andrés-Gallego, J. A. (1984), *op. cit.*, pp. 159-217.

século XX, observando-se, em 1915, a criação de 600 círculos que podiam associar cerca de 150 mil pessoas. Apesar disso, não se deve exagerar a sua influência. A implantação territorial dos círculos foi desigual: enraizados sobretudo na Andaluzia, no litoral mediterrânico e na Cornija Cantábrica, tiveram maior presença nos meios artesãos e de determinados ofícios do que entre os operários assalariados fabris, onde chocavam com as organizações de classe. Apesar da sua organização muito hierárquica, deviam facilitar uma certa aprendizagem democrática, uma incipiente consciência operária (que daria lugar, já no início do século XX, ao sindicalismo católico), e permitiam uma sociabilidade²⁰¹ que ainda hoje podemos encontrar. Em todo o caso, o progressivo declínio dos círculos coincidiu com a expansão dos sindicatos. A sua provável complementaridade, defendida por alguns dos seus protagonistas²⁰², não foi possível.

No século XIX, as atividades sociais dos católicos não se limitam aos círculos operários. Alguns defensores da morigeração, da previdência e da poupança individual fundaram, sobretudo na Restauração espanhola mas até antes²⁰³, caixas económicas destinadas a recolher as contribuições populares e a conceder pequenos empréstimos. Muitas delas aproveitaram a existência dos anteriores montepios, que emprestavam dinheiro em troca de roupa e joias, outras foram criadas de forma complementar. Não é possível medir a influência das caixas económicas, que não podiam obter lucros e que à escala local podiam acumular a poupança e resolver momentaneamente problemas pontuais; contudo, elas tornaram-se instâncias de poder financeiro, especialmente no Norte de Espanha, onde através da obra social conseguiram ocupar grande parte do espaço da intervenção social com estabelecimentos próprios (lares, hospitais, etc.) e programas (antituberculose, homenagem à velhice, etc.). No caso da Catalunha, a importante *Caixa d'Estalvis i de Pensions*²⁰⁴, criada por cristãos sociais em 1902, depois de uma greve, converteu-se num referente simbólico para as classes médias e populares e num laboratório onde se

201. Com diferenças, ver Agulhon, M. (1977), *Le Cercle dans la France bourgeoise. 1810-1848: étude d'une mutation de sociabilité*, Paris, Armand Colin.

202. García Nieto, J. N. (1960), *El sindicalismo cristiano en España*, Bilbao, Universidad de Deusto, p. 81.

203. López Yepes, J. (1973), *Historia urgente de las Cajas de Ahorro y Montes de Piedad*, Madrid, Confederación Nacional de Cajas de Ahorro.

204. Nadal, J., e Sudrià, S. (1981), *Historia de la Caixa de Pensions*, Barcelona.

experimentaram medidas que, mais tarde, se aplicaram nas administrações públicas. Porém, é muito provável que os empréstimos particulares e os diferentes mecanismos de usura com elevados juros tivessem uma grande influência no crédito e na vida popular do conjunto do Estado Espanhol e fossem aproveitados pelo caciquismo local. Um relatório valenciano de 1885 afirma: «As tentativas feitas até ao dia de hoje e o seu escassíssimo resultado não permitem esperar, por agora, que floresçam os bancos populares que Schulzse-Delitzch, na Alemanha, e Luzzati, na Itália, propagaram com tanto sucesso». Impediam-no «a imprevisão e a indocilidade, por um lado, a apatia e a indiferença, por outro, o receio mútuo e a desconfiança»²⁰⁵.

Esta visão pessimista choca com a capacidade associativa demonstrada noutros âmbitos da vida social. Os antigos celeiros²⁰⁶, que faziam empréstimos monetários e em espécie aos agricultores pelos trabalhos de sementeira e colheita, viram a sua importância diminuir no século XIX, apesar das reformas regulamentares decorridas entre 1877 e 1888. A maior parte dependia das câmaras municipais, geralmente com grandes défices e nas mãos «do turbilhão caciquista, déspota e espoliador»²⁰⁷. No entanto, no início do século XX, quando restavam ainda cerca de 3500 celeiros, o catolicismo social interessou-se por eles, tendo influência na aprovação da lei de 1906, que pretendia saneá-los, reorganizá-los e relacioná-los com as caixas rurais que começavam a surgir. Os celeiros comuns continuaram a existir, apesar de o seu número decrescer. Pelo contrário, as caixas rurais e as caixas de crédito popular agrícola aumentaram. Um adotaram o modelo Raiffeisen, no qual o compromisso do mutuário era feito sobre o conjunto do seu património; outras seguiram ou ligaram-se às cooperativas, nas quais a garantia era feita sobre aquilo que se proporcionava; outras ainda combinavam uma secção de empréstimo e outra económica.

Independentemente da sua fórmula, os diferentes mecanismos de crédito agrícola promovidos pelos meios de comunicação e pelas organizações católicas conseguiram um notável grau de implantação, afirmado com a lei de 1906 sobre os sindicatos agrícolas que permitiu constituir caixas rurais.

205. «Memoria de la Comisión Provincial de València. Reformas Sociales», cit. in Andrés-Gallego, J. (1984), *op. cit.*, p. 74.

206. Anes, G. (1969), «Los positos en la España del siglo XVIII», in *Economía e Ilustración*, Barcelona, Ariel.

207. Retamoso, conde de (1908), «Los pósitos y el crédito agrícola en España», in *Semana Social de España*, Zaragoza, Tip. de Mariano Salas, p. 168.

Gavaldà²⁰⁸, bom conhecedor da história social agrícola, afirma que é preciso situar na dinâmica do associacionismo a criação (fim do século XIX) e expansão (até à década de 1920) de cooperativas, mútuas e sindicatos agrícolas que desempenham um papel plurifuncional. A *Societat Agrícola de Valls* (1888-1988) era disso exemplo, já que tinha armazéns e estabelecimentos para a compra e venda de mercadorias, comercializava frutos secos e produtos derivados da carne de porco, organizava a vindima, comprava e vendia cereais e palha, tinha serviços a crédito com lucros baixos e facilitava o transporte e a utilização coletiva de instrumentos e máquinas. Para além disso, tinha uma caixa de invalidez e apoio para os sócios, uma escola, uma biblioteca e uma secção de lazer que organizava diferentes atividades cívicas, culturais, festivas e artísticas. Esta experiência, como tantas outras no mundo rural catalão, enquadrava-se no federalismo, no republicanismo e no catalanismo popular, que tenderam para o anarquismo e um sindicalismo mais ofensivo; contudo, a sua polivalência foi partilhada por muitas organizações sociais católicas que se expandiram no início do século XX.

Os resultados positivos conseguidos pelos católicos sociais no mundo rural não parecem repetir-se noutra das suas frentes: a do sindicalismo operário. Não é possível explicar detalhadamente as múltiplas vicissitudes do sindicalismo operário de origem católica; porém, é possível assinalar alguns dos principais marcos e obstáculos.

Nos inícios do século XX, o cristianismo social começa a admitir alguma ação tutelar do Estado²⁰⁹ (jornada laboral, trabalho da mulher e infantil, folga aos feriados) e constata-se o potencial fracasso dos círculos operários. São muito significativas as palavras retrospectivas de um dos homens essenciais desta corrente: «No início do século havia em Espanha uma extensa rede de círculos católicos. Gastavam-se neles montantes consideráveis, tinham palácios e uma estatística recente revelava que havia nestes círculos cerca de 80 mil operários. Mas, se não se converte cada círculo num foco de sindicalização, esses palácios encher-se-ão de teias de aranha e os seus operários ficarão muito irritados»²¹⁰. Para o autor, tratava-se de

208. Gavaldà, A. (1989), *L'associacionisme agrari a Catalunya*, Valls, Institut d'Estudis Vallencs, vol. II.

209. Ver um bom resumo desta posição em Vicent, A. (1893), *Socialismo y anarquismo*, Valencia, Imprenta de José Ortega, pp. 193-221.

210. Aznar, S. (1931), *Impresiones de un demócrata cristiano*, Madrid, CIAP, p. 71.

acabar com as fórmulas mistas que integravam patrões e operários e de criar sindicatos apenas com estes últimos.

Porém, a integração direta dos patrões, que levava a uma organização associativista-corporativa, ou a sua influência indireta, através de financiamentos, de discriminações nas empresas, de esforços propagandistas, estiveram muito presentes nas organizações operárias de origem católica. Nesta questão foi essencial a figura do Marquês de Comillas. Da mesma forma, a dependência das autoridades eclesiásticas e a presença de membros de determinadas ordens religiosas (jesuítas e dominicanos) e de capelães como conselheiros foram bastante evidentes. A única exceção foi o sindicato Solidariedade dos Trabalhadores Bascos, fundado em 1911, que desde o início não aceitou a presença destas figuras, apesar de explicitar sempre a sua orientação cristã. A Influência clerical nestas organizações fez com que, durante muito tempo, as outras duas forças sindicais – a CNT (*Confederación Nacional del Trabajo*) e a UGT (*Unión General de Trabajadores*) – lhes colassem o epíteto «amarelos».

O confessionalismo e a inspiração católica nestas organizações foram muito debatidos desde a Semana Social de Barcelona de 1910²¹¹. Até 1935, com a fundação da *Confederación Española de Sindicatos Obreros*, dominou a tendência defendida pelos cardeais Reig, Guisasola, Aguirre²¹², Ortí y Lara e outros, de fazer constar a denominação católica, apesar de algumas personalidades influentes (como o cónego Arboleya Martínez, os dominicanos Arintero, Gerard e Gafo, os jesuítas Vicent e Palau) preferirem a aconfessionalidade e a profissionalização do sindicalismo de origem católica. São precisamente estas polémicas e os duros conflitos pessoais que explicam, em parte, a acidentada evolução e a escassa implantação destas organizações.

Talvez uma explicação mais profunda tenha a ver com o papel real que tiveram as organizações sindicais católicas. Pierre Vilar, na sua introdução ao livro de Castillo sobre o sindicalismo amarelo em Espanha, afirma que estas organizações nem sequer se podem considerar órgãos reais surgidos da classe trabalhadora e que, nem quantitativa, nem qualitativamente, podem ocupar um lugar legítimo ao lado das grandes

211. García Nieto, J. N. (1960), *op. cit.*, pp. 201-204.

212. AA.VV. (1964), «El sindicalismo católico en España», in Scholl, S. H. (coord.) (1964), *Historia del movimiento obrero cristiano*, Barcelona, Nova Terra/Estela, p. 231.

centrais sindicais²¹³. O autor defende o carácter contrarrevolucionário do sindicalismo católico e a sua dependência patronal e, portanto, as suas escassas possibilidades de se desenvolver autónoma e massivamente junto das organizações de classe. Outros autores argumentaram que, embora nos momentos iniciais, com a confluência com os círculos operários, o interclassismo fosse dominante, mais tarde verificou-se uma tomada de consciência de classe, especialmente nas zonas de maior concentração proletária. Isso obriga a fazer uma análise geográfica detalhada: já se destacou o caso basco, mas também se deve sublinhar o caso catalão. Graças aos estudos de Salvador Carrasco²¹⁴, o catolicismo social e o sindicalismo dependente desta orientação devem ser situados no enquadramento mais amplo das conceções neotomistas e integristas que se lançam na cruzada de uma recristianização²¹⁵ do mundo operário. Note-se que, na Catalunha, o neotomismo ganha conotações específicas com Balmes, Torras i Bages e Durán i Bas e envolve-se nas teses do catalanismo conservador, confrontando-se com um sindicalismo revolucionário e cada vez mais ofensivo. Como afirma Carrasco: «Desta escola nascerá o catolicismo social catalão. Antecedentes ideológicos tão diferentes do catolicismo social castelhano configurariam obrigatoriamente uma realidade peculiar»²¹⁶.

Em 1907 era criada em Barcelona a Ação Social Popular, através do controverso e ativo jesuíta Gabriel Palau. Domingo Benavides²¹⁷, na sua ampla biografia do cónego asturiano Arboleya, que em parte partilhava as teses de Palau, narra que, bem dotada de meios, esta iniciativa conseguiu uma certa implantação nos meios operários. Juan José Castillo²¹⁸ apresenta o valor de 7181 associados, em 1910, e de 27 352 em 1915, explicando que, segundo o seu porta-voz, a *Revista Social* queria seguir as pegadas do *Volksverein*

213. Vilar, P. (1977), «Introducción», in Castillo, J. J. (1977), *El sindicalismo amarillo en España*, Madrid, Edicusa, p. 8.

214. Ver, entre outros, Carrasco, C. (1982), *Los sindicatos de los dominicos Pedro Gerard y José Gafo. De la innovación neotomista a la dictadura*, Barcelona, Universidad Autónoma, Tese de Doutoramento; e Carrasco, S. (1984), «Pensamiento social y acción sindical en el catolicismo innovador espanyol», *Escritos del Vedat*, vol. XIV.

215. Montero, F. (1985), «Catolicismo y reforma social en España en el transito del siglo XIX al XX», in AA.VV., *4 siglos de acción social. De la beneficencia al bienestar social*, Madrid, CGCODTSAS, p. 168.

216. Carrasco, C. (1981), «Neotomisme, nacionalisme i catolicisme social», *Questions de vida cristiana*, n.º 109, p. 82.

217. Benavides, D. (1973), *El fracaso social del catolicismo español. Arboleya Martínez*, Barcelona, Nova Terra, pp. 71-75.

218. Castillo, J. J. (1976), «Modulaciones ideológicas del catolicismo social en España: de los círculos a los sindicatos», *Revista Española de Opinión Pública*, n.º 45, pp. 68-75.

alemão e da *Unione Popolare* italiana – ambições certamente desmedidas de Palau, que enfrentava com frequência as pretensões hegemónicas do catolicismo castelhano em função de ideias que também ele queria impor. Falta uma boa monografia²¹⁹ que proporcione novos dados e interpretações da acidentada e curta história desta instituição. Em 1916 o padre Palau foi demitido e enviado para a América Latina, o que demonstra as contradições e os limites impostos pelos financiadores e pelas autoridades eclesiásticas, incluindo as hierarquias dos jesuítas, a uma ação social que se queria afastar do poder patronal e criar sindicatos não confessionais.

A iniciativa continuou com outros nomes e intenções. O ano de 1916, ao que parece, é o do colapso das iniciativas de Palau, Gerard e Arboleya²²⁰. Os sindicatos católicos retomaram a ofensiva no meio da crise de 1917 e das agitações que conduziram à grande greve de 1919. Para além disso, desde 1912 que iam sendo criados os sindicatos «livres» pela mão do dominicano Gerard, influenciado pelo modelo da ação social belga. Estes sindicatos espalharam-se por vários lugares do Estado Espanhol, mas no caso de Barcelona eram integrados por carlistas, jovens organizados paramilitarmente²²¹ e, sobretudo, por pistoleiros pagos pelo patronato e pelas autoridades civis e militares da cidade²²². Serviram como força de choque contra os dirigentes sindicais, muito especialmente os da CNT, a qual, depois do Congresso de Sants (1918), adquiriu uma nova dinâmica centrada nos sindicatos únicos e agregou 427 mil filiados na Catalunha, tornando-se assim amplamente maioritária.

Ao abrigo da ditadura do general Primo de Rivera (1923-1929), com a qual colaboraram claramente, o catolicismo social e o sindicalismo de cariz católico desenvolveram-se. Este último, em 1929, podia gabar-se de ter cerca de 197 mil filiados, que, contudo, quase desapareceram com o surgimento da República. Uma só pátria, uma família unida, um trabalho regulado, uma ordem social eram lemas que se encontravam tanto nos acesos, retóricos e muitas vezes extravagantes discursos do general, que se declarava admirador

219. Vários membros da Ação Social Popular escreveram alguns artigos, reunidos em Civera, J., Griera, A., Rubi, X., e Casasses, X. (1962), *La A.S.P. a Catalunya*, Barcelona. Ver também Bengoechea, S. (1998), «El catolicismo social a Catalunya (finals de segle XIX-1919)», *Butlletí de la Societat Catalana d'Estudis Històrics*, n.º 9, pp. 142-145.

220. Carrasco, S. (1982), *op. cit.*, p. 27.

221. AA.VV. (1983), *Resum d'història del moviment obrer a Catalunya*, Barcelona, JOBAC, p. 111.

222. Castillo, J. J. (1976), *op. cit.*, p. 68.

do fascismo italiano, como nos discursos dos dirigentes católicos. Ambos partilhavam sobretudo uma visão orgânica da sociedade, uma crítica ao Estado parlamentar liberal e uma defesa da organização corporativa²²³. Na verdade, a ditadura tentou pô-la em funcionamento com os mecanismos mistos de conciliação e arbitragem e os comités paritários que receberam um grande impulso com os decretos-lei de 1926 e posteriores que Aunós, ministro do Trabalho, defendia. Socialistas e católicos candidataram-se às eleições destes comités e discutiram os mecanismos de representação²²⁴. A estruturação corporativa não teve tempo de se implementar, mas as ideias corporativas avançaram nos meios do catolicismo social, que tendia para posições mais reacionárias, apoiando a ditadura de Primo de Rivera e a tentativa de golpe de Estado do general Sanjurjo (1932) e apresentando-se nas candidaturas de direita durante a República. A constituição da República e as suas medidas anticlericais (lei de congregações religiosas, expulsão dos jesuítas, casamento civil, divórcio, ensino laico, etc.) contribuíram ainda mais para afirmar as teses que defendiam o pensamento do nacional-catolicismo e as opções antidemocráticas.

Pelo contrário, na Catalunha, sem abandonar as posições conservadoras, algumas personalidades influentes, como Llobera, Carreras e Cardó²²⁵, foram elaborando uma perspectiva que defendia a necessidade de uma influência moral e ideológica da Igreja, mas sem que isso se tivesse de traduzir na confessionalidade das organizações ou na rejeição de determinados regimes políticos. A defesa da identidade catalã levou-os a enfrentar as medidas opressivas de Primo de Rivera, e um grupo constituído por Romeva, Serrahima e outros fundou a União Democrática (1931), partido democrata-cristão, catalanista e fiel à República²²⁶. Um dos seus dirigentes, Carrasco i Formiguera, que fora deputado no Parlamento republicano e defensor do Estatuto da Catalunha, foi fuzilado por ordem de Franco em 1938, em plena Guerra Civil. É precisamente esta guerra que leva Benavides a falar do fracasso social do catolicismo²²⁷. Neste período, não deixa de

223. Ben-Ami, Sh. (1984), *La dictadura de Primo de Rivera*, Barcelona, Planeta.

224. Perfecto García, M. A. (1984), «Corporativismo y catolicismo social en la dictadura de Primo de Rivera», *Studia Historica*, n.º 4, pp. 144-147.

225. Carrasco, S. (1985), «El Dr. Cardó i la qüestió social», *Perspetiva Social*, n.º 21.

226. Ragner, H. (1976), *La Unió democràtica i el seu temps (1931-1939)*, Publicacions de l'Abadia de Montserrat.

227. Benavides, D. (1973), *op. cit.*, p. 11.

ser significativo que só dois bispos, um da Catalunha, Vidal i Barraquer, e outro do País Basco, Mujica, se tenham negado a assinar a carta pastoral coletiva dos bispos espanhóis na qual o *Alzamiento* do general Franco se justificava como uma nova cruzada²²⁸.

Esta posição contrastava com o catolicismo social que, durante muito tempo, desconfiou (e até se opôs) da intervenção do Estado, tal como os liberais. Nos finais do século XIX e inícios do seguinte, esta posição foi mudando no sentido de admitir a obra legislativa e judicial do Estado e uma difusa função tutelar. É este o posicionamento tomado pelos congressos católicos que se realizam de 1889 em diante²²⁹. No primeiro ainda se defendem a beneficência privada e a caridade, mas, no último, de 1902, sob a influência da Associação Geral para o Estudo e a Proteção dos Interesses das Classes Trabalhadoras, fundada anos antes, advoga-se uma política pública de controlo e tutela. Assim, estes congressos não se opuseram e até apoiaram as tímidas tentativas legislativas de ordem social que começaram a ser discutidas com a criação da Comissão de Reformas Sociais (1883) e, mais tarde, do Instituto de Reformas Sociais (1903).

Entretanto, em Portugal, a publicação da encíclica *Rerum novarum* (1891) do papa Leão XIII não parece ter tido uma grande influência no catolicismo autóctone²³⁰. Este continuou a defender as posições mais tradicionais, segundo as quais se devia aceitar resignadamente a pobreza que só se poderia ser atenuada com a caridade exercida individualmente e através de instituições como as misericórdias, os orfanatos e as obras pias. Por outro lado, a fraca industrialização e a presença operária faziam com que, quando equacionadas, a questão social e as suas possíveis soluções estivessem ligadas ao mundo rural, tal como Herculano tinha evidenciado no seu livro *Das Caixas Económicas*, de 1844²³¹. A principal preocupação das autoridades e organizações católicas (uma das primeiras foi a Sociedade

228. Gomà i Tomas, I. (1955), *Pastorales de la guerra de España*, Madrid, Rialp. Para compreender a evolução das posições antagónicas de duas das mais altas hierarquias (cardeais) da Igreja, ver Comas, R. (1973), *Gomà-Vidal i Barraquer: dues visions antagòniques de l'Església del 1939*, Barcelona, Laia.

229. Montero, F. (1984), «Los católicos españoles y los orígenes de la política social», *Studia Historica*, vol. II, n.º 4, Ediciones Universidad de Salamanca, pp. 44-46.

230. Fino Beja, mons. (1940), *A Igreja, o Operário e o Corporativismo*, Lisboa, Livraria Popular, p. 219.

231. Herculano, A. (1844), *Das Caixas Económicas*, reprod. in *Opúsculos*, tomo 1, Lisboa, Livraria Bertrand. Estivill, J. (2009), «Espacios públicos y privados. Construyendo diálogos en torno a la economía solidaria», *Revista Crítica de Ciências Sociais*, n.º 84, p. 108.

Católica, criada em 1843) era combater o liberalismo que, muito influenciado pela franco-maçonaria, defendia posições fortemente anticlericais. Neste sentido, Braga da Cruz²³² distingue duas etapas, a primeira das quais caracterizada pelo associativismo católico antiliberal, que se estende até 1898. De acordo com este autor, com a criação dos primeiros círculos de operários católicos, há uma mudança de orientação, com a incipiente presença organizada católica a combater a influência socialista e anarquista.

O primeiro círculo operário católico foi criado no Porto em 1898. Pouco a pouco, vão sendo criados mais círculos noutras localidades do Norte de Portugal, região de maior tradição católica e de pequenas e médias propriedades rústicas, e em alguns centros de recente industrialização. De acordo com Rezola²³³, tratava-se de círculos mistos, de empresários e de trabalhadores, que por vezes agrupavam organizações profissionais (alfaiates, sapateiros, etc.) a trabalhar numa perspetiva assistencial e paternalista. Assim o provam as suas principais atividades: peregrinações, missas e cerimónias litúrgicas, conferências e iniciativas instrutivas, recreativas e de ajuda aos membros desempregados, doentes e idosos. Era um modelo muito parecido com o dos círculos operários criados no Estado Espanhol alguns anos antes. Tal como estes, os círculos portugueses depararam-se com a hostilidade do catolicismo mais conservador e das organizações socialistas e anarquistas que já então tinham uma forte implantação. Rodrigues, defensor do catolicismo social, afirma: «Porém, não se deve dar à influência dos círculos católicos operários mais valor do que aquele que realmente tem. Evidentemente, teria sido mais importante se o movimento social católico tivesse seguido o movimento operário desde a sua origem. Em 1889, já era um pouco tarde»²³⁴.

Apesar do apoio do bispo do Porto, os círculos, a associação de socorros mútuos Fraternidade Cristã e as suas publicações (*A Palavra, O Grito do Povo*) não conseguiram resistir aos embates (incêndios, encerramento de estabelecimentos, etc.) do republicanismo e das forças anticlericais e a partir de 1910 desapareceram praticamente de cena. Contudo, constituíram uma primeira tentativa de organização corporativa, que Salazar depois

232. Braga da Cruz, M. (1980), *As Origens da Democracia Cristã e o Salazarismo*, Lisboa, Presença.

233. Rezola, M. I. (1999), *O Sindicalismo Católico no Estado Novo. 1931-1948*, Lisboa, Estampa, p. 30.

234. Rodrigues, N. (1962), «Portugal», in Scholl, S. H. (dir./ed.), *Historia del movimiento obrero cristiano*, Barcelona, Nova Terra-Estela (ver capítulo «Realizaciones del catolicismo social», pp. 494-500).

recuperaria e que não desapareceria antes dos anos 1960²³⁵. Na década de 1910, uma iniciativa introduzida em 1901 pelos estudantes católicos de Coimbra também teve muitas dificuldades: o Centro Académico da Democracia Cristã (CADC). Com uma clara vocação política, teve grande influência em Salazar e em Manuel Gonçalves Cerejeira, que mais tarde será o cardeal patriarca de Lisboa.

Em 1906 realiza-se em Lisboa o primeiro Congresso das Agremiações Católicas Populares; o segundo tem lugar no Porto no ano seguinte. Em 1908 começa a ser formada uma visão que já não é apenas reativa, pois interessa-se pela questão social evocando o acesso dos trabalhadores à propriedade, a participação nos núcleos empresariais, uma melhor legislação social e a representação destes no Parlamento²³⁶. Por esta altura, verifica-se uma divisão entre os que apoiam abordagens democratas-cristãs e os que aderem ao Partido Nacional e à Causa Monárquica. Aos poucos esta última vai-se tornando mais dominante, e assim cada vez mais se identifica Igreja com monarquia, e republicanismo com anticlericalismo²³⁷. A grande manifestação anticlerical que juntou 100 mil pessoas em Lisboa em 1909 prenuncia a implantação da República, um ano depois, a subsequente separação do Estado e da Igreja (1911) e um conjunto de medidas (encerramento e expropriação dos bens dos conventos e ordens religiosas, nova expulsão dos jesuítas, eliminação da doutrina cristã no ensino, validação do casamento civil, etc.) que atacam o poder da Igreja católica.

O enfraquecimento do catolicismo social não deve fazer esquecer que este continuou vigente, embora num clima hostil. Em 1917 foi criada no Porto a Sociedade Portuguesa da Ciência Social, que agrupava os seguidores portugueses das ideias de Le Play. Os discípulos Le Play (Poinsard, Descamps, etc.) visitaram várias vezes Portugal, ensinaram nas universidades de Coimbra e Lisboa, fizeram investigação, publicaram trabalhos e tentaram influenciar o sistema educativo e de assistência português²³⁸.

235. Ver a interessante análise do desencanto sobre o corporativismo dos jovens intelectuais católicos do gabinete de estudos corporativos em Sedas Nunes, A. (1988), «Histórias, uma história, e a história. Sobre as origens das Ciências Sociais em Portugal», *Análise Social*, n.º 100, pp. 13-16.

236. Rodrigues, N. (1962), *op. cit.*, p. 497.

237. Catroga, F. (1989), «O laicismo e a questão religiosa em Portugal (1865-1911)», *Análise Social*, n.º 100, pp. 214-217.

238. Martins, A. (1999), *op. cit.*, pp. 149-154.

Nos anos 1930 renasce o sindicalismo de origem católica, embora sobre bases diferentes das dos iniciais círculos operários. Menos seguidor do catecismo e da liturgia e mais da reivindicação, a influência deste novo sindicalismo provém da Bélgica, da Universidade da Lovaina, onde se formam alguns capelães (Abel Varzim, Manuel Rocha, Pereira dos Santos, etc.), e de Cardjin, fundador da JOC (Juventude Operária Católica), que também visitou Portugal várias vezes. Rezola explica bem o percurso do sindicalismo católico de 1931 a 1948, o qual se inscreve no quadro da criação da Ação Católica (1934) e das suas organizações especializadas (Juventude Católica Feminina, Liga Operária Católica, Juventude Operária Católica).

Opondo-se ao republicanismo, o salazarismo conta com o apoio da Igreja Católica, a qual daí retira uma significativa vantagem. A confluência ideológica, moral e política é evidente, como atestam as referências em discursos de Salazar de 1932 e 1940, quando é assinada a Concordata²³⁹. O corporativismo é um destes pontos de confluência, e o catolicismo social reconhece-se nele. No início da década de 1930 os sindicatos católicos expandem-se: Covilhã, Loriga, Lamego, etc. Mas a partir de 1932, ano em que Salazar acaba com o Centro Católico Português, e sobretudo 1933, ano da nova Constituição, os católicos sociais dedicam-se à cristianização dos mecanismos criados pelo Estado Novo (muito particularmente os corporativos), embora mantenham as suas próprias organizações (JOC, LOC). Até 1943, a aliança mantém-se, apesar de algumas reivindicações (descanso dominical, salário familiar, horários de trabalho, etc.) que o catolicismo social, através do seu órgão (*O Trabalhador*), e o principal dirigente, o padre Abel Varzim, equaciona e que os órgãos corporativos não contemplam. Mas a inoperância destes órgãos, as consequências negativas da Segunda Guerra Mundial sobre a economia portuguesa e, sobretudo, a tendência favorável aos Aliados na guerra e a convocatória das eleições legislativas de 1945, fazem com que surjam tensões crescentes e críticas ao sistema. Estas tensões conduzem a indignados protestos dos responsáveis corporativos, ao aumento da censura e posterior suspensão do semanário *O Trabalhador* e ao afastamento de Varzim das suas funções e cargos (entre eles, o de professor do Instituto de Serviços Sociais de Lisboa, onde dava aulas sobre encíclicas sociais, família e economia

239. Georgel, J. (1981), *op. cit.*, pp. 195-197.

política)²⁴⁰. Em 1948, apesar da efetiva neutralização de Varzim, entretanto enviado para uma paróquia rural afastada, o divórcio já estava em andamento. A semente da discórdia dará origem, dez anos mais tarde, à famosa carta que o bispo do Porto dirige a Salazar: na perspectiva de um catolicismo aberto, o bispo portuense critica o corporativismo de Estado, a miséria em que o povo vive, a ausência de liberdade de expressão e a exploração do império colonial²⁴¹.

5.7. As hesitações da proteção social pública no Estado Espanhol e em Portugal

Em Espanha, a partir de 1860, começaram a aplicar-se, excecionalmente, algumas medidas higiénicas e de saúde (boletim médico, medicamentos, dispensários, etc.) nas grandes fábricas, nas minas e nos caminhos de ferro, ao mesmo tempo que se discutia onde deveriam situar-se os estabelecimentos fabris nas cidades, já que tinham efeitos nocivos para a maioria da população e, portanto, também para as classes abastadas. Nos planos da expansão urbanística e das necessidades de higiene pública²⁴², começava a tornar-se preocupante o aumento de bairros proletários, a insalubridade dos habitáculos operários, a «imoralidade» daí decorrente e as possíveis epidemias.

A Lei Benot, que pretendia eliminar o trabalho dos menores de dez anos (1873), as subseqüentes leis relativas a acidentes de trabalho (1900), jornada laboral das mulheres e crianças (1900) e descanso dominical (1904), bem como os relatórios que chegavam à Comissão de Reformas Sociais (por exemplo,²⁴³ os inquéritos do Instituto de Reformas Sociais) refletiam as péssimas condições de vida dos assalariados, as inquietações

240. Rezola, M. I. (1999), *op. cit.*, p. 274.

241. Não deixa de ser significativo que um processo parecido se produza uns anos mais tarde no Estado Espanhol.

242. Menéndez, A., e Rodriguez, E. (2005), Salud, Trabajo y medicina en la España del siglo XIX. La higiene industrial en el contexto anti intervencionista. *Rev Archivo Previsión Riesgos Laborales* n.º 8 (p. 62); e Capel, H., e Tatjer, M. (1991), *Reforma social, serveis assistencials i higienisme a la Barcelona de final del segle XIX (1876-1900)*, Barcelona, Institut Municipal de la Salut.

243. Buj Buj, A. (1994), «La cuestión urbana en los informes de la Comisión de Reformas Sociales», *Ciencia e ideología en la ciudad. II Coloquio interdepartamental*, València, Generalitat Valenciana.

do reformismo social e os desassossegos morais da beneficência católica. Porém, todos os autores concordam que as leis não eram aplicadas²⁴⁴ e que a Comissão não tinha meios²⁴⁵; além disso, o Instituto era muito criticado pela sua inoperância e por responder apenas aos interesses de uma burguesia muito mais impelida pelo medo dos frequentes conflitos e de uma classe operária que se organizava em redor da I Internacional do que pela vontade de uma reforma real.

A criação do Instituto Nacional de Previdência, em 1907, permite estabelecer os alicerces de uma proteção social pública, inexistente em todo o século XIX, e que mostra o considerável atraso do Estado Espanhol em comparação com outros países europeus. Parece claro que o Instituto Nacional tem origem numa mudança de atitude de alguns governantes que, como Dato, começaram a admitir que a caridade e a beneficência não eram suficientes e que era necessário enfrentar os «destruidores da ordem social»²⁴⁶ com uma intervenção «prudente e discreta» da administração pública visando a harmonia entre capital e trabalho. As medidas do conservador Dato eram, de certa forma, a expressão de uma confluência do reformismo social laico e do catolicismo social²⁴⁷. Os homens que compunham os órgãos do Instituto Nacional de 1908 são basicamente oriundos destas duas correntes: Marvá, Azcarate e Posada pertenciam à primeira, e o Visconde de Eza, González Rojas, Álvaro López, Severino Aznar e Josep Maluquer, à segunda. Este último era jurista e fazia parte do círculo dos fundadores de La Caixa, que tinha sido criada em 1902. Em 1904 elaborou um relatório que apresentou ao Instituto de Reformas Sociais, e dois anos depois participou na propaganda do projeto do Instituto na primeira Semana Social.

244. Marvaud, A. (1910), *La Question sociale en Espagne*, Paris, Felix Alcan Ed. Publicado em castelhano (1975), Madrid, Ediciones de la Revista del Trabajo. O autor afirma que, em 1910, nenhuma das leis sociais tinha sido aplicada (p. 288). O mesmo defende Álvarez Buylla, A. (1969), *La cuestión obrera y las leyes*, Madrid, ZYX (reedição de alguns dos seus artigos publicados no final do século XIX na *Revista General de Legislación y Jurisprudencia*). Ver também Palomeque, M. C. (1980), *Derecho del trabajo e ideología*, Madrid, Akal, pp. 66-72.

245. De la Calle Velasco, M. D. (1984), «La Comisión de Reformas Sociales: de la represión al análisis de la conflictividad social», *Studia Historica*, vol. II, n.º 4.

246. Dato, E. (1904), «Capital, trabajo y cuestión social», in *Armonía entre el capital y el trabajo* (conferência pronunciada em Bilbao), Madrid, Tipografía de F. Rodríguez Ojeda, p. 139.

247. Montero, F. (1997), «Conservadores y liberales ante la cuestión social: El giro intervencionista», *Revista de Filología Románica*, vol. II, n.º 14.

Em geral, os católicos sociais defendiam uma previdência social que implicava a poupança dos trabalhadores, a colaboração entre estes e os patrões e uma ação subsidiária do Estado. Os seguros deviam proteger a família (descanso dominical, jornada de trabalho da mulher trabalhadora e das crianças, subsídios familiares), o que continuou a ser preconizado durante a ditadura de Primo de Rivera e, mais tarde, com as primeiras leis de proteção social do franquismo²⁴⁸ (Regime de Subsídios Familiares de 1938).

As anteriores leis e normativas²⁴⁹ e, muito especialmente, a de acidentes de trabalho (1900), que dava mais importância às condições de trabalho do que à responsabilidade individual, tinham preparado o terreno. O princípio de liberdade subsidiada, que já se aplicava em muitos outros países, e a influência das experiências estrangeiras (em particular, o modelo italiano da *Cassa nazionale di previdenza per l'invalidità e per la vecchiaia degli operai*²⁵⁰) moldaram a criação do Instituto Nacional de Previdência.

Este instituto público era responsável por difundir e promover a previdência popular, sobretudo através do seguro de reforma dos operários por velhice e por invalidez²⁵¹. O seu financiamento era proveniente do Estado (500 000 pesetas), de um subsídio anual também estatal de 125 000 pesetas e das contribuições das entidades patronais, de algumas empresas e das caixas económicas. O seguro era voluntário e aberto a funcionários, trabalhadores independentes e outros profissionais, desde que ganhassem menos de 3000 pesetas por ano. O limite mínimo de contribuição era de 50 cêntimos e o máximo não podia gerar uma pensão anual superior a 1500 pesetas. Em média, podia consistir numa pensão diária de uma peseta, quantidade muito modesta se comparada com o escasso salário médio da época (3,5 pesetas), que a inflação ainda mais desvalorizava. Cada valor segurado gerava a sua própria renda, para evitar que uma interrupção

248. Montero, F. (1984), *op. cit.*, pp. 53-54. Luis Jordana de Pozas é uma figura essencial deste itinerário.

249. Veja-se a lista de normas do início do século em Álvarez-Uría, F. (1983), *op. cit.*, p. 342.

250. Marvaud explica as diferenças que existiam com instituições similares de outros países e a semelhança com a *Cassa Italiana*. Também nota a impossibilidade de os operários entrarem nos mecanismos de previdência, dada a miséria dos seus salários. Marvaud, A. (1910), *La cuestión social en España*, Paris, Félix Alcan. Reedição da *Revista del Trabajo*, Madrid, 1975, pp. 267-271.

251. Ver a lei em García Murcia, J., e Castro Arguelles, M. A. (ed.) (2007), *La previsión social en España. Del Instituto Nacional de Previsión al Instituto Nacional de Seguridad Social*, Madrid, Ministerio de Trabajo.

criasse perdas para aqueles que contribuíam periodicamente. A poupança operária podia aumentar com as contribuições de patrões e filantropos. Esta possibilidade mostrava claramente como o mecanismo ainda estava a meio caminho entre a beneficência e a previdência²⁵².

O Instituto tinha um carácter centralizador e de reforço de um Estado que saía muito prejudicado da crise de 1898 e quando o êxito da *Solidaritat Catalana* fazia quebrar os mecanismos da Restauração. O carácter centralizador da legislação antes referida é demonstrado pela criação de delegações locais de entidades mutualistas e seguradoras já existentes. No País Basco, a *Caja Provincial de Retiros para la Vejez e Inválidos del Trabajo de Guipúscoa* (1889), diferentes entidades patronais de Biscaia e a Caixa de *Pensions de Catalunya* agregavam vários setores empresariais e económicos e muitas iniciativas operárias de proteção social. Não é de estranhar que, aquando da criação do Instituto, as reservas das entidades catalãs e bascas fossem múltiplas, pois, como diz Martínez Quintero, a criação da entidade estatal «pode ter sido um incentivo para os políticos da Restauração, [permitindo] roubar aos nacionalistas a iniciativa reformista, ou pelo menos impedir o seu monopólio, para obstaculizar o potencial desenvolvimento de uma classe operária regionalista»²⁵³. O Instituto podia também neutralizar a capacidade do movimento operário de desenvolver iniciativas autónomas de resolução das suas próprias necessidades.

Inicialmente, a iniciativa da reforma dos operários não terá tido um grande sucesso. Em 1909 havia 1261 pessoas filiadas, que aumentaram para 135 mil em 1917 – pouca coisa, sobretudo em comparação com o número de filiados das próprias mútuas. Além disso, podemos suspeitar que muitos filiados não fossem assalariados industriais. Quando possível, os operários tinham os seus próprios mecanismos – as organizações de resistência e as sociedades de socorros mútuos²⁵⁴ –, pois não confiavam num Estado que os reprimia duramente quando reivindicavam melhores salários e condições de trabalho. Num período intenso de greves, revoltas e agitações sociais, a criação dos primeiros seguros pode ter sido uma tentativa de integração

252. Martínez Quintero, E. (1985), «El nacimiento de la previsión social (1900-1917)», in AA.VV., *4 siglos de acción social, De la beneficencia al bienestar social*, Madrid, Consejo de Colegios de Diplomados en Trabajo Social, p. 182.

253. Martínez Quintero, E. (1985), *op. cit.*, p. 189.

254. Para uma explicação muito detalhada do papel das sociedades de socorros mútuos, ver Castillo, J. J. (ed.) (1994), *op. cit.*

social com a qual se pretendia «converter o proletariado em formigas trabalhadoras e poupadas que subestimavam a cigarra imprevidente»²⁵⁵. As organizações anarquistas opuseram-se a estas tentativas, e as organizações socialistas olharam-nas com suspeição até aos anos 1890, quando, influenciadas pela posição da II Internacional, começaram a exigir lei sociais²⁵⁶. Nesta perspetiva, posições a favor e contra foram debatidas, e alguns destacados militantes (como Gómez Latorre) participaram minoritariamente nos órgãos do Instituto e nos congressos²⁵⁷ que se organizavam.

Em 1917, é realizado um importante congresso²⁵⁸ organizado pelo Instituto e convocado pelo ministro do Fomento, o Visconde de Eza, que intervém ativamente posicionando-se a favor dos seguros obrigatórios. A importância deste congresso é determinada pela qualidade dos conferencistas (Maluquer, Francesc Moragas, já então diretor-geral de La Caixa, Josep Maria Tallada, diretor do Museu Social de Barcelona²⁵⁹, Marvá, Posada, López Núñez, Balbás, membros do Instituto, etc.) e pela presença do patronato catalão e basco, dos representantes da UGT e do sindicalismo social cristão, das Câmaras, das entidades seguradoras privadas e dos representantes do empresariado agrícola, mas também porque marca um ponto de inflexão. Já o decreto de 29 de julho que o convocava, o questionário previamente enviado e o discurso do ministro se inclinavam claramente para a obrigatoriedade dos seguros.

Os dois pontos críticos do congresso eram: a extensão dos seguros a várias atividades e a transição (ou não) do seguro de acidentes de trabalho mais ou menos obrigatório para outros, como os de maternidade, velhice, invalidez, desemprego e doença. O primeiro ponto dizia respeito aos acidentes de trabalho na agricultura e nas atividades económicas não

255. Álvarez-Uría, F., *op. cit.*, p. 306.

256. Martínez Quintero, E. (1984), «El nacimiento de los Seguros Sociales en el contexto del reformismo y la respuesta del movimiento obrero», *Studia Historica*, vol. II, n.º 4, p. 79 e ss.

257. Ver o relatório de Gómez Latorre para o Comité Nacional da UGT, que apresentou no XII Congresso de maio de 1916 desta central sindical, no qual defendeu os seguros obrigatórios, mas apenas com contributos patronais e estatais. *El Socialista*, 1 de maio de 1917.

258. Conferencia de Seguros Sociales (1917), Madrid, Sobrinos de la Sucesora de M. Minuesa de los Ríos.

259. Tallada, para além da comunicação sobre seguros de acidentes de trabalho, apresenta uma outra em catalão sobre a situação, em 1915, dos «montepios» na Catalunha. Neste documento afirma que responderam ao seu inquérito cerca de 756 montepios, que contavam com 159 647 sócios.

fabris. Os debates foram acesos e favoráveis à introdução da obrigatoriedade²⁶⁰, mas impondo o gradualismo, ou seja, a implantação progressiva dos diversos seguros. Talvez os argumentos mais importantes tenham sido a escassez de recursos do Estado e a não cobertura dos serviços de saúde, juntamente com as reservas patronais e das entidades seguradoras privadas que, ainda assim, pareciam mais dispostas a aceitar a intervenção estatal. Até que ponto influenciaram esta mudança de posição, por um lado, a expansão capitalista e, por outro, a greve geral do mesmo ano (1917), o posterior e muito agitado período de repressão patronal nas lutas operárias (até 1923), e sobretudo o fim da Primeira Guerra Mundial e o medo da potencial emigração de trabalhadores espanhóis qualificados em busca de melhores prestações sociais e salários²⁶¹?

O decreto-real de março de 1919 e o seu regulamento de janeiro de 1921 instauravam o seguro obrigatório de reforma dos operários que abrangia os assalariados industriais entre os 16 e os 65 anos com rendimento inferior a 4000 pesetas por ano. As empresas descontavam três pesetas por mês, e o Estado 12 pesetas por ano. Para os trabalhadores com menos de 45 anos, garantia-se uma pensão anual de 365 pesetas quando faziam 65 anos, e os que tinham mais de 45 anos uma pensão de metade do valor. A gestão era atribuída ao Instituto Nacional e era aplicada através das caixas colaboradoras a nível territorial. Na Catalunha, La Caixa, que podia aparecer como concorrente²⁶² e que já antes tinha começado a tomar medidas dirigidas aos idosos (homenagens à velhice e serviços e prestações específicos), integrou este sistema. O seguro que podia ser implantado de forma mais célere era o de maternidade: era barato, facilmente controlável e exequível.

Em 1922 realiza-se em Barcelona a Conferência Nacional sobre os Seguros de Doença, Velhice e Maternidade, que representa outro marco na evolução da previdência social²⁶³. Começa assim a ser pensada a unificação de todos os seguros. Não é por acaso que a conferência se realiza

260. Laraña Leguina, M. (1947), «Examen histórico y análisis crítico del origen, aparición, implantación y desenvolvimiento de los seguros sociales en nuestro derecho», *Moneda y Crédito*, n.º 12.

261. Conferencia de Seguros Sociales (1917), *op. cit.*, pp. 15-20, Anexo n.º 20.

262. Martínez Quintero, E. (1990), «El nacimiento de los seguros sociales 1900-1918», in AA.VV., *Historia de la acción social pública*, Madrid, Centro de Publicaciones, Ministerio de Trabajo, p. 274.

263. Cuesta Bustillo, J. (1984), «1922: reformismo imposible ante un régimen en quiebra», *Studia Historica*, vol II, n.º 4, pp. 85-102.

em Barcelona. O próprio ministro Calderón explica-o desta forma: «Será um trâmite jurídico que levará a normalidade à grande luta social da Catalunha [...] acho que servirá de base à pacificação dos espíritos e ao progresso desta bela região»²⁶⁴. Na verdade, a participação catalã é importante. Para além das autoridades, participam Maluquer, Moragues, Bosch, Albó, Bastardas, Boix, Salas Antón, Domènech, Ferrer, Durán, e oferecem a sua contribuição a Aliança La Salud, La Caixa, os seguros privados e o numeroso mutualismo popular. Puig i Cadafalch, então presidente da *Mancomunitat*, na sua saudação inaugural, pronunciada em catalão e castelhano, defende uma Espanha onde vivam povos com personalidades diferentes e que não seja uma prisão mas sim um espaço de liberdade. O orador apresenta as incipientes medidas sociais da sua instituição, as quais se inspiram no pensamento do primeiro presidente, Prat de la Riba, que defendia os grémios, as organizações corporativas aconfessionais, as colónias industriais, o mutualismo, a habitação operária, os júris de empresa e a participação dos trabalhadores nos lucros empresariais, os tribunais laborais de arbitragem e conciliação e um direito do trabalho protetor. Este programa modernizador e interclassista parecia trazer com ele as principais soluções²⁶⁵ para a conflituosa situação social de então. Puig i Cadafalch, Bofill i Mates, Moragues, diretor de La Caixa, são, com *nuances*, os seus continuadores.

Desde o início do século XX, e em particular desde 1910 com a criação, em Barcelona, do Museu Social (que seguia o rasto dos museus sociais de Paris e de Edimburgo e da Escola do Trabalho iniciada em 1913), assistia-se à formação de um bloco que reunia personalidades republicanas, radicais, socialistas, cristãs sociais, catalanistas conservadoras e progressistas. Próximo do movimento no *noucentisme*²⁶⁶, este bloco preocupava-se com as questões sociolaborais e pedagógicas (Escola do Trabalho, Escola de Enfermeiras, Escola de Bibliotecárias, etc.), defendia a introdução do

264. Conferência Nacional de Seguros de doença, invalidez e maternidade (1925), Madrid, sobrinhos da sucesora de Minuesa de los Ríos.

265. Xifra Heras, J. (1971), *El pensament social de Prat de la Riba exposat per ell mateix*, Barcelona, Bosch Editorial.

266. Cortés i Martí, J. M. (2009), *Discurs de la racionalització del treball a Catalunya durant l'era de l'organització. 1900-1936*, tese, Universitat Rovira i Virgili. Nesta tese analisa-se o discurso dos principais autores (Ruiz Castellà, Tallada, Mallart, Mira, Valentí Camp, Montoliu...) que escreveram sobre a Organização Científica do Trabalho na década de 1880.

taylorismo²⁶⁷, tentava melhorar o conhecimento e as estatísticas, interessava-se pela formação e orientação profissional e pela relação entre a oferta e a procura no mercado de trabalho através da qualificação e seleção do pessoal.

A *Mancomunitat*, soma das quatro *Diputacions* catalãs, acolhe e promove o Museu Social, que originalmente depende da Câmara Municipal e da *Diputació* de Barcelona. O museu publica um boletim (até 1919), anais e memórias e as primeiras estatísticas sobre o mundo laboral. Uma das suas primeiras atividades é a organização, em 1911, de uma exposição sobre economia social, que gira em torno do ensino profissional, da formação de adultos, do desemprego e das condições de trabalho e habitação operária. A sua Bolsa de Trabalho tem início em 1912, e entre este ano e 1922 recebe 69 742 pedidos dos operários e 37 552 ofertas patronais²⁶⁸.

Uma das filiais do museu foi o Secretariado da Aprendizagem, criado em 1914, passando a Instituto de Orientação Profissional em 1917. O Secretariado tinha quatro linhas de trabalho: informativa, médico-antropométrica, psicométrica e estatística. Orientou cerca de 600 aprendizes, examinou 350 alunos, bem como os condutores de autocarros de Barcelona. Quando o museu fechou, em 1920, o Instituto sobreviveu, continuando a existir durante a ditadura e expandindo-se durante a República sob a direção de Emili Mira, membro da União Socialista, sindicalista e primeiro catedrático de psiquiatria da Faculdade de Medicina (1933), local onde trabalhava desde 1920.

Para além destas iniciativas e dos números atingidos, é preciso destacar a inovação social, técnica e cultural do museu, as relações internacionais mantidas²⁶⁹, a tentativa de satisfazer as necessidades industriais, a pesquisa científica e suas aplicações práticas, a preocupação reformista com as classes populares e com a descoberta de mecanismos de mediação e conciliação, que contrastavam com as posições cada vez mais duras de

267. Estivill, J., e Tomás, J. (1979), «Apuntes para una historia de la organización del trabajo en España. 1906-1936», *Sociología del Trabajo*, n.º 1, pp. 17-43; Estivill, J., e Tomás, J. (1978), «Orientación profesional en Cataluña», *Cuadernos de Pedagogía*, n.º 47.

268. Balcells, A. (1997), *La Mancomunitat de Catalunya i l'autonomia*, Barcelona, Proa, p. 413.

269. Destas relações destacam-se: a participação dos membros do museu nos dois Congressos Internacionais de Psicotecnia aplicada de Genebra e Milão, a organização em Barcelona deste Congresso em 1921, a vinda de especialistas estrangeiros, visitas a experiências no estrangeiro, traduções (em 1912 já tinha sido traduzido um primeiro livro de Taylor, e em 1914 foi a vez de *La Dirección de Talleres*).

uma burguesia catalã que acabaria por apoiar o golpe de Estado do general Primo de Rivera (1923). As tensões também afetaram os dirigentes do museu²⁷⁰. Uns propunham a aplicação das propostas fordianas e tayloristas, como Ruiz Castellà²⁷¹, secretário do museu, e Mallart²⁷², diretor, ambos próximos da Liga Regionalista, que acreditavam no disciplinamento da classe operária, no aumento da produtividade e na eliminação da luta de classes. Outros, como o sociólogo Valentí Camps²⁷³, o próprio Mira²⁷⁴ ou Cebrià de Montoliu²⁷⁵, arquiteto e bibliotecário do museu, elaboraram análises críticas da chamada organização científica do trabalho onde se destacavam as suas consequências negativas para os operários, e formularam propostas psicotécnicas e pedagógicas mais abertas, até no campo do urbanismo, como as cidades-jardim²⁷⁶. Em todo o caso, abriram um debate intenso sobre o taylorismo, que, com a intensificação e a «racionalização» dos esforços produtivos promovidos pelos engenheiros industriais²⁷⁷, se prolongará até ao franquismo²⁷⁸, tendo até alguma influência nas propostas de Lenine²⁷⁹.

270. González, X., Muñoz, M., e Pujolar, R. (1987), «El museu social. 1910-1919», Quadern ILE, Barcelona, Ponència per al Desenvolupament Econòmic i Social.

271. Ruiz Castellà, J. (1921), *L'escola primària i l'orientació professional*, Barcelona, Institut Orientació Professional.

272. Mallart, J. (1922), *El factor humano en la organización del trabajo*, Porto, Tip. Artes & Letras.

273. Valentí Camps, S. (1914), «Indagaciones y lecturas: la dirección científica del trabajo humano», Barcelona, revista *Estudios*, vol. XIII.

274. Mira, E. (1947), *Manual de la orientación profesional*, Buenos Aires, Kapelusz.

275. Cebrià de Montoliu (1916), «Sistema Taylor y su crítica», Barcelona, revista *Estudios*, vol. XIII., p. 75.

276. A problemática das cidades-jardim e da habitação operária é vasta. A título de exemplo, ver Sangro y Ros de Olano (1915), *La educación y la habitación popular*, Madrid, Asociación Internacional para la Protección Legal de los trabajadores. A sede desta associação na Catalunha era o Museu Social. Layret era o vice-presidente e no seu conselho de administração estavam Bartrina, Tallada, Valentí Camp, Albó, Ruiz Castellà, etc.

277. Valentines Álvarez, J. (2012), *Tecnocràcia i catalanisme tècnic a Catalunya als anys 1930. Els enginyers industrials. De l'organització del taller a la racionalització de l'estat*, UPC, Barcelona. Nesta tese destaca-se o importante papel dos engenheiros.

278. Pedro Gual Villalbí, membro da Liga, secretário do Fomento durante a ditadura de Primo de Rivera e ministro franquista (1957-1960), é um bom exemplo desta continuidade. Ver Gual Villalbí, P. (1929), *Principios y aplicaciones de la organización científica del trabajo*, Barcelona, Juventud. No prólogo o autor refere uns artigos seus publicados na revista *Excito* de 1920 e a sua contribuição para o II Congresso Internacional da Organização Científica de Bruxelas de 1925. Outro exemplo de continuidade: em 1942, Mallart publicava *Principios y aplicaciones de la organización del Trabajo*, Barcelona, Ed. Juventud.

279. Wren, D., Bedeian, A. (2004), «The taylorism of Lenin: rethoric or reality?», *International Journal of Social Economics*, n.º 31, 3, pp. 287-295.

Recorde-se que, como já sublinhara Sinclair²⁸⁰, só os anarquistas e alguns socialistas se opuseram à adoção do taylorismo pelos regimes fascistas, pois consideravam que a hierarquia e a disciplina no trabalho, a sua standardização, a ideia de comunidade empresarial e a maior produção necessária para a indústria de guerra eram elementos muito importantes nestes regimes²⁸¹.

A *Mancomunitat*, primeira tentativa catalã de autogoverno, não só promoveu este conjunto de iniciativas como também tentou criar um incipiente sistema de proteção social com dois ramos. O primeiro consistia na criação de uma pensão de reforma para os operários com mais de 75 anos que incluía uma bonificação de 91 pesetas atribuída pelos municípios, que, com a ajuda de La Caixa, seriam as entidades gestoras. Contudo, a aprovação do regulamento estatal de seguro obrigatório da reforma dos operários deixou a medida anterior sem sentido. Igualmente, foram destinadas 50 000 pesetas do orçamento da *Mancomunitat* ao financiamento de um subsídio destinado às crianças em acolhimento quando chegavam aos 20 anos. Contudo, a verba foi suprimida sem ter sido gasta. O segundo ramo tinha origem nas competências das *Diputacions* catalãs na área da beneficência. O orçamento dedicado a esta área era autónomo (mais tarde, beneficência e saúde passaram a partilhar o mesmo orçamento) e cresceu progressivamente, passando de menos de um milhão de pesetas para cerca de oito²⁸². De 1920 a 1924 chega a representar 26% do total do orçamento da *Diputacion*, sendo a principal verba a das despesas. Municipalização, racionalização, profissionalização, concertação público-privada foram as linhas orientadoras seguidas pela *Mancomunitat* para tentar reformar os equipamentos e os serviços trespassados (hospitais, lares, casas de maternidade, manicómios)²⁸³. A abertura dos seus manicómios e a terapia ocupacional aí adotada são meritórias. Embora a *Mancomunitat* não tenha

280. Sinclair, U. (1906), *The Jungle*, Nova Iorque (reeditado pela Dover em 2006). Ver Short, J. C. (2011), «The debate goes on! A graphical portrayal of the Sinclair-Taylor editorial dialog», *Journal of Business and Management*, vol. 17, n.º 1, pp. 43-57.

281. Ver o excelente número monográfico da revista *Recherches* dedicado à guerra, ao fascismo e ao taylorismo, n.º 32/33, setembro de 1978.

282. *Mancomunitat da Catalunha* (1923), *L'Obra Realitzada. 1914-1923*, Barcelona, 4 volumes.

283. Rimbaud, C. (1987), «La obra socioasistencial de la Generalitat republicana», in Casado, D., *Introducción a los Servicios Sociales*, Madrid, Acebo.

avanzado na primeira direção, na segunda iniciou um caminho renovador, com a diminuição da mortalidade infantil e as campanhas contra o tifo, o paludismo e a tuberculose, num sentido que, mais tarde, a *Generalitat* da Catalunha retomaria.

De forma a criar um seguro de doença, Bofill i Mates, conselheiro de Política Social, encarregou Moragues, seu assessor, de pensar a criação de um instituto que integrasse o conjunto das inúmeras entidades de socorros mútuos. Em 1917, só na província de Barcelona, havia 726 sociedades federadas que juntavam 177 234 sócios²⁸⁴. Muitas delas dificilmente podiam assumir a cobertura de doenças prolongadas, de invalidez e de maternidade. Para além do mais, isso significava uma profunda remodelação do sistema de saúde, e estas sociedades desconfiavam da proposta da *Mancomunitat*, que implicava a sua subordinação a La Caixa. O projeto foi adiado, embora a Federação de Mutualistas tenha apresentado um projeto alternativo. A *Mancomunitat* não desistiu desta ideia e propôs a criação de uma mútua para os funcionários municipais, que cobria doença, invalidez e uma indemnização por defunção. A décima oitava assembleia aprovou o projeto, mas a ditadura de Primo de Rivera suprimiu-o e liquidou a *Mancomunitat*.

Em 1922, o Estado Espanhol ratifica a Convenção n.º 1 sobre a Duração do Trabalho (Indústria), de 1919, na qual é contemplado o seguro de maternidade. No Congresso de Barcelona sobre este documento, argumenta-se: «Que se pense na vida desses milhares de mulheres que estão submetidas à disciplina rigorosa, necessariamente desapiedada, da fábrica; permanecem de oito a dez horas por dia ao calor sufocante dos fornos, na atmosfera saturada de pó e de humidade nas fábricas de tecidos e fiações. [...] Se o interesse da mãe requer repouso absoluto à volta do parto, o do bebé ainda o exige mais. Não podemos deixar de recordar a frequência de abortos ligados particularmente aos ofícios em que a mãe está mais exposta ao cansaço e aos estragos causados pela mortalidade que em algumas partes chega a ser de 50 em 1000 nascimentos»²⁸⁵.

Contudo, apesar das situações anteriormente descritas e das recomendações do Congresso de Barcelona, que indica o caminho para a coordenação e a generalização dos seguros, o seguro de maternidade só

284. Balcells, A. (1997), *op. cit.*, p. 430.

285. *Conferência Nacional de Seguros de Doença, Invalidez e Maternidade. Comunicações, Atas, Conclusões* (1925), Madrid, Publicaciones INP.

é juridicamente definido em 1929. É muito provável que, não obstante as propostas femininas, o facto de o parto ser considerado uma doença, que, portanto, afeta um sistema de saúde anacrónico e deficitário, seja um elemento dissuasivo para a sua implantação²⁸⁶. A ditadura do general Primo de Rivera (1923-1929) invalida as palavras do seu ministro, quando este invocava a tentativa reformista de pacificação através da criação de seguros, ao mesmo tempo que acaba com a *Mancomunitat* da Catalunha, primeira tentativa catalanista de autogoverno, e conseqüentemente as suas tímidas medidas sociais.

Efetivamente, a ditadura do general Primo de Rivera põe um ponto final à Restauração, adotando uma posição próxima do Regeneracionismo e uma política económica protecionista²⁸⁷ que, por coincidir com uma época de bonança económica internacional, lhe permite levar a cabo obras públicas de alguma envergadura. Os militares assumem um papel preponderante neste regime autoritário²⁸⁸, e os seus hierarcas criticam o anterior regime parlamentar considerando-o inútil e corrupto. Patriota visceral, Primo de Rivera – o cirurgião de ferro, como gosta de se qualificar, imaginando ser um Bismarck à espanhola – oscila entre uma clara política repressiva dirigida contra anarquistas, catalanistas e intelectuais de esquerda e um paternalismo que consegue dividir os socialistas, aos quais convida para entrar nos mecanismos de representação política (Conselho de Estado) e social (Comités Paritários). Admirador de Mussolini, inclina-se, sobretudo a partir de 1926, para a criação de um sistema corporativista²⁸⁹, no qual o ministro do Trabalho, Eduard Aunós²⁹⁰, tem um papel importante. Este sistema, que os católicos sociais também propugnam e, em grande parte, promovem, deixa de lado a ampliação dos seguros. Na verdade, o regime aproveita o fundo obtido com a reforma dos operários para financiar a sua

286. Aznar, M., e Casado, D. (1988), *Nuevas perspectivas de la seguridad social española*, Madrid, Acebo, p. 88.

287. Velarde Fuertes, J. (1973), *Política económica de la dictadura*, Madrid, Guadarrama.

288. Ben Ami, Sh. (1984), *La dictadura de Primo de Rivera*, Barcelona, Planeta.

289. Perfecto García, M. A. (1984), «Corporativismo y catolicismo social en la dictadura de Primo de Rivera», *Studia Historica*, vol. II, n.º 4.

290. Já em 1921 Aunós publicava um primeiro livro no qual se pronunciava a favor das fórmulas corporativas. Em 1928 insiste na mesma linha em *La organización corporativa del trabajo* e *Las Corporaciones del Trabajo en el Estado Moderno*. Em 1935 publica *La reforma corporativa del Estado* e já em 1944, *Política social de la dictadura*, discurso proferido na *Real Academia de Ciencias Políticas y Morales* de Madrid.

política de obras públicas, muito especialmente os equipamentos escolares e as casas baratas²⁹¹ (durante a ditadura, em 1924, é alterada a lei de 1911 relativa às casas baratas).

É muito provável que tenha sido a influência dos católicos sociais, exercida através do Instituto de Previdência Social²⁹² e dos múltiplos meios de pressão de que dispunham, que levou à criação dos subsídios para as famílias numerosas, em 1926. Tratava-se de uma parca ajuda monetária concedida a famílias operárias e de funcionários com mais de oito filhos e de algumas imposições fiscais. Como destacar alguns autores²⁹³, começou aqui uma política social que tinha a família como objetivo. Ou seja, a proteção daquilo que era considerado o núcleo essencial da sociedade, em redor do qual se podiam pôr de acordo todos os setores mais reacionários e conservadores do cenário político espanhol. A sua continuidade no franquismo não apresenta dúvidas. De facto, entre outros, foram atores desta política: Aunós, impulsionador do corporativismo, que, durante o seu exílio durante a República, foi chefe da Falange em Paris, voltando a ser ministro da Justiça com Franco (1945-1947); Severino Aznar, um dos homens essenciais do cristianismo social, fundador do grupo da democracia cristã de 1919, primeiro assessor do Instituto de Previdência Social e depois seu diretor-geral no governo de Franco; e Jordana Pozas²⁹⁴, igualmente membro do grupo democrata-cristão, comissário do mesmo instituto e presidente da Comissão Nacional de Previdência Social. Estas figuras também marcam as primeiras leis sociais do franquismo centradas na família, como os subsídios familiares (1938), os prémios à nupcialidade e à natalidade (1938), os subsídios de viuvez e de orfandade (1941), as isenções às famílias numerosas (1943) e o posterior suplemento para despesas familiares (1945)²⁹⁵.

291. Cuesta Bustillo, J. (1985), «Evolución de la previsión social española en el primer tercio del siglo XX: los primeros seguros sociales en los años veinte», AA.VV., *4 siglos de acción social*, Madrid, Consejo General de Colegios de Diplomados en Trabajo Social, p. 208 e quadros das pp. 209 e 210.

292. Cuesta Bustillo, J. (1984), «Estudios sobre el catolicismo social español (1915-1930). Un estado de la cuestión», *Studia Histórica*, vol. II, n.º 4, p. 241.

293. Iglesia de Usel, J., e Meil, G. (2001), *La política familiar en España*, Barcelona, Ariel.

294. Jordana de Pozas, L. (1938), *Política familiar del nuevo estado*, Santander, Aldus.

295. Brugarola, M. (1946), *Realizaciones sociales en España*, Barcelona, Ed. Vicente Ferrer. Neste interessante livro, o autor explica os subsídios criados e – o que é excecional – apresenta números relativos aos seus beneficiários. Jesuíta, foi cofundador da influente revista *Fomento Social* e assessor religioso dos sindicatos verticais.

Por outro lado, os esforços do Instituto de Previdência Social, que desde 1920 integrava o recém-criado Ministério do Trabalho, culminaram com a criação do subsídio de maternidade, em 1929, quase no fim da ditadura. O processo de criação e aplicação deste subsídio não foi fácil, começando com o decreto de 26 de maio e a lei de 10 de setembro de 1931, já depois de instaurada a Segunda República. As dificuldades não chegaram por falta de descontos e de beneficiárias. Tinham direito a ele as operárias entre os 16 e os 50 anos que auferissem menos de 4000 pesetas por ano. Pagavam 1,85 pesetas por trimestre, e os patrões, que tinham de as inscrever, 1,90. Como contrapartida, era-lhes oferecido, durante a gestação, acompanhamento médico e, no parto, atendimento por uma parteira ou um médico escolhidos livremente na localidade onde residiam. Tinham ainda direito a: uma prestação de 90 pesetas durante seis semanas (facultativas) antes do parto e seis semanas (obrigatórias) depois do parto; subsídio de amamentação de 5 pesetas por semana (máximo dez); e assistência farmacêutica gratuita. Muitas mulheres inscreveram-se e, das 140 mil seguradas previstas no primeiro ano, passou-se para 390 520 inscritas. Foram feitos 15 428 partos²⁹⁶.

Ao que parece, as reservas iniciais de algumas organizações operárias por terem de pagar a sua parte de contribuição diminuíram quando, em 1932, a CNT assinou o acordo coletivo do têxtil na Catalunha e o das indústrias conserveiras da Galiza, onde se admitia este pagamento. Os serviços de saúde das câmaras municipais também não se esforçaram por fazer o acompanhamento das grávidas. Isso mesmo afirmava a memória de 1935 do Instituto, depois de informar que, a este nível, existiam 94 consultórios maternos, 86 consultórios infantis e 17 salas de partos: «Um dos aspetos mais interessantes do Seguro de Maternidade, se for eficaz, é o da vigilância das grávidas. Parece que esta teria sido a colaboração mínima que as câmaras municipais, através dos seus médicos titulares, deviam ter

O outro cofundador foi Joaquín Azpiazu, igualmente jesuíta, que publicou muitos livros em defesa da doutrina social da Igreja, do franquismo e do corporativismo. Ver, por exemplo, Azpiazu, J. (1934), *El Estado corporativo*, Madrid, Compañía Bibliográfica Española; e Azpiazu, J.; Mueller, A. (1935), *La política corporativa: ensayo de organización corporativa*, Madrid, Razón y Fe; e Azpiazu, J. (1938), *Corporativismo ou nacional-sindicalismo?*, Pamplona, Editorial Navarra.

296. Rodríguez Ocaña, E. (1985), «Medicina y acción social en la España del primer tercio del siglo XX», in AA.VV., *op. cit.*, p. 258.

dado a este seguro, mas as câmaras municipais não tiveram compreensão, vontade ou possibilidade de o fazer»²⁹⁷.

No entanto, as maiores dificuldades para a implementação do seguro de maternidade surgiram das exigências da comunidade médica. De facto, o Instituto tinha estabelecido acordos com a *Federación Española de Colegios Oficiales de Matronas*, com a *Unión Farmaceutica Nacional* e com o *Consejo de Colegios Médicos*. Entre o acordo preparado no mês de maio de 1930 e o que foi assinado em outubro de 1931 havia significativas melhorias para os médicos, que continuavam a receber as famosas *iguales*²⁹⁸. A classe médica apresentou o primeiro acordo como um caso de sucesso, mas pressionou ainda mais no segundo acordo, subindo os preços praticados e equiparando-os àquele que os médicos catalães cobravam pela assistência obstétrica nas mutualidades. Porém, o ponto mais crítico das relações foi a não aceitação da seleção do pessoal de saúde nos hospitais dependentes do Instituto, já que estes queriam ser eles a selecionar e a gerir²⁹⁹. Esta posição corporativa ganhou nova força quando, perante a vontade de ampliação e criação de seguros unificados, se pretendeu incluir o seguro de doença.

Recorde-se que desde o Congresso de Barcelona de 1922 se vinha consolidando a ideia de alargar os seguros, incluindo os de doença, morte e desemprego, e de os unificar. Com efeito, os primeiros governos republicanos depararam-se com uma reforma dos operários já em curso, uma reforma na proteção à maternidade que começava a funcionar e outra ainda para os acidentes de trabalho que se estendia à agricultura – vejam-se o decreto de Largo Caballero de 1931 e a criação da Caja Nacional de Accidentes de Trabajo (CNAT) em 1932. A CNAT funcionava com um sistema misto que mantinha os direitos adquiridos das companhias privadas que garantiam a responsabilidade patronal e as indemnizações por incapacidade permanente sob a forma de renda vitalícia³⁰⁰.

Quais foram as causas mais prováveis que fizeram avançar os mecanismos públicos de proteção social na República? Apontamos quatro.

297. INP (1935), *El Seguro de Maternidad. Su evolución. Sus resultados. Su transformación*, Madrid.

298. Acordo entre o médico e o paciente, no qual o primeiro oferece os seus serviços em troca de um pagamento anual. (N.T.)

299. Rodríguez Ocaña, E. (1985), *op. cit.*, p. 261.

300. Laraña Leguina, M. (1947), «Examen histórico y análisis crítico del origen, aparición, implantación y desenvolvimiento de los seguros sociales en nuestro derecho», *Moneda y Crédito*, n.º 12.

Em primeiro lugar, é inegável que a euforia suscitada pelo aparecimento da República, a vontade de construir um país moderno equiparável a outros à sua volta e as intenções reformistas no campo social favoreceram a modernização da proteção social pública. Os primeiros governos, resultantes de coligações republicanas e socialistas, pensavam que era através da intervenção do Estado que podiam resolver muitos dos problemas ancestrais da economia e da sociedade espanholas. O que Carr³⁰¹ designa *New Deal* republicano contemplava inúmeras transformações: desde uma Constituição socializante e a separação da Igreja e do Estado, passando pela igualdade formal de género e pelo direito de voto das mulheres, até às tentativas de reforma agrária, de fixação do salário mínimo para os operários agrícolas, de férias pagas, de leis relativas aos contratos laborais e aos júris mistos, que, de certa forma, continuavam os mecanismos criados por Primo de Rivera e que tinham beneficiado os socialistas.

Em segundo lugar, as consequências da crise económica de 1929, embora não tivessem sido tão fortes como noutros países, equacionavam também a necessidade de enfrentar a deterioração da situação social e o aumento do desemprego, este último convertendo-se numa preocupação crescente das autoridades. Alguns atribuíam o aumento do desemprego às consequências económicas da ditadura e à desvalorização da peseta em 1928. Tal como já referido, julgava-se que se resolveria o problema com obras públicas. Os 618 947 desempregados contabilizados em dezembro de 1933³⁰² são um indicador do insucesso deste tipo de medidas. As finanças republicanas não davam para muito, e só algumas câmaras municipais as aplicavam³⁰³. Na verdade, a lei estatal de 1935 sobre o regime local e, mais especificamente, a lei de 1934 do Parlamento da Catalunha, dava às câmaras mais competências no campo social. Na Catalunha, a *Generalitat* criou o Instituto contra o Desemprego Forçado e discutiu-se a redução da jornada laboral para melhorar a distribuição de um trabalho escasso, mas esta nova entidade não tinha nem fundos nem muitas competências. Não obstante, em geral, os seguros não eram concebidos como uma medida

301. Carr, R. (1969), *España. 1808-1939*, Barcelona, Ariel, p. 580 e ss.

302. Balcells, A. (1971), *op. cit.*, p. 133.

303. Estivill, J. (1998), «Els estudis sobre la pobresa a Catalunya», in Giner, S. (ed.), *La societat catalana*, Barcelona, IEC, p. 598. Granier Barrera, que foi vereador da Câmara Municipal de Barcelona, explica as medidas tomadas em Granier Barrera, E. (1991), *Una vida plena*, Barcelona, Hacer, pp. 115-131.

de choque para dar resposta a situações conjunturais, nem se destinavam àqueles que se encontravam fora dos circuitos do trabalho assalariado. O potencial seguro contra o desemprego que já tinha sido discutido na década anterior foi incluído em alguns acordos coletivos (metalurgia de Barcelona, portuários, etc.) e nos escritórios ministeriais, apesar da criação da Caixa Nacional do Seguro contra o Desemprego, que devia ajudar as entidades operárias que os concediam, mas que, sem recursos, quase não conseguiu fazer nada.

Em terceiro lugar, a pressão internacional também fez progredir os seguros públicos, em particular com as duas conferências da OIT (1932 e 1933), que abordaram os seguros de incapacidade, velhice e morte. O representante do governo espanhol no conselho de administração da OIT, Josep Maria Ruiz Manent³⁰⁴, explicou como eram paralelas as propostas da organização internacional e as do Instituto de Previdência Social, encontrando assim uma justificação e uma legitimação para as posições do Instituto. É possível que a aprovação da lei francesa de seguros sociais de 1928³⁰⁵, que unificava o sistema plural de prestações desse país, tenha tido também alguma influência.

Por último, a continuidade e a pluralidade da equipa dirigente³⁰⁶ do Instituto, apesar das significativas alterações políticas da Segunda República, contribuíram para dar consistência às suas propostas, geralmente formuladas numa linguagem técnica que lhes conferia uma aparência apartidária.

Não é preciso explicar detalhadamente o labiríntico processo que terá conduzido a uma unificação³⁰⁷ dos seguros, tal como o Instituto queria. Este podia limitar as suas aspirações a uma coordenação dos seguros que já existiam, mas continuou a insistir na perspetiva do «seguro integral».

304. Ruiz Manent, J. M. (1933), *Los seguros sociales de invalidez, vejez y muerte ante la XVII Conferencia Internacional del Trabajo*, Madrid, INP. Advogado minorquino, formou-se em Barcelona, colaborou com o padre Palau e os operários católicos e escreveu no jornal catalanista *El Matí*. Em 1946 publica, sob os auspícios da Escola Social de Madrid, *El futuro derecho de la asociación laboral*, Madrid, F. Domènech.

305. Antonelli, E. (1928), *Guide pratique des assurances sociales*, Paris, Payot. No primeiro capítulo são descritas as dificuldades em conjugar a obrigatoriedade do esquema bismarckiano com a liberdade mutualista.

306. Samaniego, M. (1984), *La élite dirigente del Instituto Nacional de Previsión. Un equipo plurideológico durante la II República*, Madrid, publicações da *Revista del Trabajo*.

307. Para uma explicação detalhada deste processo, ver Samaniego, M. (1984), «Hacia la unificación de los seguros sociales: el intento integrador de la II republica», *Studia Historica*, vol. II, n.º 4, pp. 103-117.

Em abril de 1932 o governo espanhol ratificou o acordo da OIT sobre o seguro de doença e, uns dias mais tarde, pediu ao Instituto para elaborar um projeto de lei que contemplasse os seguros de velhice, incapacidade e morte, o estudo técnico para a sua unificação e coordenação com os seguros de acidentes de trabalho. O Instituto pôs em marcha conferências e subconferências, convidou alguns especialistas estrangeiros (entre os quais René Sand), e um ano mais tarde apresentava as bases do seguro de doença. Em 1934 concluía a sua proposta para o triplo seguro, que precisava as quantias, o campo de aplicação, o regime financeiro, os recursos e a organização administrativa³⁰⁸.

O Biénio Negro³⁰⁹ não acelerou o processo, mas também não o deteve totalmente. A vitória da Frente Popular deu-lhe um novo fôlego. Em maio de 1936, era convocado o período de vinte dias para a informação pública do projeto de lei, mas já não foi possível acolher e trabalhar as alegações – o início da Guerra Civil interrompeu o processo de unificação. A vitória do general Franco significou um regresso ao sistema que separava as contribuições sociais e a sua utilização mais direta ligada aos pilares ideológicos do regime.

Não é possível descrever detalhadamente o percurso inicial da proteção social pública em Portugal. Porém, podemos identificar os marcos de uma evolução, que já se situou no capítulo correspondente, no contexto dos países periféricos da Europa. Os principais traços desta evolução podem resumir-se assim:

- Um Estado enfraquecido que concebe a intervenção social como meio de preservar a ordem, a saúde e a higiene públicas. As suas políticas sociais são suplementares e, no máximo, tutelares perante o peso de uma Igreja Católica que ocupa o espaço social com um conjunto de instituições de beneficência ligadas a uma caridade discricional e orientadas para determinados coletivos (mendigos, mães solteiras, menores);

308. Ver, em Rull Sabater, A. (1971), *La seguridad social en España*, Madrid, Euramerica, vol. I, o documento do *INP Unificación* relativo aos seguros sociais de 1934 (pp. 67-75). Também são interessantes os comentários anteriores sobre o processo de unificação.

309. Termo que designa o período da Segunda República espanhola entre 1933 e 1936, que paralisou as reformas progressistas desenvolvidas pelo governo de esquerda no biénio anterior. (N.T.)

- A legislação e os equipamentos dedicados à beneficência e assistência social públicas são muito abundantes desde meados do século XIX. É disso exemplo, ainda antes, a fundação da Casa Pia de Lisboa no final do século XVIII, mas também: a criação do Conselho Geral de Beneficência (1835); o Código Penal de 1852 e a Portaria de 1862 (que proíbe o exercício da mendicidade); o Asilo de Mendicidade de D. Maria Pia; a reforma dos serviços municipais de Lisboa (1885); a regulamentação provisória das associações de socorros mútuos (1891) e subsequente diploma (1896); e a lei de 21 de abril de 1892 que criminaliza a vadiagem. Da mesma forma, devemos relembrar que se legisla no campo da saúde: o Conselho de Saúde é criado em 1836; os decretos de 1851 e 1870 regulam os estabelecimentos hospitalares; e as leis de 1890, 1891 e 1893, aprovadas no contexto de uma preocupação crescente (inspetores e tribunais do trabalho) com a higiene e a segurança no trabalho, visam proteger os menores e as mulheres³¹⁰.
- Porém, todos os autores estão de acordo em afirmar que existe uma grande distância entre as intenções legislativas e a sua capacidade de aplicação. Muitas das medidas sociais públicas oitocentistas e posteriores não são aplicadas, ou só o são muito parcialmente, muitas vezes apenas para criar clientelas, defender interesses particulares e poderes oligárquicos, à escala local (autarquias e freguesias). A despesa social pública entre 1887 e 1909 nunca é superior a 1% da despesa do Ministério do Reino da qual depende. As medidas não são capazes de resolver as necessidades principais e estruturais da população, muito menos em períodos excecionais (epidemias, guerras, invasões, más colheitas, desastres naturais, etc.). A pobreza e a precariedade são estruturais e crónicas na sociedade portuguesa do século XIX.
- A maior parte da população sobrevive em condições muito precárias e enfrenta, a muito custo no mundo rural, as principais necessidades através dos mecanismos primários de solidariedade (família, amizade, conterraneidade). A fraca industrialização, os baixos salários e a concentração populacional em Lisboa e Porto polarizam as principais medidas de beneficência pública nestas cidades. Se, por um lado, é difícil afirmar e aplicar os direitos civis e políticos, por outro, os direitos sociais só começam a ser formalizados com o artigo 3.º da Constituição de 1911, que consagra o direito à assistência social. Será que se trata de uma rutura real ou apenas formal com a anterior tradição da beneficência pública e privada?

310. Pereira, D. (2012), *As políticas sociais em Portugal (1910-1926)*, FCSH, Universidade Nova de Lisboa, pp. 50-55.

Em Portugal, a evolução das políticas sociais públicas inscreve-se num conjunto de medidas que tentam afirmar um poder laico (separação Estado-Igreja, expulsão das ordens religiosas, ensino neutro, rutura de relações com o Vaticano, casamento civil, etc.) e, portanto, é afetada pelo apaixonante debate entre clericalismo e secularismo³¹¹. Assim, os inícios da previdência social pública ficam ligados a uma visão republicana laicizante. No entanto, também se verifica a criação ou renovação de algumas instituições de beneficência eclesiástica e de seculares católicos, como a Liga Nacional contra a Tuberculose (1899), que promove a realização de quatro congressos entre 1901 e 1907, a criação de dispensários e balneários e também a prestação dos socorros domiciliários da Misericórdia do Porto (1901). Ainda assim, como estudou Fátima Pinto³¹², as renovações tanto do setor público como do privado são muito limitadas no primeiro terço do século XX, especialmente no tratamento da indigência. As autoridades locais oscilam entre a atribuição de maiores competências e a centralização estadista, e o mesmo se verifica nas instituições privadas (Asilo de Marvila, Asilo de São João, etc.). As medidas tomadas ora refletem um paternalismo assistencial, ora constituem uma dura repressão que penaliza os mendigos e vagabundos que inundam as ruas das cidades portuguesas, muito especialmente da capital, onde se concentram 8% do total de uma população que em 1911 ultrapassa os 5,5 milhões de cidadãos portugueses. Entre 1900 e 1930 quase um milhão de portugueses emigra³¹³.

As vontades reformadoras na beneficência são limitadas ainda pelos problemas gerados pela Primeira Guerra Mundial, as terríveis epidemias de tifo e da gripe pneumónica e a má conjuntura económica posterior. Graças aos trabalhos de Medeiros³¹⁴, sabe-se que, ao mesmo tempo que se vivia um ciclo expansivo do capitalismo, vivia-se uma crise de subsistência que afetou de forma muito negativa as classes populares. Depois do interlúdio sidonista, o período entre 1918 e 1920 foi marcado por muitas

311. Catroga, F. (1989), «O laicismo e a questão religiosa em Portugal (1865-1911)», *Análise Social*, n.º 100, pp. 214-218.

312. Pinto, F. (1999), *Os indigentes: entre a assistência e a repressão. A outra Lisboa no 1.º terço do século*, Lisboa, Livros Horizonte.

313. Costa Pinto, A. (ed.) (2004), *Portugal Contemporâneo*, Lisboa, Dom Quixote, p. 14.

314. Medeiros, F. (1978), *A sociedade e a economia portuguesas nas origens do Salazarismo*, Lisboa, A Regra do Jogo, p. 111 e ss.

greves, lideradas pelo forte movimento anarcossindicalista e inspiradas na Revolução Russa. O custo de vida subiu muito, a moeda desvalorizou e os défices financeiro e comercial aumentaram, bem como o endividamento do Estado. Nestas condições, dificilmente podia haver um aumento considerável da despesa pública de tipo social.

Porém, tal como aconteceu na Itália, a participação de Portugal na Primeira Guerra Mundial, embora não tenha provocado danos semelhantes aos de outros países na sua estrutura produtiva³¹⁵, teve consequências. O regresso de muitos feridos e mutilados em 1918 fez com que as atividades caritativas voltassem a crescer. Assim, por exemplo, as sopas dos pobres e a distribuição de comida, iniciadas pela duquesa de Palmela e subsidiadas pelo Estado, não tiveram mãos a medir e dependeram muitas vezes da Provedoria Central de Assistência de Lisboa, que incorporava a sidonista Obra de Assistência 5 de Dezembro. A Provedoria contava com a colaboração das freguesias lisboetas e da Casa da Misericórdia, que organizava as cozinhas económicas, mais dirigidas aos operários, e que até recebia o apoio das campanhas dos principais jornais da capital³¹⁶.

Mas talvez mais importante do que atender a estas medidas pontuais, tradicionais e paliativas seja analisar mais detalhadamente três processos bastante significativos do ponto de vista dos seguros sociais.

O primeiro processo é o da formalização institucional da administração pública de assistência. Em 1885 pretende-se reformar os serviços municipais de Lisboa e criar comissões de beneficência para as vinte circunscrições territoriais. Mais tarde, os decretos de dezembro de 1901 e de 1905 visam uma centralização dos serviços atribuindo ao Estado a sua tutela, controlo e fomento. O primeiro decreto cria uma Direção de Assistência Pública; o segundo, uma Comissão Central de Saúde e Beneficência e uma secção especial responsável por fazer o cadastro de todos os beneficiários. Ambos os decretos contrariam as competências municipais e a tendência descentralizadora do sistema Elberfeld de acompanhamento individual e de ajudas locais domiciliárias preconizadas por algumas misericórdias. Estas práticas constituíam igualmente o fundamento, por exemplo, da Associação Protetora dos Pobres de Portalegre,

315. Costa Pinto, A. (ed.) (2004), *op. cit.*, p. 24.

316. Pinto, F. (1999), *op. cit.*, pp. 92-97.

fundada em 1906³¹⁷. A proposta de lei de 1903 sobre assistência pública que especifica os mecanismos a criar, acaba por ser retirada perante a oposição das misericórdias e organizações particulares que organizam o primeiro Congresso Português da Beneficência em 1905. Neste congresso critica-se uma caridade que reproduz a pobreza, afirma-se o papel das misericórdias e a obrigação do Estado de as subsidiar e discutem-se as funções que o Estado deve ter.

Em 1911, um ano depois da instauração da República, a lei de 25 de maio e a celebração do primeiro Congresso de Mutualidades marcam, até um certo ponto, o início de uma nova etapa da proteção social em Portugal, caracterizada pela vontade reformista, a afirmação do setor público e as mudanças graduais³¹⁸. A noção de beneficência pública dá lugar à de assistência pública, o que não significa que esta abandone o carácter restritivo ligado ao controlo de recursos e dirigido aos mais pobres. A lei distingue a mendicidade do pauperismo. A esmola deve desaparecer, e a pobreza não se pode resolver através da assistência, mas sim da produção de uma plethora de riqueza que torne a sua distribuição mais intensa e mais equitativa pelos indivíduos. Numa ótica descentralizadora, atribui-se às juntas de paróquia um conjunto de responsabilidades na ação social e propõe-se que os habitantes participem. Separam-se os serviços centrais de assistência dos de saúde e cria-se uma direção-geral responsável pelo cadastro daqueles a quem é prestada assistência e pela organização, administração e fiscalização das instituições públicas e privadas de assistência que ficam submetidas às juntas municipais e distritais. Todavia, é de destacar que, apesar do pequeno aumento da despesa pública e dos lugares disponíveis para internamento, não se verificou uma melhoria significativa da situação assistencial devido, como já referimos, aos problemas resultantes da Primeira Guerra Mundial³¹⁹.

Em 1916, é criado o Ministério do Trabalho e Previdência Social, que dura até 1925. Talvez a medida mais importante desta entidade seja a criação, em 1919, do Instituto de Seguros Sociais Obrigatórios e Previdência Geral (ISSOPG). A existência de um ministério, de uma direção-geral e de

317. Martins, A. (1999), *op. cit.*, pp. 105-107.

318. Guibentif, P. (1997), «Changes in the Portuguese social security system», em *MIRE Comparing social welfare Systems in Southern Europe*, Paris, p. 48.

319. Pereira, D. (2012), , p. 293.

um instituto permite a complementação e coordenação entre os mecanismos de assistência e os seguros.

Segundo a tese de David Pereira, só em 1919 se verificam as circunstâncias que permitem dar um passo em frente no âmbito das políticas sociais. Por um lado, termina a Primeira Guerra Mundial, é assinado o Tratado de Versalhes e é constituída a Organização Internacional do Trabalho, que terá influência em muitos países na remodelação das relações de trabalho e nos sistemas de proteção social. Por outro lado, a Revolução Russa, para além de fazer avançar as posições mais radicais do movimento operário, leva a burguesia a repensar a necessidade de abrir novos espaços políticos e sociais por onde possam entrar os setores mais reformistas. No caso português, há que acrescentar as concessões que a burguesia republicana está disposta a fazer para compensar a luta das forças populares na oposição à ditadura de Sidónio Pais (1917-1918) e à restauração monárquica do início de 1919. Assim, não é de estranhar que o novo governo republicano, na perspetiva de uma aliança entre o capital e o trabalho, aprove, a 10 de maio de 1919, cinco decretos, um verdadeiro pacote de medidas sociais³²⁰: jornada laboral de oito horas, reforma da lei do inquilinato, fundação das Bolsas Sociais do Trabalho, extensão do seguro de acidentes e criação dos seguros sociais obrigatórios. O patronato e algumas organizações profissionais opõem-se. Da mesma forma, o sindicalismo revolucionário, que funda nesse ano a Confederação Geral do Trabalho, mostra o seu ceticismo.

Apesar das oposições e reservas, os responsáveis ministeriais e do ISSOPG, entre os quais se destacava a figura de José Francisco Grilo³²¹, tentaram ampliar o seguro de acidentes, pondo em funcionamento um sistema obrigatório que cobria doença, deficiência, velhice e sobrevivência dos trabalhadores entre os 15 e os 75 anos que tivessem rendimentos inferiores a 900 escudos anuais. Seguindo as informações de Pereira³²², eram abrangidos 220 funcionários internos, 42 externos, 18 subalternos e mais 600 que deviam trabalhar à escala local. A ideia era que em todos os concelhos existisse uma mútua que assumisse os seguros. Assim, podiam

320. Garrido, A. (2016), *Uma História da Economia Social*, Lisboa, Tinta da China, pp. 179-180.

321. Grilo, J. F. (1912), *Mutualismo Rural e Crédito Agrícola*, Lisboa, Livraria Ferin.

322. Pereira, D. (2012), *O Instituto de Seguros Sociais Obrigatórios e de Previdência Geral (1919-1928)*. S/I, s/d.

ser incluídas as mútuas já existentes (criadas principalmente pelos trabalhadores) e as que teriam obrigatoriamente de ser criadas. Portanto, no debate europeu sobre que modelo de seguros adotar, os dirigentes portugueses, que conheciam muito bem este debate, já que o referiam no preâmbulo das leis, inclinaram-se para uma via mista, em que o financiamento e controlo geral dos seguros obrigatórios era estatal e a atribuição e gestão concreta dependia das mútuas. Excetuava-se apenas a administração e gestão do seguro contra os acidentes de trabalho, que ficava nas mãos das sociedades mutualistas patronais e das companhias privadas nacionais ou estrangeiras de seguros. A única intervenção direta do Estado através do ISSOPG era a criação de cem Bolsas Sociais de Trabalho³²³, que teriam um papel de mediação entre a oferta e a procura de trabalho, para além de funções estatísticas e formativas.

Estava previsto que o ISSOPG fosse dirigido, sob a presidência do ministro, por um conselho de administração com 11 vogais (em 1925 estes seriam reduzidos a três). Os serviços internos estavam organizados em função de cada seguro, do seguimento das mutualidades livres, dos tribunais que julgavam os acidentes de trabalho, das bolsas de trabalho e da inspeção e fiscalização das entidades de assistência. O financiamento do Instituto devia vir das rubricas orçamentais das extintas direcções-gerais de assistência pública e de previdência social e de lucros próprios: 2% dos prémios das companhias nacionais de seguros, 3,5% das companhias estrangeiras e 1,5% do valor do capital emitido pelas sociedades bancárias.

O segundo processo é o da aceitação da responsabilidade patronal sobre os acidentes de trabalho, que já se destaca no título IV do Código Civil de 1867. Porém, como afirma o preâmbulo do decreto de 10 de maio de 1919 que organiza o seguro social obrigatório para os «desastres no trabalho», aquela aceitação é «apenas uma disposição platónica». Ou seja, a responsabilidade objetiva das entidades patronais para financiar os danos sofridos pelos trabalhadores só fica expressa pela lei de 24 de julho de 1913, que concede aos acidentados o direito a assistência médica, a medicamentos e a uma indemnização. Maia³²⁴ acrescenta que o alcance desta legislação «ficou aquém do desejável», já que estes direitos ficavam

323. Cardoso, J. L., e Rocha, M. M. (2009), «O seguro social obrigatório em Portugal (1919-1928): ação e limites de um Estado providente», *Análise Social*, n.º 92, p. 16.

324. Maia, F. (1984), *op. cit.*, pp. 20-21.

restritos a certas categorias de trabalhadores. Para além disso, as entidades patronais e o Estado podiam transferir a sua responsabilidade para sociedades de socorros mútuos patronais, companhias de seguros autorizadas e associações de socorros mútuos. O regulamento de aplicação só sairia em 1918.

Também não se pode ignorar que, já em 1870, os trabalhadores do Arsenal da Marinha de Lisboa, um dos principais centros fabris da capital, usufruíam de pensões de aposentação instituídas pelo decreto de 17 de março daquele ano. O diploma de 17 de julho de 1886, que reconhecia esta discriminação positiva, ampliou este subsídio a todos os «operários dos estabelecimentos fabris do Estado», atribuindo a sua gestão à Caixa Económica Portuguesa. Podiam aceder a ele todos aqueles que, tendo trabalhado quarenta anos, tivessem mais de 60 anos, estivessem impossibilitados de trabalhar e tivessem descontado durante, pelo menos, dez anos. A pensão era de dois terços do último salário recebido.

Esta fórmula mista de colaboração entre o Estado e as grandes empresas continuou e, a partir de 1887, foram constituídas a Caixa de Reformas e Pensões da Companhia Real dos Caminhos de Ferro Portugueses, a Caixa de Socorros dos Operários da Companhia Portuguesa de Fósforos (1895), a Caixa de Aposentados da Real Companhia Vinícola do Norte de Portugal (1900) e a Caixa de Aposentações da Companhia dos Caminhos de Ferro Portugueses da Beira Alta (1902). Em 1896 foi criada a Caixa de Aposentações dos Trabalhadores Assalariados, cuja administração foi confiada à Caixa Geral de Depósitos e a Instituições de Previdência. Por fim, o decreto-lei de agosto de 1907 criava a Caixa de Aposentações para as Classes Operárias e Trabalhadoras. Não há estudos concretos sobre este conjunto de instituições, e tudo parece indicar que as caixas mais gerais não funcionaram, enquanto as particulares sim (caminhos de ferro, imprensa nacional, telégrafos e correios, etc.), o que significava vantagens adicionais para os funcionários e uma fidelização dos operários das grandes fábricas que evitava a sua rotatividade. Assim, tanto a existência destes subsídios particulares como a extensão dos seguros de acidentes de trabalho prepararam o terreno para o debate sobre um sistema mais geral de cobertura social.

O papel do mutualismo e as suas relações com o setor público constituem precisamente o terceiro processo que importa destacar. Uma das hipóteses mais consistentes para explicar as origens dos seguros sociais

em Portugal é a de Miriam Halpern Pereira³²⁵, que relaciona estas origens com a existência e a vitalidade das sociedades de socorros mútuos. Raquel Varela³²⁶ argumenta que a importância do movimento mutualista impediu que se gerasse um sistema geral de seguros e que o movimento operário que o reclamava não teve força suficiente para o impor. É uma interpretação polémica, como ela própria reconhece, e talvez demasiado simples face à complexidade das origens do sistema público de seguros português. Já na criação do seguro contra os acidentes de trabalho, aprovada após longas discussões, em 1913, se debatera a forma de combinar a liberdade associativa mutualista com a obrigatoriedade do seguro.

Em princípio, as relações entre dirigentes do mutualismo e dirigentes republicanos eram cordiais: para além da partilha de alguns ideais³²⁷, alguns dos primeiros integraram instituições públicas como o ISSOPG. No entanto, há também indícios de que os segundos desconfiavam das sociedades operárias de socorros mútuos, quando estas mostravam intenções reivindicativas e participavam no clima de agitação da época. O interessante relatório que o diretor dos Serviços de Previdência Social dirigiu ao ministro em 1918³²⁸, após um inquérito, fazia um balanço estatístico das sociedades e afirmava que havia 700 (que totalizavam um património de 24 milhões de escudos) e que em fase de constituição mais 100. O receio do diretor era que, caso falhassem as suas previsões, estas sociedades não conseguissem honrar os compromissos, sobretudo considerando as despesas que podiam provocar as doenças e o envelhecimento dos associados.

Efetivamente, as sociedades mutualistas eram um precedente importante na cobertura de doenças, incapacidade, morte e aposentação e até do desemprego. Os dados sobre o número de sociedades e sobre a quantidade e origem social da população que cobriam oscilam um pouco.

325. Halpern Pereira, M. (2000), «Mutualismo e a origem do seguro social», em Vaz, M. J., Relvas, E., e Pinheiro, N., *Exclusão na História*, Oeiras, Celta Editora.

326. Varela, R. (2013), *A Segurança Social é Sustentável. Trabalho, Estado e Segurança Social em Portugal*, Lisboa, Bertrand Editora, pp. 31-33.

327. Uns anos mais tarde o jornal lisboeta *O Século* afirmava: «Pode dizer-se, afoitadamente que só ao iniciar-se a propaganda republicana em Portugal tomou incremento e se definiu e prosperou o movimento mutualista. Nos altos princípios de humanidade e de solidariedade, que os propagandistas apontavam o país, se fundou a doutrina da República», *O Século*, 14 de janeiro de 1933.

328. Relatório de João Luís Ricardo publicado no *Boletim de Previdência Social*, n.º 5, ano II, 1918. Este importante boletim foi publicado de 1917 a 1933.

No referido relatório calculava-se que existiam cerca de 2 milhões de cidadãos que se poderiam enquadrar nos critérios definidos mas que as 700 sociedades existentes não cobriam. Martins fala de 688 entidades e de 615 mil sócios em 1921³²⁹. Todos os autores concordam estas sociedades foram aumentando até 1921³³⁰, tal como aconteceu, por causas semelhantes, na Catalunha³³¹. Não obstante, para demonstrar a evolução do mutualismo e a sua situação naqueles anos, é preciso regressar aos detalhados estudos de Halpern Pereira³³².

Esta historiadora afirma que, desde meados do século XIX, o número de sociedades foi crescendo, havendo em 1921 quase 700; igualmente, desde 1901, a sua massa associativa aumentara 62%. A maior parte destas organizações tinha múltiplas finalidades, embora a cobertura de doenças fosse a principal, e caracterizava-se pelo elevado grau de concentração territorial. Em 1924, 78% dos mutualistas viviam em Lisboa e no Porto. Na capital, em 1931, representavam 44% da população, e no Porto 57%. Mas, no conjunto da população portuguesa, só representavam 8,6%. A filiação das sociedades de socorros mútuos era basicamente masculina, e só excepcionalmente mista. Esta circunstância levou alguns grupos de mulheres a constituírem mútuas próprias³³³. Embora na sua origem as sociedades de socorros mútuos fossem principalmente a obra de trabalhadores qualificados, é provável que no século XX tenham também integrado elementos da pequena burguesia e das camadas intermédias urbanas (empregados, funcionários públicos, etc.).

A crescente adesão ao movimento mutualista manifestou-se nos seus congressos. O de 1911 foi importante, pois nele se abordou o sistema público de proteção social. A função tutelar e legislativa do Estado que o congresso de 1865 já pedira regressou no de 1911, com as leis relativas aos acidentes de trabalho; a estas se acrescentaram outras reivindicações como a isenção de impostos, os estudos estatísticos, a formação em saúde e higiene, o acesso

329. Martins, A. M. (1999), *op. cit.*, p. 115.

330. Ver, por exemplo, o volumoso estudo de Rosendo, V. (1996), *O Mutualismo em Portugal*, Lisboa, Montepio Geral.

331. Estivill, J. (2018), *Invitació a l'economia solidària. Una perspectiva des de Catalunya*, Barcelona, Pollen, p. 93.

332. Para além da bibliografia já citada, ver: Halpern Pereira, M. (2012), «La "cuestión social" en la I República Portuguesa: algunos aspectos», *Historia y Política*, n.º 28, pp. 207-209; Halpern Pereira, M. (2010), «As origens do Estado Providência em Portugal», in *O Gosto pela História*, Lisboa, ICS.

333. Batista, V. (2012), «Participação feminina no movimento mutualista», *Ler História*, n.º 62.

à habitação, a habilitação de espaços, a assistência a viúvas e órfãos, bem como a criação de maternidades, creches, albergues infantis, colónias de férias, etc. Se fosse preciso resumir o espírito deste congresso, poder-se-ia dizer que, além da liberdade individual e coletiva, da autonomia mutualista e da necessária federalização (que conduzirá à criação da Federação Nacional de Associações de Socorros Mútuos), assistiu-se a uma abertura para um sistema público de cobertura dos riscos sociais, especialmente dirigido às pensões e acidentes de trabalho mais difíceis de financiar. Não deixa de ser interessante que o congresso tenha feito propostas sobre como se devia organizar a administração pública, defendido a necessidade de o movimento mutualista nomear os seus responsáveis e feito referências ao movimento cooperativo. O congresso de 1916 teve uma menor relevância, tanto de participação como de conteúdos.

O problema de fundo do mutualismo era a dificuldade em realizar cálculos atuariais que tivessem em conta os subsídios ligados ao envelhecimento e à deficiência, a inflação galopante (que aumentava os custos de saúde) e a mortalidade que disparara com a guerra e as epidemias. Este problema não surgira a curto prazo pela possível «concorrência» de seguros públicos obrigatórios de duvidosa e desigual aplicação. Efetivamente, é preciso investigar os resultados dos primeiros seguros públicos obrigatórios em Portugal.

Como é lógico, o salazarismo, que sobretudo a partir de 1933 instalou outro esquema de proteção social, criticou as intenções e realizações republicanas. Cardoso e Rocha³³⁴ compilaram estas críticas, que afirmavam que iniciativas republicanas haviam fracassado por falta de aplicação, por excessiva ambição e ingenuidade dos objetivos, por uma inflação burocrática, pela não implicação do empresariado e pela oposição das organizações operárias. As acusações não podiam ir mais longe porque, no fundo, partilhavam o papel suplementar do Estado e da burocracia e a ideia subjacente de uma aliança entre o capital e o trabalho. Na verdade, algumas críticas não estavam totalmente erradas.

Assim, por exemplo, os mesmos dirigentes republicanos reconheciam o excesso e a complexidade burocrática no decreto de 25 de novembro de 1925, que suprimia o Ministério do Trabalho e colocava o ISSOPG sob a alçada do Ministério das Finanças. O conselho de administração do ISSOPG

334. Cardoso, J. L., e Rocha, M. M. (2009), *op. cit.*, pp. 3-6.

passava de 11 para 3 pessoas, o que acompanhava a tendência, desde 1923, de reduzir o número dos que aí trabalhavam.

É evidente que introduzir de repente um conjunto de seguros obrigatórios, como estava previsto na legislação republicana de 1919, ultrapassava as possibilidades de um Estado liberal com finanças públicas deficitárias. A instabilidade política, o aumento do custo de vida, o incremento de salários que superavam o limite dos 900 escudos anuais e a crescente mortalidade também não ajudaram. Do mesmo modo, as reservas do movimento mutualista, que via a sua autonomia em perigo, e a clara aversão da classe patronal e das associações profissionais de médicos³³⁵ não facilitaram a implantação do novo sistema. Só foi bem-sucedida a ampliação do seguro contra acidentes, embora houvesse muitas dificuldades para pôr em funcionamento os tribunais de conciliação que, na maior parte dos casos, não tinham espaços próprios, tendo de se instalar em dependências das câmaras municipais das principais cidades. Praticamente, só as mutualidades privadas, algumas já de ordem mercantil, é que continuaram a cobrir, mas com crescentes dificuldades, outros seguros de tipo voluntário. Não é preciso dizer que o que ficou mais longe da sua aplicação real foi o subsídio de desemprego, que devia ser outorgado pelas Bolsas Sociais de Trabalho; o decreto de janeiro de 1924 reduziu as 36 existentes em todo o país às duas de Lisboa e Porto.

Assim, não esquecendo a importância da fundação de algumas instituições de assistência públicas (escolas maternas e profissionais e colônias agrícolas), apesar de existir um ambiente internacional favorável, a intenção republicana de criar seguros sociais públicos e obrigatórios de doença, envelhecimento, incapacidade e sobrevivência não chegou a concretizar-se.

5.8. Beneficência, assistência e primeiras formalizações dos profissionais subalternos

No Estado Espanhol a Restauração não parece trazido muita coisa nova à estrutura e ao alcance da beneficência. As leis, regulamentos e instruções – como os de 1868, 1873, 1875, 1885, 1888, 1891, 1899 e 1908 – vigentes

335. Halpern Pereira, M. (2012), *op. cit.*, p. 209.

neste período não mudaram profundamente as tendências anteriores, mas foram modelados por alguns traços específicos que podem ser resumidos da seguinte forma:

- É preciso recordar que a lei de 1849 e o seu regulamento de 1852, juntamente com a nova Constituição e a reforma tributária de 1845, as leis orgânicas do regime local do mesmo ano e a desamortização de Madoz de 1855, , por um lado, desenhavam uma hierarquização centralizada (Direção-Geral e Junta Geral de Beneficência) e uma provincialização³³⁶ da beneficência; por outro, afirmavam o carácter público de muitas instituições privadas que não conseguiam autofinanciar-se com os lucros do seu património. Isso explica que a despesa pública central tenha tido um forte crescimento em 1855. Depois, foi diminuindo, até chegar ao mínimo, em 1874, não voltando a aumentar nem sequer no sexénio democrático.
- A baixíssima dedicação do Estado central à beneficência e à saúde pública³³⁷ é significativa do desleixo e desinteresse dos governos liberais e conservadores, com os quais a primeira se deparava com o não intervencionismo no mercado de trabalho e a segunda com a resistência dos industriais, que não aceitavam medidas contra a insalubridade interna das fábricas, e muito menos contra as consequências perniciosas para a saúde dos cidadãos. As duas competências estavam sob a tutela do Ministério da Governação, que mantinha os dois ramos separados, apesar de algumas opiniões que defendiam a sua reunificação³³⁸.
- Durante a Restauração, a normativa favorece claramente a beneficência privada e, sobretudo, a da Igreja Católica, que vai crescendo; por isso, no início do século XX a presença católica é muito importante. Depois da restauração da monarquia, é publicado um decreto real que cria a Junta Central de Senhoras, que tem como função ajudar na direção e administração dos estabelecimentos de beneficência. Na década de 1870 este sistema estende-se à escala provincial e local³³⁹ e só será suprimido em 1931. Entretanto, entre 1860 e 1885 a percentagem destinada à beneficência nos orçamentos municipais

336. Comín, F. (1996), *Historia de la Hacienda pública. España 1808-1995*, Barcelona, Crítica.

337. Muñoz Machado, S. (1995), *La formación y la crisis de los servicios sanitarios públicos*, Madrid, Alianza Editorial.

338. Grabuleda, C. (2003), *op. cit.*, pp. 27-30.

339. Krause, M. (1990), «La legislación sobre beneficencia y su práctica en el cambio de siglo», em AA. VV., *op. cit.*, p. 194.

passa de 5,6% a 2,6%, e a provincial, de 35,5% a 28,3%³⁴⁰. Assim, a atuação pública limita-se cada vez mais a vigiar e a tutelar à distância, e a reconhecer e, quando muito, fomentar as iniciativas particulares. É o caso das caixas económicas e dos montepios, ambos enaltecidos como fonte da previdência e da moralização popular³⁴¹. Depois de favorecida a sua criação pelas ordens de 1835 e 1839, estas instituições sofrem uma tentativa de controlo e homogeneização com o decreto de 1853, sendo depois, com a lei de 1880, liberalizadas e enquadradas na beneficência³⁴².

- A beneficência da época não alterou muito os seus «beneficiários». Todos os trabalhos indicam que eram os pobres de sempre, isto é, as pessoas que não tinham nem trabalho nem rendimento, o objeto das medidas e das instituições asilantes. Estas instituições situavam-se entre a reprodução e a palição da pobreza mais extrema. Ou seja, apesar de a industrialização ter permitido aumentar o número de assalariados, de estes em muitos casos (doença, envelhecimento, acidentes de trabalho, desemprego, trabalho sazonal e precário, etc.) engrossarem as filas dos mais excluídos e de a necessidade de trabalhar para sobreviver ser um sinal de pobreza³⁴³, nem por isso estes trabalhadores eram contemplados pelos mecanismos tradicionais da beneficência, que privilegiava diretamente os que não podiam trabalhar. Podemos até sugerir a hipótese, corroborada por um grande número de testemunhas, de que para os operários as instituições tradicionais da beneficência pública, e ainda mais da eclesiástica, eram muito mal vistas e rejeitadas³⁴⁴, enquanto para os que estavam mais abaixo elas faziam parte das suas estratégias de sobrevivência.

340. Carasa, P. (1985), *El sistema hospitalario español en el siglo XIX. De la asistencia benéfica al modelo sanitario actual*, Valladolid, Universidad de Valladolid, p. 51. Ver também, para o início do século XX, Krause, M. (1990), *op. cit.*, pp. 203-204.

341. Trinidad Fernández, P. (1990), «Trabajo y pobreza en la primera industrialización», AA. VV., *Historia de la acción social pública en España*, Madrid, Ministerio del Trabajo, pp. 109-112.

342. López Yepes, T. (1973), *Historia urgente de las Cajas de Ahorro y Montes de Piedad*, Madrid, Confederación Española de Cajas de Ahorro.

343. Arenal, C. (1880), *Cartas a un obrero*, Bilbao, p. 25.

344. Há muitos testemunhos desta posição. Só a título de exemplo, ver o que dizia Matias Gomez, o representante da Sociedade do Montepio de Tipógrafos, na sessão de 14 de outubro de 1884 da Comissão de Reformas Sociais: «A beneficência, tanto a privada como a pública, tanto a do Estado como a da Província e do Município, é, na minha opinião e na de muitos operários daqui e de fora daqui, o sinal mais característico da podridão da Sociedade»; em *Clase obrera a finales de siglo XIX*, Madrid, Zero, 1970, p. 23.

- A instrução pública de 1855 sobre a saúde modificou as anteriores e limitadas funções de vigilância epidemiológica exterior de portos e fronteiras e instituiu um esquema no qual o governo central reservava para si a luta contra as epidemias e atribuía a higiene pública aos municípios, sob a autoridade de uma junta local. Apesar da falta de recursos municipais, as equipas médicas locais (médicos, veterinários e cirurgiões) foram-se tornando mais fortes, mesmo que a sua obrigatoriedade só tenha sido definida em 1891.
- Perante a proliferação de asilos que se especializaram por coletivos – enjeitados, órfãos e crianças abandonadas, grávidas, idosos, inválidos, etc. –, os hospitais gerais perderam importância na sua função de acolhimento de todo o tipo de indigentes. Contudo, tal não parece ter significado a melhoria e a ampliação dos serviços: concentração nas grandes cidades, instalações decrepitas, má alimentação, mecanismos disciplinares e de castigo³⁴⁵, falta de material, pessoal farmacêutico e auxiliar insuficiente e pouco preparado, reduzida dedicação dos médicos³⁴⁶, já para não falar de corrupção, escassos meios económicos³⁴⁷ e peso das oligarquias locais, que continuavam a ter um carácter aleatório e discricional face às prestações destes dispositivos.
- Talvez se tenham verificado melhorias em algumas câmaras municipais, as primeiras a enfrentar carestias e epidemias e, conseqüentemente, a promover determinadas medidas – albergues de sem-abrigo, controlo do preço do pão e alimentos básicos, obras públicas, cozinhas económicas (iniciadas em 1885), distribuição de víveres³⁴⁸, etc. – e, sobretudo, a assistência médico-farmacêutica ao domicílio. Os valores relativos aos serviços de beneficência variam³⁴⁹, mas toda a gente concorda que aumentaram. O decreto de 1891, que regulava

345. Só a partir da *Instrucció General* de 1873 se proibiu o castigo aos asilados e a realização forçada de trabalhos mecânicos.

346. Esteban de Vega, M. (2008), *La asistencia liberal en la España de la Restauración*, Murcia, Congreso de la Asociación Española de Historia Económica, p. 5.

347. Ver os efeitos da reforma tributária de 1845 e da desamortização de 1855 sobre as câmaras municipais em Renom, M. (2016), «La construcción de mercados a la segunda mitad del siglo XIX: una respuesta a diversos repentes», em Renom, M. (ed.), *Proveir Barcelona. El municipi i l'alimentació de la ciutat*, Barcelona, Câmara Municipal, pp. 296-300.

348. Fuster-Sobrepera, J. (2016), «Les revoltes populars i les polítiques de proveïment alimentari a mitjan segle XIX», em Renom, M., *op. cit.*, pp. 271-280.

349. O anuário estatístico de 1859 apresentava um valor de cerca de 200 mil pessoas beneficiárias. Uma estatística de 1905 aponta para cerca de 813 815 famílias beneficiárias e perto de 8 mil médicos. Sugranyes refere 169 369 visitas ao domicílio realizadas pela beneficência municipal em Barcelona em 1902. González Sugranyes, M. (1903), *Mendicidad y beneficencia en Barcelona*, Barcelona, p. 276.

aqueles serviços à escala municipal, voltava a recordar o incumprimento da normativa, ao mesmo tempo a necessidade de o implementar. Não é possível fazer uma avaliação do impacto deste serviço, mas podemos afirmar que se foi impondo ao modelo de atenção hospitalar e que, no lugar onde veio a funcionar, teve mais efeitos positivos do que os estabelecimentos asilares de beneficência.

Nos finais do século XIX continuam a fazer-se ouvir as vozes contra o intervencionismo do Estado e, em particular, contra as medidas públicas inglesas e a criação dos seguros de Bismarck³⁵⁰. Contudo, não se pode ignorar que se insinuam algumas modificações. As estatísticas melhoram³⁵¹, aparecem diagnósticos mais sistemáticos da situação dos estabelecimentos, cresce o interesse das academias, sociedades económicas e ateneus pela problemática social. As academias foram legisladas em 1857, e em 1875 a de Madrid organiza um concurso extraordinário sobre as questões sociais, cujas atas são publicadas na *Gaceta del Estado*. Em 1882 são publicadas três obras premiadas. Em 1892 um novo concurso tem como vencedor D. E. Aller, com um trabalho sobre as greves operárias. Dois anos antes, Aureliano Linares defendera no seu discurso de receção na academia que só em ocasiões excepcionais o Estado deveria intervir no campo social e laboral. O Congresso Sociológico de Valência de 1880 marca de alguma forma um ponto de inflexão neste sentido, tal como o Congresso Internacional de 1890, realizado em Berlim sob os auspícios do Kaiser, o fará.

Esta inclinação de mentalidades não deve fazer esquecer que a situação geral da beneficência, quer pública quer privada, era desastrosa e que as migrações para as grandes cidades e as epidemias cíclicas conduziam um grande número de pessoas a precaridades e fragilidades extremas. Marianne Krause³⁵² comparou as beneficências em Madrid e Barcelona para concluir que a situação da capital catalã era um pouco melhor devido a uma maior dedicação orçamental, um maior número de camas e um menor número de estadias, uma maior complementaridade entre o setor público e

350. López Keller, E. (1990), «Hacia la quiebra de la mentalidad liberal: las resistencias al cambio», em AA.VV. Historia de la acción social pública *op. cit.*, p. 151.

351. Ver, por exemplo, a *Reseña Geográfica y Estadística de España* de 1886.

352. Kauser, M., *op. cit.*, pp. 207-223.

o privado e uma maior racionalização da gestão e da administração. Talvez seja significativo destas diferenças, que não precisamos de exagerar, que, no início do século XX, Madrid tivesse uma mortalidade infantil 27% mais alta do que qualquer capital europeia, e que em Barcelona ela fosse de 1%.

Na Catalunha do início do século XX, há três figuras que podem exemplificar a maior racionalização das instituições de beneficência e a emergência de uma perspectiva em que a assistência social tem um maior papel. Trata-se de González Sugranyes, Albó e Sales i Ferré.

O primeiro foi presidente da Câmara de Barcelona na Primeira República e publicou, entre outros, dois livros que refletem as suas preocupações com a beneficência pública³⁵³. No primeiro deles, para além de demonstrar um bom conhecimento do funcionamento dos mecanismos de assistência locais da Alemanha, França e Itália e de evocar a pobreza rural³⁵⁴, González Sugranyes defende a responsabilidade pública e propõe a criação de uma Junta Central do Município que inicie um registo, organize e promova a beneficência domiciliária, persiga a vadiagem e a mendicidade voluntária, ofereça trabalho aos moradores pobres, estabeleça acordos com as instituições privadas, instale creches nos bairros, organize cozinhas económicas, obrigue as crianças com menos de 12 anos a frequentarem as escolas públicas, crie um asilo municipal para inválidos e um refúgio para forasteiros pobres, etc.

Ramon Albó³⁵⁵, advogado, amigo de Prat de la Riba, de Francesc Moragues e de Vidal i Barraquer, foi um homem essencial no catolicismo, preocupado com o mundo social. Deputado pela Solidariedade Catalã (1907) e mais tarde (1923) pela Liga, dirige a *Revista Social* e mais tarde a *Aurora Social* (1907-1908) e preside à Ação Social Popular. Como já referido, no enquadramento da *Diputació*, Albó cria o Museu Social (de que é secretário) e a Cátedra de Economia Social. É fundador e conselheiro de La Caixa de Pensions e do Banc de Catalunya. Sobretudo como presidente do Tribunal Tutelar de Menores (1921-1931), orientou os seus esforços para a infância e a reforma do sistema penitenciário. Foi secretário do

353. González Sugranyes, M. (1903), *Mendicidad y beneficencia en Barcelona*, Barcelona, Imprenta d'Henrich; e *Medios más eficaces para conseguir la extinción de la mendicidad*, Barcelona, 1912.

354. González Sugranyes, M. (1903), *op. cit.*, p. 268.

355. Para uma explicação detalhada e laudatória da obra de Albó, ver Folch i Soler, A. (1995), *Ramon Albó i Martí*, Barcelona, Oikos-Tau.

Primeiro Congresso Católico de Beneficência Nacional, realizado em Barcelona na sequência da Exposição Universal de 1929. Da sua prolífica obra escrita³⁵⁶, destacam-se os volumes relativos à análise e descrição da situação das instituições de caridade e à proposta de reformas que traduzam a passagem da conceção de beneficência para a de assistência social, bem como o conjunto de trabalhos dedicados às crianças e jovens delinquentes³⁵⁷.

Os três autores definem-se como sociólogos ou utilizam esta denominação para conferir aos seus argumentos um carácter científico. Sales i Ferré, catedrático de Geografia Histórica (1874-1880) e História na Universidad de Sevilla e de Sociologia na Universidade de Madrid (1899-1910), fá-lo-á com mais autoridade. Se é citado aqui é porque no seu livro *Problemas sociales*³⁵⁸, seguindo a tradição de Georg Simmel, inclui um capítulo dedicado à pobreza. Obra doutrinal de um krausista que tende para o positivismo, intitula o segundo estudo «El Pauperismo», ligando-se assim à obra de Concepción Arenal³⁵⁹, mas afastando-se das suas posições mais católicas e conservadoras e adotando uma ótica mais socializante. Porém, as lições de um dos pais da sociologia na Catalunha e no Estado Espanhol não tiveram muitos seguidores³⁶⁰, contrariamente ao discurso e à prática de origem católica, que tiveram mais peso no bloco dominante até aos anos 1930.

Neste sentido, o Primeiro Congresso de Beneficência Nacional realizado em Barcelona entre os dias 6 e 9 de novembro de 1929, no contexto

356. Ver, a título de exemplo: Albó, R. (1898), *El Patronato de niños y adolescentes presos*, Barcelona; *La caridad, su acción y organización en Barcelona*, Barcelona, Imp. Subirana, 1901; *Albergues nocturnos*, Barcelona, Câmara Municipal de Barcelona, 1905; *La Obra del Hogar*, Barcelona, 1905; os dois volumes *Barcelona, caritativa, benéfica y social*, Barcelona, La Hormiga de Oro, 1914; *Seis años de vida del Tribunal Tutelar de Barcelona*, Barcelona, 1927; e *Siguiendo mi camino*, Barcelona, 1955.

357. Também a título de exemplo: Albó, R. «Patronato de presos. Su organización y reglamento», comunicação apresentada no Congresso Católico de Tarragona de 1895; «Barcelona responde», artigo da *Revista Penitenciária* de 1905, a comunicação em francês foi apresentada no Congresso Internacional de Patronatos de Paris no ano 1900 com o título «Du patronage dans les différents pays, des mineurs étrangers et de l'exécution internationale des jugements qui les concernent»; e «Seis años de vida del Tribunal Tutelar», Barcelona, 1927.

358. Sales i Ferré, M. (1911), *Problemas sociales*, Madrid, Librería General de Victoriano Suárez, pp. 147-266.

359. Arenal, C., *Obra Completa*, Madrid, Librería General de Victoriano Suárez, e, mais concretamente, os dois volumes dedicados ao pauperismo de 1897.

360. Jerez Mir, R. (1980), *La introducción de la sociología en España. Manuel Sales y Ferrer: una experiencia truncada*, Madrid, Ayuso.

da Exposição Internacional, marca um ponto de inflexão³⁶¹. É precedido da Quinzena Social Internacional, celebrada em Paris um ano antes, na qual participaram o Ministério da Governação espanhol e Francesc Moragues i Barret, promotor da Obra Social de La Caixa.

Com a presidência de honra do Rei, e inaugurado pela infanta Isabel de Bourbon, o Congresso junta um grande número de «personalidades» pertencentes à aristocracia, ao empresariado, às autoridades eclesiásticas, militares, judiciais e civis, às entidades de beneficência católicas e a responsáveis das instituições públicas e privadas. Aí se reúne também a *crème de la crème* da oligarquia católica. O evento, que tem lugar num ostentoso pavilhão que La Caixa tem na Exposição Internacional, organiza-se em redor de cinco secções: as relações entre a beneficência e a previdência social; a maternidade e a primeira infância; a família e a beneficência; as relações entre esta e a saúde; e a organização geral da beneficência. Em cada secção há uma conferência previamente atribuída à qual se podem acrescentar comunicações dos participantes, que também podem intervir oralmente durante dez minutos.

Assistem ao congresso pessoas provenientes de todo o Estado Espanhol. A presença de catalães é considerável. Ramon Albó é secretário e membro da comissão executiva e da organização. Josep Maria Boix (também membro da comissão executiva) preside à comissão de estudos; Ignasi Ribera i Rovira, à comissão de propaganda, e Josep Gay de Montellà, à comissão de oferendas. Intervêm nas palestras e são participantes Raúl Roviralta, Francesc Moragues, Josep Pedragosa, Maria Domènech, Maria Estrada e Antònia Farreras. Outros intervenientes são responsáveis pelas obras sociais católicas e alguns são profissionais (advogados, médicos, educadores, etc.); outros ainda são «notáveis» da burguesia barcelonesa; por fim, há uma curiosa e longa lista de aristocratas³⁶² que não querem deixar de aparecer à frente dos dispositivos de beneficência particular³⁶³. É de sublinhar, para a época, a presença de muitas mulheres.

361. Exposição Internacional de Barcelona (1930), Primeiro Congresso Católico de Beneficência Nacional, Barcelona.

362. Conde de Figols, de Lacambra, de Guell; Marquês de Castellflorite, de Comillas, de Castellvell, de Castell-dosrius; Barão de Viver...

363. Alguns desses nomes voltam a aparecer em Barcelona depois da vitória de Franco, no comando das instituições de beneficência nos anos 1940.

As palestras centrais e a maior parte das comunicações ficam a cargo dos «especialistas», que costumam repetir as tradicionais justificações doutrinárias do pensamento católico, mas também introduzem alguns elementos novos. Falam de política social, previdência, planificação, diagnóstico, cidadania, direitos e obrigações, e baseiam as suas posições na puericultura, antropologia, sociologia, psicologia, economia, medicina. Citam e conhecem autores estrangeiros, bem como experiências na Bélgica, França, Suíça, Alemanha, Inglaterra e Estados Unidos. O conceito de assistência social é utilizado umas vezes como sinónimo de beneficência, outras para se diferenciar dela, outras ainda para explicitar as novas tendências que se encaminham para uma assistência ativa, preventiva e curativa³⁶⁴ ligada à função pública.

O congresso é bastante significativo por diversas razões: 1) ao lado de posições mais tradicionais, que exaltam a caridade privada e criticam a ação pública, defende-se uma visão de coordenação entre obras particulares e beneficência oficial e argumenta-se a favor do papel subsidiário do Estado; 2) o discurso católico afirma a sua preponderância e chega mesmo a pontificar sobre o que é que o sector público deve fazer, como é patente numa palestra sobre a organização da beneficência e na proposta de uma nova lei; 3) os pobres e os trabalhadores são tema de debate, mas é notória a sua total ausência, bem como das organizações que os representam; 4) apesar disso, verifica-se algum conhecimento da situação social e, em certas palestras, uma investigação sobre as causas e propostas de medidas que vão para além da intenção paliativa.

Contudo, um dos aspetos mais importantes do congresso é a expressão clara e recorrente da necessidade de formação. Praticamente não há intervenção que não argumente a seu favor³⁶⁵. São citadas as experiências das «damas visitadoras maternas», das escolas de enfermeiras e visitadoras, das enfermeiras visitadoras do jardim de infância da Cruz Vermelha de Madrid, das escolas de puericultoras, da formação das parteiras e do pessoal auxiliar de saúde, da escola de enfermeiras de Santa Madrona e, por fim e várias vezes, das escolas femininas de assistência social³⁶⁶. Mais

364. Exposição Internacional de Barcelona (1930), *op. cit.*, p. 132.

365. Páginas 122,132, 134, 137-139,143, 161, 172.

366. As damas visitadoras maternas eram senhoras da alta burguesia que visitavam raparigas pobres grávidas; as enfermeiras visitadoras desempenhavam a mesma tarefa. (N.T.)

explicitamente, Antònia Farreras, que mais tarde, em 1932, será uma das fundadoras da Escola de Assistentes Sociais, apresenta uma comunicação em nome do Comité Feminino de Melhorias Sociais, onde anuncia: «O terceiro ponto, e talvez o mais urgente de implantar, é a Escola de Serviço Social Feminino. Também temos isso no estudo com a excelentíssima *Diputació*, para agregá-lo à Escola de Estudos Superiores para a mulher dessa entidade»³⁶⁷. E acrescenta: «Na Bélgica funcionam admiravelmente, criando um pessoal apto para ficar à frente das instituições de beneficência. A Escola Social Católica de Bruxelas devia ser o modelo no qual a nossa se devia inspirar».

Os tempos são propícios a processos formativos daquilo que podemos chamar profissões subalternas. A partir dos anos 1920, são criadas a Escola Nacional de Puericultura (1923), destinada a formar puericultoras na área da saúde materno-infantil, e a Escola Nacional de Saúde (1924), destinada a médicos que pretendam especializar-se e tornar-se funcionários de um incipiente sistema de saúde público³⁶⁸; esta última, em 1933, tomará a decisão de organizar um curso de três anos para enfermeiras visitadoras de saúde. Antes, em 1915, tinha sido criada a Escola de Enfermeiras da Cruz Vermelha, nos órgãos da qual se encontravam membros da aristocracia madrilenha. Na Catalunha, em 1913, a Câmara Municipal de Barcelona abria a Casa Municipal de *Maternologia*³⁶⁹. Em 1917, a *Mancomunitat*, para além da Escola de Bibliotecárias, criou a Escola de Enfermeiras Auxiliares de Medicina, encarregada de atender crianças, inválidos e doentes dos estabelecimentos hospitalares. Esta escola, depois de ser suprimida durante a ditadura de Primo de Rivera, volta a abrir as suas portas com a *Generalitat* Republicana com a designação Escola de Enfermeiras da *Generalitat*³⁷⁰.

Muitas destas iniciativas destinavam-se a combater os elevados níveis de mortalidade infantil, cuja responsabilidade frequentemente se atribuía às mulheres. A distribuição de leite, as creches, colónias escolares, casas de amamentação e escolas ambulantes de puericultura tentavam

367. Exposição Internacional de Barcelona (1930), *op. cit.*, p. 106.

368. Bernabeu, J., e Gascón, E. (1999), *Historia de la enfermería de la salud pública en España (1860-1977)*, Alicante, Universidad de Alicante.

369. *Maternologia* refere-se à junção dos cuidados de maternidade com a psicologia. (N.T.)

370. Domínguez Alcón, C. (1981), *La enfermería a Catalunya*, Barcelona, Rol. Desde 2005 existe o grupo FEBE dedicado à pesquisa da história da enfermagem na Catalunha, Baleares e Andorra.

melhorar a alimentação, a higiene e as condições de vida de mães e filhos. Nas Faculdades de Medicina também se começavam a fazer formações especializadas (Hospital Clínic, 1927), e eram criados comités e plataformas como a Liga contra a Mortalidade Infantil e o Comité Feminino das Reformas Sociais (1926). Estes esforços deram resultados positivos: as taxas de mortalidade infantil diminuíram. Porém, estas iniciativas não punham em questão a maternidade, a reprodução e a domesticidade como funções essenciais da mulher, tal como Mary Nash³⁷¹ destacou.

Da mesma forma, é muito provável que a crescente complexidade dos utensílios e dos processos de cuidado de saúde, algumas melhorias no tratamento médico hospitalar, a promoção da assistência domiciliária, bem como a defesa de uma complementaridade da ação social (diagnósticos sociais) de apoio à intervenção médica, levassem a superar o amadorismo e a boa vontade dos auxiliares do sistema de saúde (geralmente nas mãos de ordens femininas religiosas pouco qualificadas) e que, portanto, fosse cada vez mais evidente a necessidade de uma formação específica no campo da enfermagem e do trabalho social hospitalar³⁷². Para além disso, os médicos, maioritariamente homens, não viam a sua supremacia masculina e profissional em perigo com a possível criação de uma profissão que nascia com uma clara vocação de ajudar a curar e que não queria nem podia substituí-los.

É possível encontrar um precedente na Lei Moyano de 1857, que definiu os parâmetros da instrução pública e que abria a possibilidade de as mulheres exercerem as profissões de professora e parteira. Contudo, o facto de a lei o permitir não significava que as mulheres acedessem a estas profissões, já que a sua exclusão do sistema escolar foi sistemática durante todo o século XIX. A taxa de analfabetismo feminino comprova-o³⁷³. Um outro precedente foi a criação, em 1897, da Escola de Enfermeiras de Santa Isabel da Hungria, dependente do Instituto de Terapêutica Operatória do

371. Nash, M. (2000), «Maternidad, maternología y reforma eugénica en España», em Duby, G., e Perrot, M., *Historia de las mujeres en Occidente*, Madrid, Taurus.

372. Colom, D. (2008), *El trabajo social hospitalario*, Madrid, Siglo XXI, pp. 17-27. Colom explica com no final do século XIX em Nova Iorque, o doutor Cabot acrescentava ao tratamento médico os diagnósticos sociais e uma atenção personalizada aos doentes.

373. Ballarín Domingo, P. (2001), *La educación de las mujeres en la España Contemporánea (siglos XIX-XX)*, Madrid, Síntesis. O autor aponta para 77% de analfabetas do total de mulheres em 1887, e 69% em 1900. Até 1910 as mulheres não podiam estudar nos centros universitários e em outros centros oficiais de ensino.

Hospital da Princesa de Madrid. Foi criada pelo doutor Rubio, que tinha sido um dos fundadores da Instituição Livre de Ensino. Talvez seja esta circunstância que leva Pedraz Marcos³⁷⁴ a afirmar que a melhoria dos serviços de saúde e sociais e a posterior formalização da profissão de enfermeira se devem situar na perspetiva do krausismo e do Regeneracionismo. Mas é uma ideia porventura excessiva, já que a influência do krausismo não foi muito grande: houve processos análogos noutros países sem que esta corrente estivesse presente, tendo por isso os esforços fundadores da identidade profissional outras origens.

Na verdade, a investigação mostra que a história da enfermagem em diferentes países tem características muito semelhantes. Tal como explica detalhadamente Joiris³⁷⁵, na Alemanha, Inglaterra, Bélgica, França e Suíça passa-se de uma fase de cuidadoras vocacionais e voluntárias (com as quais, muitas vezes, o tratamento, pouco qualificado, é ao mesmo tempo espiritual e físico) para uma fase em que se afirma uma identidade profissional mais técnica, que se diferencia de outros ofícios relacionados com a saúde (enfermeiras, parteiras). Este processo não está isento de contradições: substituição dos valores religiosos (piedade, caridade, abnegação, etc.) pelos valores civis; disputas com a profissão médica; evolução da saúde, das funções hospitalares e da assistência ao domicílio; inovações e métodos tradicionais de cura; hiatos qualitativos devido às guerras de uma profissão que quer fazer viver; hibridação de conhecimentos relacionais e técnicos; inserção da mulher no trabalho. A saúde e o hospital também são lugares de poder e, portanto, são atravessados pelas sucessivas polémicas que vão surgindo em cada país. Propõem-se, com mais ou menos violência, opções como domínio público ou privado, congregações religiosas ou pessoal laico. Em todo o caso, até ao final do século XIX, o discurso e a prática de uma enfermagem mais profissionalizada conduz à criação e desenvolvimento de mecanismos formativos próprios.

Em todos os países há figuras emblemáticas, como Florence Nightingale, que se distingue no tratamento dos feridos na Guerra da Crimeia, funda o primeiro colégio interno feminino no Hospital Saint Thomas de Londres e publica manuais de enfermagem dentro do espírito do puritanismo anglicano; ou Léonie Chaptal, que dirige durante mais

374. Pedraz Marcos, A. (2010), *La edad dorada de la enfermería española*, Madrid. Universidad Autonoma, p. 12.

375. Joiris, A. (2009), *De la vocation à la reconnaissance. Les infirmières hospitalières. 1789-1970*, Bruxelas, Pomarex.

de vinte anos a escola de Paris, ou Edith Cavell, responsável pela escola de Bruxelas, que é fuzilada pelos alemães por ajudar a passar soldados aliados na Primeira Guerra Mundial. Em todos os países, desde o início do século XX, multiplicam-se as escolas e vão-se reconhecendo os títulos que atribuem. A Cruz Vermelha e a Primeira Guerra Mundial têm um papel importante no desenvolvimento profissional e formativo das enfermeiras. Também o Conselho Internacional de Enfermeiras, que existia desde o final do século XIX, estabelece, no Congresso de Copenhaga de 1922, estabelece que os estudos devem durar três anos e ter um programa comum³⁷⁶.

No Estado Espanhol, a Instrução Geral de Saúde de 1904 e a lei de Instrução Geral Pública, do mesmo ano, estabelecem os alicerces da reestruturação dos sistemas formativo e de saúde, reconhecendo algumas profissões (médico, cirurgião, farmacêutico, veterinário, dentista, auxiliar de saúde). Em 1915, a pedido de uma ordem religiosa, a profissão de enfermeiro é reconhecida.

Dois anos depois é criada em Barcelona uma das instituições pioneiras da formação desta profissão. Em 1900 tinha visto a luz o Montepio de Santa Madrona, obra a favor da mulher que vivia do seu trabalho, patrocinada pelo bispo Morgades. O acompanhamento dos doentes e a atenção domiciliária eram dois dos trabalhos desempenhados por algumas mulheres, embora fossem exercidos preferencialmente pelas ordens religiosas. Com a intenção de qualificar este trabalho, em 1917, quando o Montepio conta com 4200 sócias, é inaugurado o primeiro curso que outorga o título de enfermeira do Montepio de Santa Madrona. Dois anos mais tarde, a escola será integrada na Obra Social de La Caixa de Pensions per a la Vellesa i d'Estalvis.

A maior parte das profissões subalternas, como as de enfermeira e assistente social, eram desempenhadas por mulheres, em continuidade com a divisão sexual do trabalho. Assim, a criação dos seus processos de formação deve situar-se na evolução do papel da mulher. Com muitos obstáculos, a sua histórica invisibilidade numa sociedade patriarcal como a espanhola começava a desaparecer. Isso era muito evidente na Catalunha, onde nas organizações operárias se ouviam as vozes femininas (Micaela Chalmeta³⁷⁷,

376. Joiris, A. (2009), *op. cit.*, p. 164.

377. Duch, M. (2009), *Micaela Chalmeta*, Barcelona, Fundació Roca i Galès.

Teresa Claramunt³⁷⁸). Estas vozes, minoritárias, e com dificuldades pela frente, também se expressavam na pequena burguesia e nas camadas abastadas (Dolors Montserdá, Maria Domènech). Não só se expressavam como também eram capazes de criar e de organizar entidades próprias. Um exemplo é o Instituto de Cultura e Biblioteca da Mulher, fundado em 1909 por Francesca Bonnemaison, que oferecia um amplo leque de atividades culturais e formativas (cursos de economia doméstica, de empregada de escritório, de administrativa, de cultura geral, etc.). Nos anos 1930, num clima de efervescência catalanista e republicana, chegou a ter cerca de 8 mil alunas³⁷⁹.

Se tudo isto acontecia no campo da saúde e da formação, o que se passava no da intervenção social?

5.9. A primeira escola de trabalho social. Barcelona, 1932

Podemos afirmar que o trabalho social e os serviços sociais existiram ao longo da história da Humanidade. Porém, o que interessa aqui é detalhar quando é que esta profissão começa a formalizar-se e averiguar quais as possíveis relações com o fascismo. Para isso, pode ser útil compreender quando e a partir de que circunstâncias é criada a primeira escola.

Nas últimas décadas, cresceu o interesse pela história da docência do trabalho social no Estado Espanhol. Duas teses marcam a evolução destes conhecimentos. Uma é a de Assumpta Jutglar i Fàbregas, apresentada em 1964³⁸⁰, e a outra, realizada vinte anos mais tarde, é a de Cristina Rimbau³⁸¹. A primeira teve acesso às atas e documentos originais do arquivo da primeira escola de trabalho social. A segunda acumula os conhecimentos produzidos e situa a criação da escola no contexto da obra assistencial da *Generalitat* Republicana. No meio dos dois trabalhos situa-se a pesquisa

378. Vicente, L. (2006), *Teresa Claramunt. Pionera del feminismo obrerista anarquista*, Barcelona, Fundació Anselmo Lorenzo.

379. Macià, E. (1988), «L'institut de Cultura: un model de promoció cultural per a la dona catalana», *L'Avenç*, n.º 112.

380. Jutglar i Fàbregas, M. A. (1964), *Síntesis histórica: Orígenes y evolución de la Escuela Católica de Enseñanza Social*, Barcelona, tese ICESB.

381. Rimbau, C. (1985), *L'obra assistencial de la Generalitat de Catalunya. 1931-1936*, tese de licenciatura, Universitat de Barcelona.

de Estruch e Güell, publicada em 1976. Trinta e três anos depois, é feito um esforço coletivo mais valorativo, dirigido por Josep Manuel Barbero e Montserrat Feu³⁸², no qual a criação desta escola faz parte da evolução do trabalho social na Catalunha.

Note-se que alguns dos manuais publicados ao longo destes últimos anos nem sequer falam deste tema³⁸³ e que a maioria dos contributos repete o mesmo esquema e, inclusivamente, alguns dos mesmos erros. No entanto, através de testemunhos, documentos³⁸⁴ e alguns artigos e livros, os conhecimentos vão aumentando, podendo agora dizer-se que a primeira escola deixou de ser uma desconhecida.

Assim, a primeira escola para assistentes sociais no Estado Espanhol é fundada em Barcelona em 1932. Quais foram os precedentes concretos? Quais as correntes de fundo que tornavam possível e desejável a sua criação? Como funcionou? Qual o seu espaço político e ideológico? Que relações manteve com o fascismo?

Já foi mencionado um precedente: o do primeiro Congresso Católico de Beneficência e da comunicação apresentada por Antònia Farreras³⁸⁵, secretária do Comitê Feminino de Melhorias Sociais, no qual se afirma a vontade de criar uma escola feminina de serviços sociais. Deste comité, criado em 1926, sabe-se que trabalhava para a dignificação da mulher e organizava as conferências e cursos de teor cultural. Farreras foi secretária do comité, e Julia Marimón de Borrás presidente. Juntas tinham deixado a associação Ação Feminina e mantido uma ligação com a Ação Social Popular do padre Palau³⁸⁶. Nos anos 1930, Palau, já idoso, continuava no

382. Barbero, J. M., e Feu, M. (2009) (dir.), *El treball social a Catalunya. 1932-1978*, Barcelona, Hacer.

383. Moix Martínez, M. (1991), *Introducción al trabajo social*, Madrid, Atrium. Não deixa de ser extraordinário que este *tortosí*, catedrático de política social que dedica muitas páginas do seu livro, tão citado, aos antecedentes internacionais do trabalho social, nada diga sobre a primeira e as seguintes escolas de trabalho social. Ignorância ou ausência premeditada? Talvez a resposta resida no que ele próprio afirmou num encontro organizado pela escola de trabalho social de Lérida em 1985, quando confessou que tinha «conquistado esta cidade» com os tanques italianos de Mussolini no fim da Guerra Civil.

384. Não deixa de ser significativa e curiosa a recuperação das atas da primeira Associació d'Assistents Socials, criada em 1934, guardadas numa casa particular e só agora conhecidas. Feu, M., e Rubiol G. (2014), *Les Associacions d'assistents Socials i el Col·legi del Treball Social a Catalunya. 80 anys d'associacions professionals (1932-2014)*, Barcelona, Col·legi Oficial de Treball Social.

385. Algumas referências escrevem *Farreras*, outras *Farreres*.

386. Ver ponto 4.5 desta publicação.

seu exílio argentino e a Ação, fora já domesticada e controlada pelas autoridades eclesiásticas. Segundo afirmam Estruch e Güell³⁸⁷, num outro livro que representa um marco na história profissional dos assistentes sociais, aparentemente, a decisão do Comité de fundar a escola visava formar futuros responsáveis pelos seus estabelecimentos. Em todo o caso, o Comité continuou a influenciar a escola, já que os membros da sua junta faziam parte da sua direção. Montserrat Colomer³⁸⁸ acrescenta que o cónego Josep Maria Llovera também terá aconselhado esta decisão e, segundo Jutglar³⁸⁹, foi conselheiro da escola até à sua morte, em 1949.

Josep Maria Llovera (1874-1949) foi cónego da Catedral de Barcelona, investigador de sociologia e professor no Seminário Conciliar desta cidade. Publicou um tratado de sociologia cristã³⁹⁰ em 1909, que foi premiado num concurso convocado pela Ação Social Popular, e depois reeditado várias vezes e revisto por Emili M. Boix i Selva. Foi membro do Grupo de Democracia Cristã de Severino Aznar e secretário técnico da Ação Social Popular depois de serem expulsos os chefes em 1916. Tudo indica que o seu papel de conselheiro e assessor foi muito importante na maior parte das iniciativas do cristianismo social e político na Catalunha. Foi consultado para a elaboração dos princípios da União Democrática³⁹¹ e é citado como assessor do jornal *El Matí* (1929-1936), que aglutinava os grupos católicos e catalanistas e no qual participavam membros da escola (Serrahima, Moragues, Capdevila, Garcés, etc.)³⁹². Llovera foi também conselheiro da Liga Espiritual da Virgem de Montserrat e teve influência na Federação de Jovens Cristãos da Catalunha (FJC)³⁹³.

387. Estruch, J., e Güell, A. (1976), *Sociología de una profesión. Los asistentes sociales*, Barcelona, Península, p. 44.

388. Colomer, M. (2009), *El trabajo social que yo he vivido*, Barcelona, Impulso a la Acción Social, p. 25.

389. Jutglar i Fàbregas, M. A. (1964), *op. cit.*, pp. 8-20.

390. Ver os comentários que Salvador Giner e Joan Estruch (1979) fazem em «Sociologia» em *Ictineu. Diccionari de la Societat als Països Catalans*, Barcelona, Ed. 62, p. 453.

391. Ragner i Sunyer, H. (1976), *La Unió Democràtica de Catalunya i el seu temps (1931-1939)*, Barcelona, Publicacions de l'Abadia de Montserrat, p. 83.

392. Dom Sturzo, um dos fundadores da democracia cristã italiana, publicou nesse jornal 144 artigos. Luigi Sturzo. Artigos no *El Matí* (1929-1936), editados por F. Camps i Vallejo e C. Parellada i Rossell (1992), Barcelona, Partido Popular Europeu.

393. Presidiu à primeira reunião dos duzentos sacerdotes consiliários da Federação, realizada a 17 de julho de 1931. AA.VV. (1972), *La Federació de Joves Cristians de Catalunya*, Barcelona, Nova Terra, p. 32. Participou nas suas atividades formativas, por exemplo, o curso de propagandistas de 1935.

Esta organização, fundada em 1931, no mesmo ano em que é declarada a República, destaca ao mesmo tempo a força relativa e a especificidade de um grande número de iniciativas de origem católica na Catalunha. Um dos fundadores da FJC, e que será seu conselheiro-geral, o doutor Bonet, presbítero, um ano antes da fundação visitou diferentes movimentos católicos de jovens em França, Itália, Alemanha, Holanda e Bélgica. Este último país terá sido o que mais o impressionou, e no ano seguinte aí regressa para participar numa reunião de conselheiros dirigida por Cardijn, que tinha fundado as Juventudes Operárias Católicas (JOC) há apenas sete anos. Cardijn irá a Barcelona em 1934 e dará um novo impulso a esta organização que tinha sido criada ao abrigo da FJC. As duas organizações desenvolveram-se rapidamente, apesar do clima anticlerical da Catalunha da época. Se as JOC catalãs tinham cerca de 800 membros em 1936³⁹⁴, a FJC tinha cerca de 10 mil jovens³⁹⁵ que desenvolviam muitos e diversos tipos de atividades de lazer, desportivas, culturais, formativas, religiosas e patrióticas³⁹⁶.

A JOC reconstituiu-se depois da Guerra Civil e contribuiu para o despertar da classe trabalhadora no franquismo³⁹⁷. Na verdade, renasceu no âmbito da organização chamada Orientação Católica e Profissional do Dependente³⁹⁸, na qual se encontravam muitos dos antigos responsáveis da FJC. No seio desta nova organização foi fundada, em 1955, uma escola de formação de assistentes sociais masculina, de curta duração³⁹⁹, pois não soube encontrar um espaço próprio no posterior auge de escolas de assistentes sociais de origem feminina. A Federação não conseguiu superar o trauma da Guerra Civil⁴⁰⁰, nem a hostilidade das autoridades franquistas, que a acusavam de ser catalanista, e das autoridades eclesiásticas, que a acusavam de ser demasiado laicizante e «avançada».

394. Totosaus, J. M. (1983), «Primers passos de la JOC a Catalunya», *Quaderns de Pastoral*, n.º 77, p. 28.

395. AA. VV. (1972), *op. cit.*, p. 264.

396. Para compreender o que significou a implantação da FJC num subúrbio de Barcelona, ver Candel, F. (1971), *Història de una parroquia*, Barcelona, EM.

397. Castaño, J. (1978), *La JOC en España (1946-1970)*, Salamanca, Sígueme.

398. Vinyes, R. (1999), *Petita història d'una gran obra. L'Orientació Catòlica i Professional del Dependent*, Barcelona, OCPD.

399. Barbero, J. M., e Feu, M. (2009), *op. cit.*, pp. 84-85.

400. Na guerra civil, muitos dos integrantes da FJC lutaram a favor da República, outros foram perseguidos e cerca de 150 foram mortos nas matanças e perseguições religiosas de depois de 18 de julho. Cerca de quinhentos integraram o *Terç de la Mare de Deu de Montserrat* das tropas franquistas; ou seja, estiveram nos dois lados da guerra civil.

Não é fácil definir o espaço ideológico destas iniciativas. Declaravam-se apartidárias, e na maior parte dos casos o seu voto flutuava entre a Liga e a União Democrática. De facto, num manifesto de apoio à FJC de 1935, é possível encontrar membros destacados dos dois partidos⁴⁰¹. Claramente favoráveis à República, distanciavam-se quando eram tomadas medidas anticlericais (expulsão dos jesuítas, divórcio, escola laica, etc.). Não existem dúvidas quanto ao seu patriotismo catalanista, ligado a um catolicismo que bebia de Torras i Bages, Carles Cardó, Vidal i Barraquer e, num campo mais concreto, Albert Bonet e Pere Tarrés, e que se alimentava dos sermões e da simbologia do Mosteiro de Montserrat. Defensores de conceitos etéreos de liberdade, paz e justiça social, estavam muito longe das posições esquerdistas, mas também das da direita espanhola. Eram a expressão de uma pequena burguesia e dos artesãos do interior da Catalunha⁴⁰², que encontravam nas suas múltiplas atividades (publicações, círculos de estudo, desportos, caminhadas, festas populares, teatro, grupos corais, etc.) uma socialização e uma identidade fundamentadas na moral católica e no amor ao país.

Não deixa de ser surpreendente a trama de instituições e organizações tecida por um grupo de católicos convencidos de que juntavam intervenção, estudo e formação⁴⁰³. É no enquadramento desta trama que se situa a criação em Barcelona da Escola de Assistência Social para a Mulher, em 1932. É muito provável que o clima anticlerical⁴⁰⁴ que a Catalunha respirava nesses anos tenha constituído um estímulo para a promoção de iniciativas católicas, sociais e educativas.

Outro precedente da escola, talvez não tão direto, foi a preocupação com a proteção, o controlo e a educação dos menores marginalizados. A lei de 1904 e o seu regulamento de 1908 foram os primeiros sinais da atenção dada à infância. A lei determinava um sistema institucional piramidal, em cujo topo se situava uma Junta Superior de Proteção à Infância, da qual dependiam as juntas provinciais, presididas pelo governador, e

401. AA. VV. (1972), *op. cit.*, p. 180. Não deixa de ser interessante verificar que aparecem aí membros da escola de assistentes sociais de 1932.

402. AA. VV. (1972), *op. cit.*, p. 181. É muito interessante o gráfico onde se pode ver a implantação territorial da FJC.

403. No mesmo ano surgiu também nos mesmos ambientes a ideia de criar uma escola de jornalistas católicos.

404. Para uma explicação geral do anticlericalismo, ver Laparra, E., e Suárez Cortina, M. (1998), *El anticlericalismo español contemporáneo*, Madrid, Biblioteca Nueva.

as locais, lideradas pelos presidentes de câmara. Quatro anos mais tarde, era promulgado um regulamento que definia uma amálgama de funções que iam desde a repressão da delinquência juvenil e o controlo da amamentação mercenária até à proteção da mulher grávida e das crianças abandonadas, passando pela instrução dos «anormais», a perseguição dos delitos contra menores e a inspeção dos estabelecimentos. Como disse Sánchez Valverde na sua análise da Junta de Barcelona⁴⁰⁵, na Restauração, as leis eram aceites mas não eram aplicadas. Ou seja, não havia orçamento atribuído para a aplicação destas medidas, e só depois de 1908 é que se determinou que 5% da receita dos espetáculos lhe fossem destinados. Portanto, em muitos lugares as juntas não se constituíram, sendo Bilbao e Barcelona as exceções.

Em Barcelona, em março de 1908, começa a funcionar a junta, sob o impulso do governador Ossorio y Gallardo, que para ela contribuiu com donativos. Estes não deviam ser muito abundantes, já que em dezembro de 1909, a junta se dissolve por falta de recursos. Quando em dezembro de 1909 o imposto de 5% começa a ser aplicado, é reconstituída a junta, nela se destacando Ramon Albó, que a presidirá, e o padre Josep Pedragosa (1872-1957), que será seu vogal.

Sobre o primeiro já se falou; sobre o segundo vale a pena dizer que pertencia à mesma geração do seminário de Vidal i Barraquer e que mais tarde veio a ser arcebispo de Tarragona e cardeal catalanista. Recusou assinar a Carta Pastoral a favor da cruzada franquista, e em 1904, quando foi nomeado capelão da recém-inaugurada Prisão Model de Barcelona, começou a preocupar-se com as péssimas condições dos presos. Pedragosa constatou que era preciso fazer alguma coisa dentro da instituição e fora dela e um ano mais tarde funda o *Patronat de Lliberts*. A instituição tem três secções: a de adultos ajuda as famílias dos ex-presos enquanto procuram trabalho; o albergue provisório dá-lhes abrigo e tenta que encontrem trabalho; a Casa de Família, que com o tempo se vai alargando e consolidando⁴⁰⁶, é dedicada aos jovens que saem da prisão e aos que

405. Sanchez Valverde, C. (2009), «La Junta de Protecció a la Infancia de Barcelona. 1908-1985. Algunes claus del seu neixement, funcionament institucional i recorregut històric», *Educació i Història, Revista d'Història de l'Educació*, n.º 14, p. 29.

406. Ver a descrição das suas atividades em Pedragosa, S. (1965), *Llibertat vigilada. L'obra de mossèn Pedragosa*, Barcelona, Dalmau, pp. 28-40.

foram abandonados. Os 80 rapazes que aí residem trabalham durante o dia, e a Casa organiza atividades de lazer, como desportos (náuticos, futebol, ciclismo), teatro, grupos de música e coral, biblioteca, etc., tendo ainda uma oficina própria. Em 1910, Pedragosa cria a Quinta Agrícola de Plegamans, onde vivem e trabalham os jovens que têm mais dificuldade em adaptar-se à cidade. O regime de internato dos dois centros em que «cada um se vigia a si próprio» é muito próximo do que depois se entenderá como liberdade vigiada.

No mesmo ano Pedragosa cria um departamento de observação, seleção e escolha dos jovens no qual começa a aplicar provas psicométricas, médicas e sociais, que são ampliadas e melhoradas tecnicamente quando o laboratório se instala no Asilo do Parque. A partir de 1911, quando a junta se reconstitui, Albó e Pedragosa voltam a ter um papel essencial. É criado o Grupo de Beneficência, no qual se contam cerca de 450 jovens, com um albergue, casas de família e oficinas de trabalho, reformatório, restaurante e departamento de observação. El Kadaoui e Rodríguez⁴⁰⁷ insistem no carácter inédito, pioneiro e progressivamente muito qualificado dos processos de seleção dos jovens, orientados por Lluís Folch i Torres e praticados pelo Laboratório de Experimentação Psicológica do Grupo de Beneficência, seguindo os modelos aplicados nos Estados Unidos e na Bélgica.

Em 1912, Pedragosa apresenta um relatório onde propõe uma lei que crie tribunais específicos para crianças, mas só em 1918 a lei é promulgada e só em 1921 se instala em Barcelona o Primeiro Tribunal Tutelar de Menores que, presidido por Albó, vai integrar o laboratório, as casas de família, os lares de *Nostra Senyora del Port* e *Toribio Durán* e as iniciativas promovidas pela beneficência católica e civil.

As diferentes posições pedagógicas e sociais de Albó e Pedragosa, que não é possível aqui detalhar, oscilam entre uma repressão mais dura e um tratamento mais paternalista e correcional e não fazem esquecer que ambos pretendiam acabar com a presença constante, no início do século, dos *trinxeraires*, crianças abandonadas⁴⁰⁸ nas ruas de Barcelona que pediam

407. El Kadaoui, S., e Rodríguez, I. (1997), «El laboratorio de experimentación psicológica del Grupo Benefico», *Historia de la Psicología*, vol. 18, n.º 1 e 2, pp. 401-404.

408. De 8 mil a 10 mil, em 1908, segundo Saiz, M., e Saiz, D. (2011), «Los inicios de la observación psicológica y el proceso de tutela del niño abandonado y delincuente en Cataluña», *Historia de la Psicología*, vol. 32, n.º 1, p. 81.

esmola e faziam pequenos furtos. Porém, as funções de vigilância, acolhimento, observação e diagnóstico, colocação familiar, educação e formação profissional e ocupação foram exigindo uma progressiva tecnicização e profissionalização, pelo que se verificou uma procura crescente de qualificação e formação⁴⁰⁹. Neste sentido, Carme Rubí explica que, no Congresso Internacional para a Proteção da Infância realizado em Milão em 1927, Carme Isern i Galcerán, professora de magistério e delegada da *Diputació* de Girona e do Conselho Superior de Proteção da Infância, apresentou uma palestra na qual reclamava «um centro de preparação adequado para todas as pessoas que queiram estudar os problemas de beneficência e sociais, à semelhança do que sucedeu na maior parte dos países civilizados, que fundaram as escolas de assistência social»⁴¹⁰.

Nesta época verifica-se também uma procura crescente por parte do setor público de saúde. Rull i Sabater assinala que a criação do seguro de maternidade de 1929 implica: «Uma ação educadora de saúde ao mesmo tempo orientadora e preventiva, a cujo fim corresponde a denominação *Obra Maternal e Infantil* que esse seguro cria e que se baseia na organização de serviços como consultórios médicos de *maternología* e infância e na criação de um serviço de enfermeiras visitadoras com uma função não só de vigilância de cumprimento do descanso obrigatório, da amamentação e da atenção devida às prescrições médicas, mas também de orientação e direção no sentido que atualmente se entende como função própria dos assistentes sociais»⁴¹¹. *Natividad de la Red*⁴¹² insiste neste vínculo com a medicina e no desenvolvimento das campanhas higiénico-preventivas dos ministérios republicanos.

Assim, os precedentes mais imediatos da criação da primeira escola foram o campo da saúde, a melhoria da intervenção social e o campo da proteção jurídico-institucional. Os três domínios precisavam de melhorar a capacidade técnica daqueles que intervinham neles, o que se refletirá no

409. O decreto de 14 de agosto de 1931 que regula o funcionamento das Juntas de Proteção à Infância substitui o relativo à Higiene e Educação Protetora por Assistência Social.

410. Rubí, C. (1989), *Introducción al Trabajo Social*, Barcelona, Llar del Llibre, p. 55.

411. Rull i Sabater, A. (1971), *op. cit.*, p. 43.

412. De la Red, N., e Brezmes, M. (2003), «Trabajo social en España», em Fernández, T., e Alemán, C. (ed.), *Introducción al trabajo social*, Madrid, Alianza. Na verdade, María Estrada, uma das primeiras assistentes sociais, trabalhou na campanha antituberculose da *Generalitat*.

programa de estudos da escola e nas profissões dos professores (médicos, advogados e «pessoas com experiência no âmbito social»). Mais difusamente, observa-se também uma procura proveniente do mundo empresarial, que será muito mais direta quando da posterior fundação das escolas do Vallès e de Manresa, já na década de 1950.

Existem semelhanças e diferenças com Portugal. Graças aos trabalhos de Martins⁴¹³ e outros, é possível situar alguns processos que conduzem aos primeiros esforços formativos e à criação das primeiras escolas de trabalho social.

A participação das mulheres em atividades voluntárias era uma exceção no Portugal do primeiro quarto do século XX. O analfabetismo era muito elevado, e a maior parte das mulheres trabalhava no campo e no apoio a tratamento de doentes. Só uma pequena percentagem de mulheres, pertencente à aristocracia e à burguesia urbana, podia escolarizar-se. O único liceu feminino abre as suas portas em Lisboa em 1906. Não é por acaso que as primeiras organizações feministas, como a Liga Republicana das Mulheres Portuguesas, criada em 1908, sublinham a abertura da educação. A partir dos anos 1920, as mulheres reclamam o direito de voto, que lhes será «concedido» em 1931 e só em determinadas condições. Assim, é natural que apenas aqueles grupos sociais pudessem exercer uma certa filantropia traduzida na beneficência. Em três artigos publicados na revista *O Instituto*, da Universidade de Coimbra⁴¹⁴, Victor Ribeiro apresenta três casos: uma associação de «senhoras da alta sociedade», criada em 1862, que, no início do século XX, mantém vários asilos; a Sociedade do Bem, criada em 1903, que ajuda a infância; e a Esmola do Porto, que distribui alimentos e roupa ao domicílio, tal como fazia a Associação Damas de Caridade. Até a Cruz Vermelha, organizada em 1887, decide em 1907 atuar também na ajuda a civis em casos de grandes calamidades.

Tal como aconteceu noutros países, todos estes esforços foram conduzindo à necessidade de profissionalização: o recenseamento dos pobres, a distinção entre quem tinha e não tinha direito às ajudas, a ajuda domiciliária da Misericórdia do Porto, o tratamento social da assistência de saúde e jurídica aos menores (desde 1911 que Portugal tinha tribunais de

413. Martins, A. M. (1999), *op. cit.* Seguem-se aqui as informações constantes deste livro, bem como do de Henriquez, A. (1991), *op. cit.*, pp. 10-20.

414. Ribeiro, V. «História da beneficência pública em Portugal», *O Instituto*, 1905, 1906 e 1907, vols. 52, 53 e 54.

infância que dispunham de delegados de vigilância). Em 1926, o jurista e juiz da Tutoria Central de Infância de Coimbra Beza dos Santos⁴¹⁵, citando exemplos da Bélgica e dos Estados Unidos, propõe «formar especialistas preparados para obras de assistência social» e, em 1932, concretiza a proposta com a criação de serviços sociais que colaboram com hospitais, escolas, polícia, institutos de reforma e estabelecimentos de beneficência.

Efetivamente, na reforma escolar dos anos 1930 prevê-se incluir «visitadoras» que se ocupem da higiene escolar e da saúde material e moral dos alunos nos seus domicílios. Da mesma forma, surge uma procura destes serviços que tem origem nos circuitos de saúde. Uma certa humanização e a criação de hospitais psiquiátricos (como o Hospital Júlio de Matos), a renovação dos serviços médicos para a infância e o surgimento de tratamentos e serviços específicos médico-pedagógicos para os mutilados da guerra e os doentes mentais (como o Instituto Médico-Pedagógico, criado em 1925) exigem a presença de profissionais que se ocupem da vertente social. O Instituto de Orientação Profissional (IOP), criado em 1925 sob as orientações de Faria de Vasconcelos, faz os primeiros ensaios formativos, seguindo as indicações do I Congresso Internacional de Proteção da Infância e do Congresso de Bem-Estar Social, realizado em Paris em 1928. Nesse ano, o IOP inicia um curso com 41 sessões destinado aos delegados de vigilância e ao pessoal da Justiça de Menores. Seis anos mais tarde, organiza outra formação, que inclui a observação social, a entrevista individual e outras metodologias de trabalho social de procedência americana. Em 1932, Tovar de Lemos, diretor do dispensário de Lisboa, também organiza um curso. Finalmente, em 1934, no primeiro congresso do partido criado por Salazar, a União Nacional, são apresentadas duas palestras (Condessa de Rivas e Bissaya Barreto) que argumentam a favor da criação de escolas de serviços sociais. Assim, um ano mais tarde, com o patrocínio do Patriarca de Lisboa, é criado o Instituto de Serviços Sociais, onde se começam a formar os primeiros trabalhadores sociais portugueses.

Se estes foram alguns dos precedentes mais concretos em Portugal, quais podiam ser as razões de fundo na Catalunha?

415. Beza dos Santos, J. (1926), *Regime jurídico dos menores delinquentes em Portugal: princípios dominantes*, Coimbra, Coimbra Editora. Citado por Martins, A. M. (1999), *op. cit.*, p. 123.

Molina Sánchez explica: «No início do século XX todas as forças se aglutinam em redor de uma política de reformas sociais destinadas a conseguir o bem comum e a paz social. E, assim, as obras sociais desenvolvidas tanto pelo setor público como pela iniciativa privada, a Igreja Católica, La Caixa, as cooperativas, as empresas, o movimento operário [...] tiveram os seus antecedentes nos movimentos e inquietações sociais existentes em Barcelona no início do século [...]. E o grande animador destes movimentos sociais foi o padre Palau»⁴¹⁶. A autora afirma que a Semana Social de 1910 realizada em Barcelona, como muitas outras ocorridas mais tarde, teve influência na escola, acrescentando, de forma mais arriscada, que a criação da escola obedecia à força e ao trabalho destes «movimentos sociais». Fazer uma amálgama destas iniciativas de teor tão diverso, chamar-lhes movimentos sociais e, ainda mais, ver Palau como grande animador de tudo isto é, sem tirar nem pôr, desconhecer a História. Não é assim tão erróneo referir que, por trás da criação da escola, se encontravam os grupos que seguiam o cristianismo social na Catalunha.

A afirmação anterior implica duas perguntas. Porquê em Barcelona? Porquê na Catalunha?

A propósito da criação da escola, Zamanillo, citando a tese de Jutglar i Fàbregas⁴¹⁷, diz: «Não é por acaso que a iniciativa surge na região mais industrializada de Espanha, com uma forte burguesia aberta ao exterior do país. O impulso parte desse olhar que vai além das fronteiras, vendo o esforço que no estrangeiro se fazia, neste sentido, de justiça e compreendendo que, num país como a Catalunha, onde predominava a indústria e, consequentemente, havia um excesso de classe operária, era um esquecimento culpado não fazer mais pela justiça social, pela cultura operária, pela melhoria das leis laborais e pelo rigoroso cumprimento das leis em vigor favoráveis ao trabalhador».

Assim, será uma primeira resposta a concentração industrial e, como corolário, a força da classe operária? Provavelmente, em parte, sim, já que, se os dirigentes da escola de Barcelona seguiam os passos da escola belga, esta articulava-se, como se explicou, com o movimento operário católico.

416. Molina Sánchez, M. V. (1994), *Las enseñanzas del trabajo social en España. 1932-1983*, Madrid, Universidad Pontificia de Comillas, p. 46.

417. Jutglar i Fàbregas, M. A. (1964), *op. cit.*, p. 18. O parágrafo é uma citação de um artigo publicado no n.º 113 do semanário *Esplai*, de 1934.

Mas, naquele momento, em Barcelona e na Catalunha este movimento era muito minoritário. Ou seja, teria um certo sentido falar de uma escola que preferia intervir sobre os operários a colaborar com eles. Este é o sentido que Pérez Leñero dá à criação da escola de Barcelona, acrescentando que a perda de religiosidade dos trabalhadores conduzia a uma ação do apostolado «que está na origem das nossas escolas»⁴¹⁸. Para completar, de seguida, afirma-se que, através da ligação com a escola belga, o âmbito profissional do trabalho fabril também se encontrava nas escolas italianas e francesas; e em 1962, dos 356 assistentes em exercício, 31,5% trabalhavam em empresas industriais.

A ligação da escola com o empresariado industrial catalão levanta um problema de interpretação. Por um lado, o programa de estudos contemplava a especialização de um ano para assistente social de indústria, ao lado dos de assistente social de saúde e técnico de laboratório. Num texto da escola⁴¹⁹ utiliza-se a terminologia francesa *intendentes de fábrica* e manifesta-se a preocupação com os trabalhadores e a formação operária. Por outro lado, tirando Roviralta, empresário importante, não se encontram outros nomes ligados às empresas, nem na direção, nem no professorado (este último dominado sobretudo por docentes universitários e profissionais liberais). Ao que parece, a maior parte dos alunos encontrou trabalho no campo da saúde, mas Maria Estrada, membro da primeira geração que acabou os seus estudos em 1934, numa entrevista publicada em 1976, afirmou que La España Industrial, La Seda de Barcelona, Indústries Maristany, Vilumara, Baladia de Torelló e Roca Radiadors ofereceram trabalho apesar do «medo dos patrões de que alvoraçássemos o galinheiro»⁴²⁰. Em suma, houve uma vontade institucional de abrir o espaço profissional fabril, surgindo também as primeiras ofertas de trabalho que, posteriormente, se ampliariam⁴²¹.

É muito provável que a segunda parte da resposta se encontre no clima de liberdade e de expansão cultural que se respirava na Catalunha com

418. Pérez Leñero, I. (1966), *Servicio y asistencia social*, Madrid, Ediciones y Publicaciones, p. 62.

419. Trata-se de um texto sobre a escola elaborado pelo *Comité Femenino de Mejoras Sociales* em 1932 e referenciado em Jutglar, M. A. (1964), *op. cit.*, p. 41.

420. Estrada, M. Entrevista feita por Barenys, M. P., e Jutglar, M. A. (1976), «Orígens del treball social a Catalunya. 1932», Barcelona, *Revista de Treball Social*, n.º 63, p. 13.

421. Llopis, B. (1977), «Notas sobre el trabajo en la empresa», *Revista de Treball Social*, n.º 67.

a Segunda República e a *Generalitat*. Maria Estrada refere-o da seguinte forma⁴²²: «Antes da República, dificilmente se teria podido organizar uma escola social. Estávamos a sair da ditadura de Primo de Rivera. A República ajudou, mas mais ainda o governo da *Generalitat* em tudo aquilo que representava a cultura e formação do povo». Maria Estrada tinha 29 anos na época da Segunda República. Nas suas memórias⁴²³, narra muito bem o seu entusiasmo e participação na proclamação de 14 de abril de 1931. Cristina Rimbau e Teresa Rossell sugerem: «Não foi por acaso que a escola foi criada em Barcelona, capital da Catalunha. A Segunda República restaurou um governo autónomo a partir do qual começou um período em que prevaleceram as tendências progressivas na cultura, na ciência e nas artes»⁴²⁴.

Efetivamente, na Catalunha do início dos anos 1930 respirava-se um clima otimista, até mesmo eufórico e esperançoso, especialmente entre as novas gerações que se juntavam à vida política, social e cultural. Pilar Porcel, nas suas reflexões sobre os últimos cem anos de trabalho social que teriam contemplado a passagem da benevolência à justiça, defende a mesma tese. Para a autora, este itinerário está ligado à história política e económica da Catalunha, aos avanços e recuos do seu autogoverno e da sua autonomia⁴²⁵. Argumenta-o, mostrando os avanços na *Mancomunitat*, o regresso à beneficência «pura e dura» na ditadura de Primo de Rivera, no «salto qualitativo» que implica a criação da escola durante a *Generalitat* Republicana e no desmoronamento do pós-Guerra Civil.

As mulheres, que obtiveram o direito de voto em 1934, partilhavam em muitos casos um clima de alguma libertação da histórica sujeição patriarcal e de inserção laboral em profissões com um estatuto menor, como enfermeiras, bibliotecárias, professoras, assistentes sociais, secretárias, lojistas, etc. Bueno considera que «A profissionalização do trabalho social como uma via emancipadora da mulher em Espanha deve-se ao acesso

422. Estrada, M. Entrevista feita por Barenys, M. P., e Jutglar, M. A. (1976), «Orígens del treball social a Catalunya. 1932», Barcelona, *Revista de Treball Social*, n.º 63.

423. Estrada, M. (1993), *Un temps marcat. Vivències d'una Assistent Social*, Argentona, L'Aixernador, pp. 17-22.

424. Rimbau, C., e Rossell, T. (1986), «Social work education in Spain», em Brauns, H. J., e Kramer, D., *Social Work Education in Europe*, Frankfurt, p. 451.

425. Porcel, P. (2000), *De les arrels a la maduresa. El caminar dels treballadors socials pel Vallès Occidental*, Santa Eulàlia de Ronçana, Col·legi Oficial de Diplomats en Treball Social, p. 11.

proporcionado à formação nas escolas de trabalho social»⁴²⁶. Na sua tese, defendida em Paris em 1997, apresenta uma tipologia⁴²⁷ que não é isenta de interesse: um primeiro tipo seria o das jovens mulheres da burguesia, cujos valores não estão longe da filantropia e do altruísmo; um segundo perfil seria o da mulher que procura a realização pessoal ou a libertação do poder patriarcal; um terceiro é o da mulher religiosa ligada à ação católica; e, por fim, o quarto tipo corresponde ao da mulher associada ao movimento sindical e à reivindicação feminista. De momento, não há registo deste último perfil nas diplomadas da escola de Barcelona. Contudo, os testemunhos recolhidos permitem encontrar elementos dos outros três perfis. A própria Estrada afirma: «As alunas pertenciam geralmente à burguesia. A escola abriu um mundo desconhecido a quase todas elas, e as que tinham entrado só para passar o tempo abandonaram-na quando chegaram aos exames. É preciso ter em conta que no primeiro ano letivo começaram 60 e acabaram umas 15 ou 16».

Outra interpretação possível é a da continuidade dos esforços que a burguesia catalã já tinha feito no final do século XIX. Capel e Tatjer afirmam que, na época, esta burguesia, «atemorizada pela lembrança do sexénio revolucionário e pela contemplação da ofensiva proletária, torna-se cada vez mais conservadora e concebe um amplo e refinado programa de domínio das classes populares e também de melhoria das suas condições de vida para afastar o perigo da subversão»⁴²⁸.

Para Zamanillo, a burguesia seria aberta e aprenderia com o que via fora da sua classe, e isso levá-la-ia a preocupar-se com os operários. Já para Capel e Tatjer, seria o medo da ofensiva proletária que a levaria a traçar um elaborado programa de domínio social. Provavelmente, as duas visões não estão totalmente erradas: por um lado, à burguesia seria possível aplicar o provérbio «nas costas dos outros vejo as minhas»; por outro, nos anos 1930, as organizações da classe operária estavam numa fase mais ofensiva, apesar de a crise de 1929 as ter enfraquecido. Já não era tão óbvio que a burguesia catalã fosse um bloco homogêneo e muito menos que no seu

426. Bueno, J. R., e Pérez, J. V. (2005), «Le travail social professionnel en Espagne», em Deslauriers, J. P., e Huitubise, Y., *Le Travail social international*, Quebec, Presses de l'Université Laval, p. 145.

427. Bueno, J. R. (1997), *Les Représentations sociales de l'inadaptation. Approche du groupe professionnel des assistances sociales*, Paris, École des Hautes Études en Sciences Sociales.

428. Capel, H., e Tatjer, M. (1991), *op. cit.*, p. 31.

programa, elaborado ou não, se contemplasse um conjunto de medidas que incluíam uma profunda renovação da beneficência.

Na interessante pesquisa empírica feita pelo sacerdote Jesús María Vázquez⁴²⁹, em 1970, sobre a situação dos serviços sociais em Espanha, é publicada a ata que originou a escola, datada de 28 de janeiro de 1932. O autor do estudo esclarece que teve acesso a fontes documentais inéditas, sendo Roviralta uma das três pessoas facilitadoras destas fontes. Segundo a ata, confirma-se que o Comité Feminino de Melhorias Sociais é a base orgânica da criação da escola a ponto de esta ser a sua segunda secção⁴³⁰, e de o Conselho de Administração ser integrado por Raúl Roviralta, presidente de honra, Antònia Farreras, viúva de Grau e «presidente vitalícia, sendo vogais por direito próprio as senhoras que compõem as juntas do Comité e da primeira secção, que poderão nomear alguém para secretariar com base na sua competência, mesmo não fazendo parte do Comité. Este Conselho tem a missão de pôr em funcionamento a Escola o mais depressa possível e ocupar-se-á, com carácter exclusivo e indeclinável, da direção da mesma, tanto técnica como administrativa e financeiramente». No ponto seguinte esclarece-se que «a Junta reunirá os fundos para o sustento da Escola, determinará e redigirá o orçamento de gastos e administrará os lucros. Estes procederão: 1) da contribuição do Comité; 2) do valor das propinas das alunas; 3) dos donativos complementares que Don Raúl Roviralta se compromete a efetuar; 4) dos subsídios que se seja possível obter do Estado; e 5) de quaisquer lucros ou contribuições de carácter lícito». No último ponto da ata atribui-se a Raúl Roviralta e a Antònia Farreras o título de «Fundadores da Escola de Assistência Social».

Um as linhas mais à frente, Vázquez, promovendo o primeiro programa de estudos, comunica que o custo da propina é de 50 pesetas e informa que: «No primeiro ano [o programa] oferece às jovens que terminaram os seus estudos secundários uma cultura feminina geral orientada para os deveres cívicos e morais e um complemento de instrução do ponto de vista económico e social que as faça compreender o lugar que lhes corresponde na família e na sociedade, e ocupá-lo. No segundo e último ano já deverão escolher uma especialidade e, ao terminar, estarão em condições de dirigir obras de beneficência ou sociais, segundo a especialidade escolhida entre

429. Vázquez, J. M. (1970), *Situación del servicio social en España*, Madrid, Instituto de Sociología Aplicada.

430. A primeira chamava-se Amparo Maternal.

as de assistência social de beneficência ou sociais, infância, indústria e laboratórios, em cujo caso poderão ser visitadoras sociais para inquiridos, delegadas de tribunais de menores, [técnicas de] proteção à infância, subintendentes de fábricas, diretoras maternais [ou de] casas-berços, etc.»⁴³¹.

É significativo que se proponha um primeiro ano dedicado à formação genérica e cívica dentro de uma conceção tradicional da mulher, e um segundo de especialização com uma longa lista de possíveis funções profissionais. É natural que, para atrair potenciais estudantes, o programa ofereça um amplo conjunto de saídas profissionais. Esta diversidade pode também ser ilustrativa da dificuldade do trabalho social em definir a sua identidade e os seus campos de intervenção, contrariamente ao que afirma Molina⁴³², que, seguindo Vázquez, assegura que os promotores das primeiras escolas conhecem muito bem o carácter técnico e específico da profissão, já que os professores se tinham formado na Escola Católica da Bélgica. Mas o que Molina não diz, e que Vázquez, defende é que: «O nome por que naquela época [1934] eram conhecidas as atuais assistentes sociais era “auxiliares sociais”, e a confusão com outras profissões era já patente. Muitos confundiam as auxiliares sociais com as enfermeiras»⁴³³. Este raciocínio parece ser próprio de uma época em que emergia um conjunto de profissões que, com muita frequência, se sobrepunham. Recorde-se que, apenas um ano antes da criação da escola, fora publicado o tão citado livro do médico George Sand, que clarificava o panorama internacional dos serviços sociais, e que, no mesmo ano, o Estado francês reconhecia pela primeira vez a profissão de assistente social.

A segunda ata de que se tem conhecimento é a do dia 7 de outubro de 1932, e reflete a reunião realizada nesse dia na mansão de Roviralta na Avenida do Tibidabo, em Barcelona. Assinala-se aí pela primeira vez a presença de Anna Maria Llates d'Agustí (1886-1969), que já tinha sido nomeada diretora, e dos professores (também nomeados pelos fundadores) Josep Maria Llovera, María Luz Morales, Josep Maria Capdevila, Joaquim Carreras Artau, Alexandre Gallart i Folch, Francesc Carreras e Josep Maria Tomàs. Todos eles tinham nascido na década de 90 do

431. Vázquez, J. M. (1970), *op. cit.*, p. 43.

432. Molina Sánchez, M. V. (1994), *op. cit.*, p. 48.

433. Vázquez, J. M. (1970), *op. cit.*, p. 43.

século XIX, pertencendo, pois, a uma geração que vivera a juventude durante a Primeira Guerra Mundial. Tinham estudado Direito e vivido a ditadura, e agora, em plena maturidade, ocupavam lugares de poder na vida universitária, cultural, económica e política. O único que não pertencia a esta geração era Francesc Carreras. Partindo do princípio de que trata de Carreras i Candi, circunstância não confirmada, nascera muitos anos antes, em 1862, e era um ilustre geógrafo e historiador⁴³⁴. Fora vereador da Liga na Câmara Municipal de Barcelona e estava em fim de carreira. Morreria poucos anos depois (1937). Fora vereador da Liga na Câmara Municipal de Barcelona e estava em fim de carreira. Morreria poucos anos depois (1937).

Eram também membros da Liga Alexandre Gallart e Josep Maria Tomàs. O primeiro era professor de Direito do Trabalho e presidente da secção política e social do partido. Conselheiro de Trabalho da *Generalitat* no fim do Biénio Negro (1934-1936), fugiu para Burgos e apoiou Franco, fixando-se mais tarde na Argentina, onde viria a falecer (1972). Josep Maria Capdevila, jornalista e filósofo, estava ligado à União Democrática. A única pessoa que desaparece desta lista em posteriores composições dos órgãos da escola é María Luz Morales, jornalista de origem galega, mas residente na Catalunha desde muito jovem. Chegou a ser diretora do *La Vanguardia* durante a guerra, mas depois, sofrendo represálias, teve de publicar sob pseudónimo.

A questão mais importante discutida naquela reunião foi a do carácter confessional da escola. Segundo Jutglar, alguns assistentes propugnavam que se fizesse constar o seu carácter católico. Não há dúvida de que o tinha. Confirmam-no as biografias e crenças da direcção e do grupo de professores, a presença de vários sacerdotes, os documentos produzidos pela escola, a abordagem do programa de estudos, os conteúdos de determinadas matérias, os vínculos com os grupos católicos e com a escola belga, a filiação à União Católica de Serviço Social (UCISS) e a própria história posterior da escola⁴³⁵. No entanto, prevaleceu a tese de não divulgar a confessionalidade da escola. Os motivos que Jutglar aponta são as circunstâncias da

434. Francesc Carreras i Candi (Barcelona, 1862-1937) era também licenciado em Direito (1882). Interessou-se pelo excursionismo e pela filatelia. Fez um trabalho geográfico sobre Barcelona, que depois ampliou no seu *Geografía General de Catalunya (1908-1918)*, obra que se tornou de referência.

435. Em 1956, em pleno franquismo, a diretora da escola de Madrid afirma taxativamente: «as três Escolas atuais devem a sua existência a um ideal e a um esforço que provém integralmente do campo privado e católico»; ver Sabater, M. (1956), *El sentido social y la asistencia*, Madrid, Secretariado de la Junta Nacional de Semanas Sociales, XVI Semana Social, p. 50.

vida política de então e o facto de que apresentar a escola como católica constituía um obstáculo ao reconhecimento oficial. Para seria talvez mais fácil sublinhar o âmbito cultural e educativo.

Vale a pena determo-nos neste ponto porque marca a identidade política da escola e as relações que manteve com a *Generalitat* Republicana, governo autónomo da Catalunha. Não deixa de ser curioso que a maior parte dos autores não catalães citados ignore as relações entre a escola e a *Generalitat*. Dois exemplos, surpreendentes por dedicarem muito tempo a explicar o contexto, são os de Ponce e Andrés⁴³⁶ e Llovet e Usieto⁴³⁷. Por outro lado, as declarações da época e alguns trabalhos posteriores pretendem dar uma imagem apartidária da escola. Alguns comentários recordam a categoria dos professores, o seu pluripartidarismo e a sua independência. Em parte, estão certos: se se tiver em conta a lista da direcção e do grupo de professores, constata-se a presença de alguns professores universitários das faculdades de Direito e de Medicina, não especialmente ligados a partidos. Em todo o caso, faziam parte da sociedade barcelonesa «bem-pensante». Mas, ao mesmo tempo, há nomes que não apresentam dúvidas quando à sua militância na União Democrática (Serrahima, Capdevila, Amell, etc.) e na Liga⁴³⁸ (Vandellós, Enric Prat de la Riba, Gallart, Sayé, Carreras i Artau, etc.). Em caso algum aparecem nomes ligados às organizações políticas e sindicais de esquerda. Para além disso, no clima de polarização política que se vivia na Catalunha, é muito provável que a imagem da escola se identificasse com o conservadorismo cristão e catalanista de então, tal como confirma Rimbau: «A Escola estava ligada aos setores de direita e conservadores»⁴³⁹.

As relações entre a escola e o seu contexto dependeram muito da evolução da agitada vida política. A nível geral, e muito resumidamente, é preciso ter em conta: 1) a mudança pacífica da Monarquia para a República; 2) uma constituição bastante avançada que expressava um Estado aconfessional, um regime parlamentar e os direitos dos cidadãos; 3) uma crise

436. Ponce, L., e Andrés, S. (2014), «Historia del trabajo social en España», em Fernández García, T., e De Lorenzo García, R., *Trabajo Social. Una historia global*, Madrid, McGraw-Hill, p. 145.

437. Llovet, J. J., e Usieto, R. (1990), *Los trabajadores sociales: de la crisis de identidad a la profesionalización*, Madrid, Popular, p. 51.

438. Moles, I. (1972), *Lliga Catalana*, Barcelona, Edicions 62. Ver o segundo volume (pp. 103-129 e 227-228).

439. Rimbau, C. (1985), *op. cit.*, p. 526.

económica que limitava os esforços sociais republicanos e piorava as condições de vida e de trabalho; 4) a pressão das organizações operárias, que oscilavam entre um apoio republicano e uma insurgência revolucionária; 5) uma direita que não aceitava as tímidas medidas republicanas e que conspirava com o apoio das classes mais reacionárias e da maior parte das hierarquias militares; 6) um ambiente anticlerical; 7) um reticente reconhecimento das nações históricas (País Basco, Galiza, etc.) no qual a Catalunha aparecia como principal baluarte republicano.

Na Catalunha, a obra assistencial republicana é determinada por um conjunto de leis e normativas⁴⁴⁰. O Estatuto de Núria atribui uma competência exclusiva em beneficência e saúde interna, mas o estatuto outorgado pelas Cortes Republicanas espanholas limita esta competência apenas à execução. O estatuto interno de 1934 já não fala de beneficência, mas sim de assistência social, clarificando e precisando a que coletivos se dirige. A posterior Lei de Bases para a Organização dos Serviços de Saúde e Assistência Social regula estes serviços e as juntas locais. A sua composição e funções de proteção e prevenção são definidas pela lei municipal de 5 de janeiro de 1934.

Não se pode dizer que na Catalunha dos anos 1930 haja uma rutura do panorama assistencial, mas sim que se renova, compilando as experiências anteriores da *Mancomunitat* e de algumas iniciativas privadas, tanto no que diz respeito à administração pública local como ao mundo privado e às formas de intervenção: maior profissionalização, maior presença do setor público e alguma descentralização municipalista (lei municipal), com as campanhas de prevenção social e de saúde (antituberculosa, antitifoide, antivenérea, anticancerígena, etc.), a promoção de colónias infantis e creches numa perspetiva de valorização da infância (de que são símbolo as taxas destinadas ao financiamento de serviços da infância), o apoio ao domicílio, a abertura e reorganização de algumas instituições asilares e psiquiátricas, etc.

Neste contexto de renovação e de autonomia política, todos os autores concordam que a escola tentou obter o reconhecimento da *Generalitat*. Porém, esteve muito condicionada pelas múltiplas mudanças políticas que se verificaram. É preciso lembrar que de 1932 a 1936 houve 12 conselheiros diferentes e que a *Conselleria de Sanitat i Assistència Social* passou

440. Rimbau, C. (1985), *op. cit.*, capítulo V.

pelas mãos da Esquerda Republicana, da União Democrática, da Liga, de técnicos independentes e, durante a guerra, da UGT (sindicato socialista), da CNT (sindicato anarquista) e de novo da Esquerda Republicana. Alguns deles não estiveram no cargo nem sequer um mês.

Portanto, é lógico que em 1932, em plena euforia do republicanismo (com vitórias eleitorais nas Cortes Constituintes de 1931 e no Parlamento da Catalunha em novembro de 1932), os dirigentes da escola fossem prudentes. A relação de forças não lhes era favorável. No entanto, tudo parece indicar que foram feitos contactos para um reconhecimento institucional que se começou a concretizar a partir de 1934. Ou seja, quando a direita assumiu o controlo do governo. Jutglar explica que no arquivo da escola se encontrava um projeto de decreto que contemplava a criação de um Patronato, integrado por seis vogais, três dos quais deviam ser nomeados pelo Conselheiro de Assistência Social, responsável por definir as condições para obter o diploma, inspecionar as escolas, aprovar os planos de estudo, subsídios, regulamentos internos e nomeação de professores. De facto, a 14 de julho de 1935, quando Roviralta era conselheiro, o Boletim Oficial da *Generalitat* publicou um decreto, assinado pelo governador-geral interino, através do qual era criado o Patronato. Não há diferenças substanciais entre o conteúdo do projeto e o decreto, mas, mesmo assim, a escola não conseguiu o reconhecimento do título que a *Conselleria de Cultura* devia formalizar.

Não existem informações claras que expliquem esta dificuldade. Porém, a *Generalitat* acabou por reconhecer a escola de enfermeiras e o seu diploma. Jutglar arrisca uma hipótese: «Aparentemente, alguém fez os possíveis para atrasar os trâmites referentes ao pedido de reconhecimento da escola, talvez à espera da oportunidade de uma mudança de governo, mais em consonância com as suas convicções político-religiosas»⁴⁴¹. Colomer afirma que a escola era uma filial da de Bruxelas, que seguia o seu plano de estudos e que o seu diploma era válido na Bélgica. E acrescenta: «Perante o prestígio que a escola tinha adquirido, tentou-se que fosse oficialmente reconhecida pela *Generalitat*. Porém, a direção e o Patronato que regiam a escola receavam que isso não fosse possível, já que viam o governo da *Generalitat* como laico e aconfessional; quando o quiseram

441. Jutglar i Fàbregas, M. A. (1964), *op. cit.*, p. 54.

fazer, já não puderam porque a guerra [civil espanhola] eclodira»⁴⁴². Em entrevista, Maria Estrada⁴⁴³ sugere que a direção e o Patronato receavam a vitória da Frente Popular nas eleições de 1936. Contudo, consta que Roviralta, Pere Domingo (Junta de Proteção à Infância), Gallart i Antònia Farreras (vogal do Comité Central do Carimbo⁴⁴⁴ Pró-Infância) e outros membros da escola estiveram num momento ou noutro ligados à *Generalitat*.

A escola devia funcionar num círculo bastante fechado, quase endogâmico, em redor dos cristãos sociais da Catalunha. Era preciso ter em conta os conteúdos lecionados, os professores contratados o modo como se substituíam aqueles que, por uma razão ou outra, tinham de sair. Assim, quando em 1934 Josep Maria Capdevila, professor, assessor e formulador dos programas da escola, foi expulso pelo bispado da direção do jornal *El Matí*, por ser considerado demasiado progressista (iria, em consequência disso, para Tarragona), foi substituído, por indicação sua⁴⁴⁵, por Maurici Serrahima. Tal como Capdevila, Serrahima era licenciado em Direito e advogado, e ambos eram ainda membros da União Democrática.

Nas suas memórias, recordando a estadia na escola, Serrahima escreve: «Os assistentes sociais foram colocados fundamentalmente nos setores da saúde e da empresa. Outros também trabalharam no ensino, nas instituições de beneficência para a mulher e a criança e na justiça»⁴⁴⁶.

Antònia Farreras, recorde-se, fora secretária do Comité Feminino de Melhorias Sociais na juventude, e participara na secção feminina da Associação Nostra Parla⁴⁴⁷, presidida por Dolors Monserdà. (A associação, criada em 1916 com o objetivo de defender o catalão em todos os Países Catalães, foi um dos expoentes culturais do catalanismo nos anos prévios à ditadura de Primo de Rivera.) Farreras teve um papel relevante na escola. Foi ela quem, em 1933, escreveu ao político Ossorio y Gallardo

442. Colomer, M. (2009), *op. cit.*, p. 26.

443. Estrada, M. Entrevista realizada por Barenys, M. P., e Jutglar, M. A. (1976), *op. cit.*

444. *Carimbo*: Taxa destinada a financiar serviços para a infância (N.R.).

445. Carta de Ana Maria Llates, diretora da Escola, dirigida a Josep Maria Capdevila, referenciada em Carreras i Pera, J. (2003), *Josep Maria Capdevila. Ideari i poètica*, Barcelona, Publicacions de l'Abadia de Montserrat, p. 65.

446. Serrahima, M. (1978), *La guerra i l'exili*, Barcelona, Ed. 62, p. 557.

447. Graña, I. (1995), *L'acció pancatalanista: la llengua i Nostra Parla (1916-1924)*, Barcelona, Publicacions de l'Abadia de Montserrat, p. 132.

a pedir dinheiro para ajudar uma escola que frequentemente passava por dificuldades económicas.

Esta correspondência é muito interessante, já que permite compreender as preocupações e posições dos dirigentes da escola no clima da época. Pela primeira carta, de 21 de março, sabe-se que Ossorio fazia conferências na escola. Este advogado e político madrilenho era uma «ave rara». Tinha sido governador em Barcelona de 1907 a 1909, onde provavelmente fizera bons contactos com os dirigentes da sociedade catalã, que continuaria a manter⁴⁴⁸, convertendo-se num referente do catalanismo conservador em Madrid. Democrata-cristão convicto, ministro do Fomento com Afonso XIII de Espanha, monárquico e mais tarde republicano, interessou-se, entre outros temas, pela situação das mulheres e foi embaixador da República na Sociedade das Nações. Morreu no exílio, em Buenos Aires.

Na primeira carta dirigida a Ossorio y Gallardo, Farreras fala na existência de inúmeras escolas para assistentes sociais no estrangeiro e no facto de isso ter consequências muito positivas para aumentar o nível cultural das mulheres. Considera que estas escolas são «a chave para a organização perfeita de todas as obras de beneficência sociais, as quais, sem pessoal devidamente preparado, seria inútil criar». Refere explicitamente a escola de Bruxelas e a necessidade de a visitar e de formar profissionais, inquirindo por fim sobre a correção das instâncias apresentadas e pedindo ajuda. Na resposta recebida no início de abril, o político explica que entregou a carta ao presidente da República e que este viu com simpatia a iniciativa, pelo que lhe parece que, apesar do reduzido orçamento, poderá obter aí algumas pesetas. Pelo contrário, não sabe se deve apresentar a mesma petição aos outros ministros, tendo em conta a situação política e o desejo de não perder a sua independência.

A carta de Farreras que se segue é bem significativa. Insiste que as raparigas que saíam de uma escola que é ao mesmo tempo abnegação e conhecimentos técnicos serão as sementes de um modelo para uma Espanha que ninguém ama e onde o egoísmo domina. Critica Azaña e a lei do divórcio que persegue a felicidade e a religião. Sem a religião e os mandamentos da lei de Deus, que ligam a consciência ao dever e ao sacrifício, não existiriam travões para uma população que qualifica de inculta.

448. González, A. (2007), *Un catalanófilo en Madrid. Epistolario catalán de Ángel Ossorio y Gallardo*, Barcelona, Universitat Autònoma.

A mesma população vive arruinada pela crise, confrontada com uma delinquência crescente e que não partilha os antigos valores morais, artísticos e intelectuais. Depois de perdidas as colónias e as riquezas do passado, nem sequer o património espiritual resta em Espanha. Não acredita que a solução passe pela vinda dos de antes (alusão à ditadura de Primo de Rivera), não sabe o que vai acontecer no futuro, mas sabe que alguma coisa nova tem de acontecer... Por agora, continua Farrera, o único caminho é a cultura, a cultura para a mulher. É isso que ela e as suas companheiras fazem, com pouquíssimo dinheiro, com «a Maternal, a *Pouponnière* e a Escola de Assistência Social», iniciativas, afirma, únicas em Espanha.

Nesta longa carta de 11 de abril, Farreras parece ainda aceitar a separação da Igreja e do Estado e a exigência republicana de um diploma para o ensino e dá o exemplo do bom entendimento entre Mussolini e o Vaticano. Na missiva seguinte, de dia 19 do mesmo mês, agradece o sucesso das movimentações de Ossorio y Gallardo, que se concretizam num donativo de 500 pesetas provenientes da presidência, que a secretaria tinha antes recusado. Esta quantia trará alegria às estudantes da escola e, acrescenta, o tempo dar-lhe-á razão, pois há mais de dez anos que estas escolas funcionam em todos os países civilizados. É necessário recuperar vinte anos de atraso nas obras de beneficência e sociais, através de uma formação para as mulheres, adequada à gestão assistencial. E conclui de forma categórica: «Este é o segredo da cultura que as mulheres francesas e belgas têm; este é o segredo do refinamento de todas as instituições, e, se não prepararmos pessoal feminino, qualquer reforma será inútil».

Que informações se tiram desta correspondência? A tentativa de criação de uma escola de assistência social inspirada nas experiências francesa e belga; dificuldades económicas internas; intenções de reforma social; vontade formativa dirigida às mulheres; discurso ideológico ambíguo que se fundamenta nos ensinamentos da Igreja Católica; crítica do republicanismo laico mas concordância com determinados aspetos institucionais; manutenção das tradições da beneficência a par da necessidade de uma formação técnica.

Relativamente às quatro fases do trabalho social em Espanha, Natividad de la Red explica que «o trabalho social surge com a necessidade de formar profissionais técnicos para melhor administrar a antiga beneficência pública e privada. E, dado que os poderes públicos não assumem a promoção desses profissionais, quem o faz são instituições privadas,

fundamentalmente da Igreja Católica»⁴⁴⁹. Talvez seja preciso matizar esta explicação dicotómica. Primeiro, porque em todos os exemplos europeus estudados as primeiras iniciativas de formação não pertencem ao Estado. Este intervém depois de grupos privados, católicos, protestantes, associativos e empresariais ter tomado a iniciativa de reconhecer e formalizar os estudos. Segundo, porque a história da ação pública do Estado Espanhol põe em evidência que este nunca se antecipou nem foi inovador no campo social e na formação dos que aí trabalham. Pelo contrário, foi mais uma história caracterizada pela pobreza de meios e de dedicação, anacrónica e despótica⁴⁵⁰.

Outra questão que Natividad de la Red aborda é a de saber se foi a hierarquia eclesiástica que impulsionou a criação da escola, ou se foram alguns setores católicos. Não existem muitas informações seguras, mas tudo indica que é a segunda parte da disjuntiva a que se aproxima mais da realidade. Isso não significa que a hierarquia não conhecesse as decisões que se tomavam e que, *a posteriori*, não abençoasse a iniciativa, de mais ou menos bom grado. Sabe-se que, mesmo em épocas de hermetismo, como os anos 1930, existiam tensões internas entre as autoridades eclesiásticas e diferentes grupos, entre uma visão mais conservadora e integrista e uma mais aberta. A tese de Cristina Rimbau⁴⁵¹, e que Barbero cita⁴⁵², analisa o Boletim Oficial da Diocese de Barcelona daqueles anos e distingue dois setores da ação social da Igreja. Um setor ainda não referido girava em redor do Secretariado Central da Ação Católica, e em 1934 organizou umas jornadas intituladas «*Pro ecclesia et Patria*». Funcionava com uma secção masculina e outra feminina, cujos membros não tinham qualquer relação com aqueles até agora mencionados⁴⁵³. A sua terminologia e conteúdos situam-no na beneficência mais tradicional. É muito provável que este setor se encontrasse muito afastado das abordagens dos cristãos sociais e estivesse mais próximo do bispo de Barcelona (Irurita) e da maior parte das autoridades eclesiásticas da época.

449. De la Red, N. (1993), *Aproximaciones al trabajo social*, Madrid, Siglo XXI, p. 72.

450. Estivill, J. (2015), «Le mouvement associatif en Espagne: permanence historique et ouverture démocratique», em Laville, J. L., e Salmon, A. (ed.), *Associations et action publique*, Paris, Desclée de Brouwer, pp. 349-378.

451. Rimbau, C. (1985), *op. cit.* Ver sobretudo o terceiro volume.

452. Barbero, J. M. (ed.) (2009), *op. cit.*, p. 28 e ss.

453. Ver a lista dos membros da *Acció Catòlica Femenina* em Rimbau, C. (1985), *op. cit.*, p. 226.

García Jordán, na sua análise do papel dos católicos catalães durante a Segunda República, estabelece uma tipologia discutível mas interessante: primeiro, a hierarquia, que dava as orientações; segundo, os sacerdotes, que, apesar de fazerem parte da anterior, podiam formular as suas opiniões, «como aconteceu com Carles Cardó, Lluís Carreras, Josep Maria Llovera, entre outros, pioneiros da clerezia “progressista”; terceiro, as entidades católicas, forças de choque da Igreja para a defesa da ordem estabelecida; e quarto, os católicos que ocupavam espaços de poder»⁴⁵⁴. Do terceiro tipo, o autor refere as Congregações Marianas, a Ação Social Popular, a Obra dos Exercícios Paroquiais, a Ação Católica e a Federação de Jovens Cristãos, aos quais se poderiam acrescentar a Associação Católica de Pais de Família e a Associação de Portadores do Santo Cristo.

Para além desta diversidade de organizações, que tinham perspetivas e funções diversas e que podiam conduzir a tensões internas, como aconteceu entre as Congregações Marianas e a Ação Católica em 1935⁴⁵⁵, García Jordán aponta outras circunstâncias que conduziram a uma renovação na Catalunha que não se verifica no resto do Estado Espanhol: as relações entre o catalanismo conservador e um certo catolicismo; a deterioração das relações entre estes e a monarquia, acentuada durante a ditadura de Primo de Rivera; e as posições sociais mais avançadas. Esta renovação e a distância entre o catolicismo catalão e o espanhol destacam-se durante a Segunda República.

É muito provável que o setor mais «retrógrado» seja aquele que, depois de terminar a Guerra Civil, volta a ter as rédeas da escola de Barcelona. Montserrat Colomer, que aí se matricula em 1939, afirma que «a escola abriu de novo em 1939, sob uma direção marcada pela Ação Católica Feminina»⁴⁵⁶. Porém, acrescenta que «a diretora Nati Mir tinha estudado na escola de Bruxelas e trabalhado como assistente social na Bélgica. O plano de estudos era composto por dois anos letivos, e no terceiro apresentava-se uma tese. Entre outras disciplinas, havia: Sociologia (embora teórica), Filosofia Moral, Pedagogia, Higiene, Questão Social e Problema Operário, Psicologia, Doutrina Social da Igreja, Higiene da Mulher, etc.». Contudo,

454. García Jordan, P. (1986), *Els catòlics catalans i la Segona República*, Barcelona. Publicacions de l'Abadia de Montserrat, p. 17.

455. García Jordán, P. (1986), *op. cit.*, p. 35.

456. Colomer, M. (2009), *El trabajo social que yo he vivido*, Barcelona, Impuls a l'acció social, p. 27.

Nati Mir morre no ano seguinte e, curiosamente, Anna Llates, que tinha sido diretora na antiga escola, volta a assumir a sua gestão.

Na verdade, a escola, entretanto designada Escola de Formação para o Lar e Obras Sociais Femininas, passa a depender do Secretariado Diocesano de Beneficência (1944) e, mais tarde, do Fomento de Ação Social (1950). Ou seja, integra-se no aparelho eclesiástico. Mas o que é mais surpreendente é que, não só Llates volta à direção, como também Pere Tarrés dá aulas de Deontologia Profissional e é seu conselheiro a partir de 1945. Professores da anterior escola também participam, tal como Jeroni de Moragues e Puig i Roig. Estes factos entram em contradição com a tese de que havia grandes diferenças entre os dois setores da atuação social da Igreja. Mas também pode ter sucedido que, depois da «vitória» na Guerra Civil, se verificou uma aproximação no clima eufórico do nacional-catolicismo⁴⁵⁷.

O traço que diferencia a primeira escola de trabalho social espanhola das escolas de Portugal e Itália é o de não ter estabelecido uma ligação tão estreita com os fascismos como nos dois últimos países. Politicamente, existiam pessoas vinculadas à Liga e à União Democrática. De momento, não são conhecidos nomes da Esquerda Republicana e muito menos de organizações políticas e sindicais situadas mais à esquerda. Tudo parece indicar que a iniciativa provinha do catolicismo social e que, dada a corrente principal deste na Catalunha, obedecia a abordagens muito próximas das democratas-cristãs. Conservadores (direito de propriedade, família, etc.) e até reacionários em determinados aspetos (divórcio, aborto, etc.), os democratas-cristãos não deixavam por isso de apoiar a República e situavam-se num catalanismo cultural e político que tinha lutado contra a ditadura de Primo de Rivera e que estava muito longe das expressões do fascismo espanhol. Partilhavam muitos dos valores de uma burguesia catalã (esforço, trabalho, meritocracia, poupança, papel da mulher, etc.) e de um regionalismo/nacionalismo que queria modernizar o país.

Todos os autores concordam que o mérito concreto de fundar a escola é de Raül Roviralta i Astoul, que já em 1930 paga uma bolsa a Anna Maria Llates i Agustí para estudar na Suíça. Contudo, ao ver que a escola é aconfessional, Llates acaba por preferir a Escola Católica de Bruxelas, tornando-se mais tarde diretora da escola de Barcelona.

457. Escreveu-se muito sobre o tema do nacional catolicismo. A título de exemplo, ver Díaz Salazar, R. (1981), *Iglesia, dictadura y democracia*, Madrid, HOAC, pp. 67-91.

A figura de Raúl Roviralta i Astoul, nascido em Paris em 1891 e falecido em Madrid em 1979, suscitou todo o tipo de comentários. Para uns, é um mecenas sem o qual a escola não teria sido criada. Autor do primeiro manual de trabalho social à escala espanhola e promotor dos primeiros passos dos assistentes sociais, é uma figura emblemática do cristianismo social na Catalunha e um empresário com responsabilidade social *avant la lettre*. Para Barbero e outros, é «um médico, membro da classe alta, endinheirado, que durante o Biénio Negro foi Conselheiro de Assistência Social da *Generalitat* da Catalunha e que, em 1951, obterá um título nobiliário (marquês pontífice). Roviralta é um homem conservador, disciplinado, católico, que encontra em São Vicente de Paulo um preeminente inspirador da assistência social»⁴⁵⁸. Pelo contrário, para Vázquez, ele é «a primeira pessoa que em Espanha encarnou a necessidade de tecnicizar o trabalho social: em 1932 tornou realidade antigos anseios, ao fundar em Barcelona a Escola de Assistência Social para a Mulher que oferecia preparação técnica aos que trabalhavam em obras assistenciais e profissionalizava a ação social»⁴⁵⁹.

Embora faltem informações sobre esta figura complexa e polifacetada, é importante destacá-la porque resume em si próprias contradições e virtudes da história do trabalho social e do contexto mais geral daqueles anos. Médico, licenciado em 1915, exerceu a medicina desde muito jovem e interessou-se pela pediatria. Ligado à indústria farmacêutica, foi membro do conselho de administração de várias empresas catalãs (por exemplo, a *Companyia de Tramvies del Tibidabo*, de David S.A., que produzia automóveis já desde o início do século) e do Brasil, onde viveu. Juntamente com Ferran Rubió, em 1923 fundou os laboratórios Andrómaco, que criaram, produziram e venderam diferentes produtos farmacêuticos. Rubió⁴⁶⁰ melhorou o sabor do óleo de fígado de bacalhau que as crianças tomavam como suplemento, introduzindo excipientes de açúcar queimado. O produto foi patenteado com o nome *Glefina* e era vendido juntamente com o *Lasa*, indicado para doenças respiratórias. Foram um sucesso já nos anos 1920 e 30, muito especialmente depois da Guerra Civil, quando

458. Barbero, J. M. (ed.) (2009), *op. cit.*, p. 26.

459. Vázquez, J. M. (1970), *op. cit.*, p. 40.

460. Laura Jurado, “La botella que originó la primera multinacional farmacéutica española”. <https://www.elmundo.es/elmundo/2009/04/06/baleares/1239037882.html> (N.R.)

o raquitismo e a desnutrição infantis eram muito frequentes. Os laboratórios Andrómaco, que já em 1926 tinham aberto sucursais em Lisboa e Buenos Aires, converteram-se na primeira empresa farmacêutica espanhola multinacional, com sucursais em Portugal, França e na América Latina, e exportações para 23 países.

Mas, por muito interessante que seja esta faceta da biografia de Roviralta, interessa-nos aqui sobretudo a dimensão política e social. Em 1929 participou no Congresso Católico de Beneficência Nacional. Mais tarde, foi presidente da Junta de Proteção à Infância, vogal da Junta Superior de Creches Infantis da Catalunha e membro do Comité de Direção do Patronato de Assistência Social Psiquiátrica da Catalunha. No entanto, o cargo mais importante que desempenhou foi o de Conselheiro de Assistência Social no primeiro governo do Biénio Negro, ou seja, quando, depois da vitória da direita nas eleições gerais de 1933 e dos acontecimentos de outubro de 1934⁴⁶¹, o estatuto de autonomia foi suspenso. Roviralta continuou ligado à *Conselleria de Sanitat i Assistència Social* no último governo do biénio (de 4 de janeiro a 16 de fevereiro de 1936), que tinha então como conselheiro Felip Bertran i Güell⁴⁶². Bertrand, oriundo da burguesia catalã, foi presidente da Ciments Asland e membro da Liga que abraçou, fugindo para Burgos, a causa do general Franco publicando dois livros a elogiar o golpe de Estado⁴⁶³.

A passagem de Roviralta pela *Conselleria* não terá sido marcante: só lá esteve de 29 de abril a 27 de novembro de 1935. Segundo parece, seguiu a dinâmica do Biénio Negro, isto é, de um regresso aos anteriores mecanismos de assistência e ao protagonismo das instituições privadas. Talvez o seu mérito principal tenha sido o de criar o Conselho Geral de Assistência Social, que foi uma tentativa de coordenar⁴⁶⁴ estas entidades privadas e a *Conselleria*. Contudo, o seu livro *Los problemas de asistencia social en la Nueva España*⁴⁶⁵ é um marco na história do trabalho social em

461. Os *Fets d'octubre* referem-se à proclamação do Estado catalão, pela *Generalitat*, dentro da República Federal Espanhola. (N.T.)

462. Bertran i Güell, F. (1936), *Els Serveis de Sanitat i assistència Social de Catalunya*, Barcelona, Llibreria Verdaguer.

463. Bertran i Güell, F. (1939), *Rutas de la Victoria*, Barcelona, Librería Farré y Asensio, e *Idem* (1939) *Preparación y desarrollo del Alzamiento Nacional*, Valladolid, Librería Santarén.

464. A falta de coordenação do setor assistencial é um tema recorrente no livro que o autor depois publica.

465. Roviralta, R. (1937), *Los problemas de asistencia social en la Nueva España*, ensaio, s/l, s/e.

Espanha. Vale por isso a pena determo-nos um momento para sistematizar a sua análise.

A primeira surpresa do livro é a data de publicação – maio de 1937 –, pois uma nota interior refere a edição como sendo do mês de junho de 1938. Não se sabe o que aconteceu entre estas duas datas. Não é presumível que o livro tenha tido problemas com a censura. Mas que em 1937 o livro estivesse pronto a editar significa que o autor o deve ter escrito entre o início desse ano e o fim de 1936 – a não ser que partes do trabalho tivessem sido escritas anteriormente. Roviralta afirma que foi médico no Estado-Maior da 15.^a Divisão do general García-Escámez⁴⁶⁶ nas frentes de Somosierra, Sigüenza e Madrid. Isso significa que é muito provável que tenha entrado rapidamente nas fileiras franquistas e que então tenha escrito o livro. Naquelas circunstâncias, não devia ser assim tão fácil escrevê-lo ou publicá-lo.

A segunda surpresa, relativa, é que a publicação é dedicada a «sua excelência Dom FRANCISCO FRANCO BAHAMONDE, chefe do Estado, genuíno representante da Nova Espanha». Ou seja, em dois anos, Roviralta passou de conselheiro da *Generalitat* Republicana a autor desta dedicação a Franco em que refere a Nova Espanha, terminologia que também se encontra no título do seu ensaio e em muitos dos seus capítulos. Não é assim tão surpreendente que Roviralta, homem conservador, fugisse tão rapidamente da Catalunha com outros burgueses catalães que foram para França, Itália e Suíça ou para Burgos e São Sebastião, para colaborar com o «Glorioso Alzamiento Nacional». A sua capacidade camaleónica é inegável. Provavelmente, punha muito pó-de-arroz no seu «possível» catalanismo e na anterior «hipotética» aceitação da legitimidade republicana.

Em relação ao primeiro tema do livro, o autor alerta os dirigentes do «Glorioso Movimento Salvador» para que não se deixem influenciar por «tendências erradas e perigosas, como as de julgar em bloco o patriotismo dos espanhóis consoante a região onde nasceram. Não se deve cair nesta atitude, por Espanha e pelos seus destinos, pois isso ocasionaria inúmeros males e dores. Em todas as regiões existem, existiram e existirão espanhóis bons, medíocres e maus. Não há outra classificação possível a não ser a

466. Ver o seu documento de identificação, onde consta "Raúl Roviralta Astoul. Doutorado em Medicina. Quartel da 15.^a divisão. General García-Escámez. Saragoça-Espanha". No livro o ainda coronel García-Escámez é qualificado como um «modelo de cavalheiro e chefe ilustre», p. 127.

individual e meticulosa»⁴⁶⁷. Será que o autor se referia a si próprio como catalão e «bom» espanhol, mesmo tendo nascido em França?

Por outro lado, o livro está cheio de críticas ao sistema eleitoral e ao parlamentarismo anteriores, bem como ao liberalismo que conduz à anarquia. Sem nunca utilizar a palavra «República», o autor enaltece várias vezes a ditadura de Primo de Rivera, e muito especialmente o seu ministro da Governação, e critica o regime baseado na democracia, na igualdade e na liberdade, opondo-o à ordem pública, aos bons costumes, à disciplina, aos firmes princípios ético-religiosos e à justiça. Roviralta adverte desde o início que os problemas da assistência social têm uma relação direta com as dimensões políticas e morais e que, por esse motivo, repete alguns destes conceitos.

O livro começa por fazer uma pequena revisão da História Geral da Assistência Social, incluindo a do Estado Espanhol. Neste último caso, insiste no papel fundamental da família e da Igreja, das ordens religiosas, particularmente a de São Vicente de Paulo, por quem tem uma particular devoção, já que lhe dedica a contracapa do livro. Seguem-se algumas páginas destinadas a apresentar a assistência social em França, Alemanha, Inglaterra e Itália. O autor conhece muito bem a situação destes países, apresentando números, situando habilmente a assistência no conjunto da proteção social e seguindo as informações do livro de um outro médico, René Sand, de 1932, que se pode qualificar de catecismo da época. Dedicar mais atenção a Itália por julgar ser este país o que mais se parece com Espanha, o que melhor conhece «por tê-lo podido estudar mais a fundo graças ao apoio dado pelo nosso governo nacional» e porque «a gigantesca obra realizada pelo regime fascista poderia inspirar a reforma da assistência social na nossa nação»⁴⁶⁸.

Sim, o modelo fascista italiano é uma contínua referência para o autor, e nada o demonstra mais do que as suas próprias palavras: «Lá, Mussolini conseguiu que a massa pense e diga o que ele quer que diga e pense, que é sempre o que convém à Itália e a aos próprios italianos»⁴⁶⁹. Este parágrafo resume bem o seu discurso fascista e autoritário. Roviralta cita discursos do *Duce*, artigos da *Carta del Lavoro*, documentos e relatórios. Apresenta números, explica o Patronato Nacional para a Assistência Social (no qual

467. Roviralta, R. (1937), *op. cit.*, pp. 112 e 113.

468. Roviralta, R. (1937), *op. cit.*, p. 42.

469. Roviralta, R. (1937), *op. cit.*, p. 128.

se inspira para propor uma instituição parecida em Espanha), a *Obra de Maternidade e Infância*, a *Obra Nacional Balilla* e a *Obra do *Dopo Lavoro**, e destaca o trabalho higiénico e de saúde.

Contudo, apesar das múltiplas referências exaltadoras a Mussolini e Salazar (a quem dedica a seguinte frase: «Forjador de um novo Portugal de aço e de ouro»), Roviralta não terá sido um fascista totalmente convicto e estrito. Utiliza o conceito de totalitário, mas limita-o à vocação da assistência de se ocupar de todas as pessoas necessitadas e de as apoiar ao longo da vida. Mas em nenhum momento se encontra uma referência à democracia orgânica. O corporativismo só é citado a partir dos grêmios; ou seja, defende uma conceção muito próxima da doutrina social da Igreja. Esta, sim, é dominante na obra de Roviralta, para quem o sentimento religioso é o que leva à caridade e ao voluntariado, garante a tranquilidade, a paz e a moral do povo, antídoto contra a luta de classes e o bolchevismo dissolvente. O governo deve ajudar a Igreja Católica, assegurando um nível material decoroso e o seu afastamento em caso de doença, velhice ou invalidez, já que as organizações privadas católicas tiveram, têm e devem ter um papel relevante neste modelo.

Roviralta distingue entre uma assistência paliativa, que alivia o sofrimento proveniente da miséria, uma assistência de tratamento, que situa os indivíduos e as famílias em condições normais, uma assistência preventiva, que prevê as pragas sociais, e, por último, uma assistência construtiva, que melhora as condições sociais e eleva o nível de existência. Sand já fazia estas distinções, mas Roviralta acrescenta a dimensão da saúde, apelando com frequência à assistência de tratamento e sobretudo à assistência preventiva. As duas ideias centrais da reforma assistencial que preconiza são um Posto Central de Assistência Social e as escolas de formação. A primeira deverá encarregar-se da criação de um ficheiro central de pessoas assistidas, da pesquisa e controlo para determinar a adequação ou não dos socorros, da atribuição do cartão de assistência, da orientação do necessitado para as instituições públicas ou privadas indicadas para o seu caso ou a oferta de trabalho de acordo com os organismos correspondentes e com a coordenação de todas as obras de assistência. O autor insiste muito na desordem dos dispositivos públicos e privados existentes e na necessidade de uma boa, incorrupta e eficaz administração e coordenação.

O capítulo destinado a explicar as escolas de assistência social começa por referir o seu carácter quase desconhecido em Espanha. Depois, o autor

recorda que, «em 1933, perante a desordem que o regime republicano tinha criado na vida social e com o objetivo de reduzir o máximo possível os seus danos, tive a satisfação, juntamente com a benemérita e abnegada Antònia Farreras, de fundar em Barcelona uma escola deste tipo, a primeira do seu género no nosso país. Tratava-se de uma instituição que crescia ano após ano e que começava a ser conhecida dentro e fora de Espanha. Em três anos de vida, pôde formar dois excelentes cursos de assistentes sociais. Instituições públicas e privadas de assistência na Catalunha e alguns padrões inteligentes e compreensivos tinham-se dirigido a nós pedindo pessoal»⁴⁷⁰. Algumas páginas mais à frente, Roviralta explica que o seu modelo é a escola fascista de Roma: «Tal como está o mundo e os seus problemas, é indispensável em toda a organização enquadrar o amador, por parte de técnicos e especialistas. Daí a grande importância que se deve dar às escolas de assistência social, pedra basilar da obra assistencial. Eu, que pude admirar a maravilhosa contextura da de São Gregório em Roma, afirmo que sem elas não é possível iniciar nada sério em matéria de assistência. E tenho de acrescentar, para chamar a atenção, que a formação de pessoal especializado em cada um dos seus ramos é de primordial e urgente necessidade. Sanatórios, escolas e preventórios antituberculosos, creches, escolas de surdos-mudos, cegos e deficientes, manicómios, etc., exigem um pessoal idóneo e qualificado, não o primeiro que chega por recomendação ou influência»⁴⁷¹. Algumas linhas antes, quando define as matérias a lecionar, nas quais inclui Doutrina, Legislação e Cultura Fascista ao lado de Religião, volta a insistir no carácter modelar da escola de Roma, na qual «se dá importância à disciplina familiar e ao ambiente, de alguma forma monacal, que se respira aí. Trata-se de uma instituição em regime de internato, destinada a proporcionar a mais completa formação espiritual e técnica às suas alunas (raparigas de 21 a 30 anos), chamadas a prestar uma fervorosa assistência ao necessitado em todas as circunstâncias da sua vida laboral e familiar»⁴⁷². Roviralta também dedica comentários elogiosos às escolas de Buenos Aires e São Paulo, que visitou.

470. Roviralta, R. (1937), *op. cit.*, p. 71.

471. Roviralta, R. (1937), *op. cit.*, p. 91.

472. Roviralta, R. (1937), *op. cit.*, p. 74.

No capítulo seguinte, o autor faz uma revisão a outros serviços sociais (como cantinas e colónias escolares), à proteção da velhice (com reformas e, se for o caso, através de lares), à melhoria hospitalar e criação de hospitais comarcais, à assistência aos doentes mentais (que considera cara, desorganizada e insuficiente e sobre a qual propugna o tratamento fora da instituição). Não deixam de ser interessantes o seu pedido para ampliar os seguros existentes, a denúncia do perigo da burocratização da medicina e a proposta de pagamento dos serviços de assistência – pagamento parcial ou total que, segundo ele, pode vir das famílias, das sociedades de socorros mútuos e, no caso da indigência, do concelho ou da província. Vale a pena reproduzir os últimos parágrafos, porque são significativos da forma de pensar de Roviralta: «Em 1934 fundei em Sant Martí de Provençals (Barcelona) uma obra de assistência destinada a acolher operárias à saída das fábricas para lhes proporcionar umas breves horas de instrução com conversas sobre temas religiosos, sociais, de economia doméstica, etc. O ensaio foi muito interessante, não só pelos progressos positivos realizados pelas alunas, mas também pelo aumento do seu número e, ao mesmo tempo, pela diminuição do receio e desconfiança iniciais, já que, sem dúvida, pensavam para si mesmas: “O que quererão de nós?”, “O que nos pedirão depois?”, “Será que esperam que votemos a favor de uma candidatura de direita?”. A forma franca e decidida como este receio desapareceu prova o quanto se pode fazer para atrair as massas operárias sempre que os esforços forem feitos com boa intenção, abnegação e técnica»⁴⁷³.

Na verdade, Roviralta apresenta exemplos e não dá referências bibliográficas, embora cite alguns autores de passagem. Guia-se pela sua própria experiência e permite-se afirmar: «Acho que a minha contínua e entusiasta atuação na esfera das instituições privadas e organismos oficiais de assistência é suficiente para que possa sublinhar um carácter estritamente pessoal e com o desejo de contribuir para a grande obra de reconstrução»⁴⁷⁴. Ou seja, o autor distancia-se das opiniões partidárias e reconhece-se a si próprio como especialista. De facto, o livro utiliza⁴⁷⁵ com frequência o procedimento experimental para argumentar a favor

473. Roviralta, R. (1937), *op. cit.*, p. 101.

474. Roviralta, R. (1937), *op. cit.*, prefácio.

475. Roviralta, R. (1937), *op. cit.*, pp. 69, 82 e 102.

das suas teses, propondo até que o seu plano integral seja aplicado como experiência-piloto numa cidade ou província e que, depois de verificados os resultados, se generalize por etapas.

O livro acaba com uma declaração de princípios, onde Roviralta afirma o seu catolicismo evocando a *Rerum Novarum* e a *Quadragesimo Anno*, encíclicas que preconizam, segundo ele, os mesmos objetivos (acabar com a luta de classes, maior justiça social, etc.) que as ditaduras de Hitler, Mussolini e Salazar. Fecha com um conjunto de considerações a meio caminho entre o *cliché*, a banalidade e um resumo do seu ensaio. Por fim, inclui uns curiosos e significativos anexos, traduções de trabalhos de outras pessoas: uma comunicação apresentada no Congresso Internacional de Paris de 1928, um artigo do presidente da *Opera Nazionale Maternità e Infancia*, dois documentos italianos sobre a atuação das assistentes de fábrica, um artigo sobre a mestre visitadora nos Estados Unidos e alguns artigos sobre a delinquência infantil na Rússia.

Gil Parejo considera o livro de Roviralta pioneiro na história do trabalho social no Estado Espanhol e enquadra a sua publicação na perspectiva do nacional-catolicismo. Defende também, de acordo com o conteúdo do livro, que o trabalho social em Espanha estava ainda em estado embrionário⁴⁷⁶, e historicamente atrasado em comparação com outros países. Esta ideia é partilhada também por outros autores, que atribuem o atraso à diferença entre a escola de Barcelona e as de outros países, bem como a um primeiro franquismo que não teria deixado o trabalho social desenvolver-se. Este argumento, igualmente defendido por Feu e Sabater⁴⁷⁷, é contudo bastante discutível. Embora seja verdade que o trabalho social progride melhor num contexto democrático e sob uma perspectiva reformista de criação de serviços de um Estado de bem-estar, não é por isso que não pode ter um determinado papel em ditaduras fascistas. Esse papel está ligado à repressão e ao controlo, ao doutrinação e à submissão das classes subalternas, bem como à criação e aplicação de determinados dispositivos sociais que tentavam integrar estas classes, como se verificou na Itália de Mussolini, na Espanha de Franco, no Portugal de Salazar e sob o regime de Vichy, em França.

476. Gil Parejo, M. (2014), *Contribuciones a la institucionalización del trabajo social en España. De los primeros ensayos a las primeras tesis doctorales*, Madrid, Miscelánea Comillas, vol. 72, p. 172.

477. Feu, M., e Sabater, J. (2008), «Histoire du travail social en Espagne», em Jovelin, E., *op. cit.*, p. 148.

6. ALGUMAS CONCLUSÕES ABERTAS: FASCISMOS, POPULISMOS E ALTERNATIVAS

Ao longo deste trabalho tentou-se responder a algumas das perguntas iniciais. Não a todas, nem de forma completa. Faltam muitas pesquisas que ajudem a compreender a vertente social dos fascismos, a sua origem e aplicação, as suas capacidades e contradições. Porém, deve constatar-se que o conjunto das obras citadas evidencia que se avançou bastante na análise deste tema.

De acordo com os objetivos do livro, nestas conclusões tenta-se comparar as condições que tornaram possível a criação e a crescente hegemonia dos fascismos com aquilo que está a acontecer atualmente. São necessariamente questões abertas porque o processo continua vivo.

Talvez seja necessário começar por evocar a crise de 1929, os seus antecedentes e as suas consequências. Ainda antes da crise havia já tendências ideológicas que preparavam o terreno. Muitos autores destacam que a Primeira Guerra Mundial e os pactos posteriores têm uma clara influência na origem dos fascismos. No entanto, a ideia da então recém-criada Sociedade das Nações de estabelecer fundamentos para a paz e um equilíbrio entre os Estados, no sentido de enfrentar os desafios que a modernização urbana e industrial apresentava, chocava com a crescente polarização social e a afirmação dos nacionalismos. De 1918 a 1920, na Hungria, Grã-Bretanha, Alemanha e Itália verificaram-se tentativas operárias mais ou menos insurrecionais que fracassaram. O internacionalismo operário sofreu a influência dos interesses da União Soviética e da exaltação de um nacionalismo agressivo apoiado nas poses coloniais.

Por outro lado, um certo modernismo e sobretudo o futurismo, que preconizavam o irracionalismo, estavam na moda, e isso refletia-se na cultura e

nas artes. O corporativismo não era apenas uma proposta da Igreja Católica para reorganizar a economia e a sociedade, pois atraía outros ambientes culturais e políticos conservadores dos anos 1920¹. Nessa década intensifica-se a crítica aos sistemas parlamentares e ao liberalismo económico, tanto por parte de uma esquerda que se via refletida na Revolução Soviética, como da parte de certos setores da direita que observavam alarmados a crescente mobilização operária e popular e a incapacidade dos partidos tradicionais. Os golpes de Estado militares de 1923, no Estado Espanhol, e de 1926, em Portugal, constituem uma primeira resposta em dois países periféricos, onde a instabilidade política era frequente. A ascensão e chegada ao governo do fascismo na Itália nesta época foi mais «séria»: o fascismo deixava de ser um movimento para se tornar num regime. Mas, em geral, a euforia económica dominante ocultava estas tendências, e a burguesia usufruía alegremente dos chamados «felizes anos 20». Pensaria talvez que o sistema capitalista era suficientemente sólido para não ser necessário recorrer a fórmulas extremas.

Refira-se também que o fim da Primeira Guerra Mundial e os acordos posteriores tinham modificado o mapa político e criado, relativamente aos países perdedores (a Alemanha e também a Itália, com a sua «vitória mutilada»), um sentimento de menosprezo e de marginalização, geradores de uma reação revanchista e nacionalista que se converteria numa das principais bandeiras do fascismo, abraçado por grande parte da população.

Portanto, não se pode dizer que a crise económica de 1929 tenha sido a única causa para o aparecimento dos fascismos. O terreno já estava mais ou menos preparado para isso. Porém, a crise acelerou os acontecimentos, funcionando como uma espécie de catalisador de tendências que já existiam. A década de 1930 é marcada por uma profunda crise económica, social e política, que piora as condições de vida e de trabalho da grande maioria dos cidadãos da Europa e de outros países industrializados. Muitos ficam sem trabalho e empobrecem. Há todo um sistema económico e social proveniente do século XIX que treme e explode. Os mecanismos de assistência e de proteção social assistem a um aumento das necessidades e da procura, sobretudo nos países que já têm um esquema de seguros públicos muito avançado. O desemprego afeta várias camadas da população. As suas

1. Bouvier-Ajam, M. (1941), *La Doctrine corporative*, Paris, Librairie du Recueil Sirey. O autor apresenta um panorama ascendente do corporativismo na Europa.

poupanças desaparecem com a perda de valor das moedas. A ausência de uma defesa social e cívica, a fragilidade e a precariedade voltam a estar na ordem do dia. As lutas internas e a inação dos dirigentes políticos e económicos (só debelada mais tarde, com a aplicação de medidas keynesianas) afastam-nos ainda mais dos cidadãos, que desconfiam da capacidade das democracias parlamentares de resolverem os problemas quotidianos das pessoas.

Perante esta situação, há várias reações. Uma parte da burguesia dos países centrais que vê tremer as formas tradicionais do seu poder sente-se atraída pelas propostas de endurecimento e autoritarismo, não conseguindo confiar num regresso às fórmulas oitocentistas das ditaduras militares. As propostas totalitárias de domínio do Estado e de regeneração de uma civilização decadente são aquelas que criam mais adesões. Em claro contraste com as posições liberais anteriores, a autoridade pública torna-se essencial, sendo vista como tábua de salvação de todos os males. O fascismo aparece como um projeto global que, dominando um Estado imperial e expansivo, pode transformar a economia e a sociedade. Neste campo, os fascismos garantem a ordem, neutralizam as revoltosas organizações operárias e populares e eliminam os dirigentes e grupos mais radicais e dissidentes; chegados ao poder, criam dispositivos repressivos e integradores que favorecem uma ampla aquiescência controlada. E isso faz-se dentro e fora da fábrica. A comunidade nacional, composta por todos os estratos sociais e à qual todos os indivíduos se devem submeter, tem de substituir a luta de classes.

Muitas destas teses são partilhadas pelo conjunto de movimentos fascistas que surgem no panorama europeu, embora possam ter algumas *nuances* em cada país: o nacional-socialismo de Hitler na Alemanha; a *Croix-de-Feu* de La Rocque e o Partido Popular de Doriot em França; o integralismo lusitano de Rolão Preto em Portugal; o *Rexismo* de Degrelle na Bélgica; a *Falange* de José Antonio Primo de Rivera e as JONS de Onésimo Redondo no Estado Espanhol; a União Fascista de Mosley em Inglaterra; o Partido da Cruz de Ferenc Szálasi na Hungria; a Guarda de Ferro de Corneliu Codreanu na Roménia; os *Ustaše* de Ante Pavelic na Croácia, etc. Muitos destes grupos não chegam ao poder, fazendo com que se tenha de distinguir entre fascismos como movimento e fascismos como regime. No entanto, não se pode esquecer que nos anos 1930 a Europa se cobre de negro. Vive nas trevas.

O negrume afeta não só as oligarquias dominantes, como a pequena e a média burguesias, que sofrem as consequências negativas da crise. Estas classes encontram no chauvinismo de tipo fascista uma afirmação identitária e um sonho de poder. E muitos dos trabalhadores que viveram o fracasso das suas revoltas e que estão dececionados com o gradualismo e o *pactisme*² da social-democracia veem com bons olhos as propostas populistas dos fascismos. Estes movimentos apoiam-se em novos sistemas de ação política e de propaganda de massas que, quando dominam o cenário político, lhes dão uma capacidade de mobilização e de manipulação nunca vista até então.

Mas seria demasiado simples conceber o fascismo como um movimento manipulador apenas vindo de cima. Ele está também presente nas classes mais baixas e traduz a ânsia de regeneração de um sistema corrupto, através de uma ação vitalista e direta, a exaltação da força e dos caudilhos, o culto da juventude e do corpo, a afirmação de uma nova mística, retórica e simbologia, uma combinação anómala entre individualismo e comunitarismo, a apologia de uma violência redentora e até a loucura de uma política e de uma guerra aniquiladoras da diferença. As várias facetas negras do movimento estendem-se rapidamente e impregnam o conjunto da pirâmide social. Os atores profissionais e sociais veem-se impelidos a tomar uma posição, a deixar de lado uma atitude neutra. O debate entre os que estão a favor ou contra inunda a sociedade e acaba por marcar a posição dos países. O confronto político conduz à Segunda Guerra Mundial, precedida de uma antecipatória Guerra Civil Espanhola.

Qual a situação atual, e em que medida são parecidos ou se repetem as causas e os processos que conduziram à eclosão e desenvolvimento dos fascismos? Haverá semelhanças com os populismos atuais em ascensão?

Devemos começar por constatar que, desde a Segunda Guerra Mundial, e excetuando a Guerra dos Balcãs e da Ucrânia, não houve nenhuma conflagração militar no continente europeu. A Guerra Fria, que dividiu o continente e o mundo em dois blocos, apesar de alguns momentos críticos, não conduziu a um conflito bélico intraeuropeu.

O Muro de Berlim caiu, e o modelo soviético foi ruindo aos poucos. Os países europeus que estavam sob domínio soviético escolheram, com

2. Tendência para fazer pactos ou estabelecer compromissos. Utiliza-se sobretudo em questões políticas ou sociais. (N.T.)

processos complicados e cada um à sua maneira, integrar-se na União Europeia. Podemos, contudo, ter sérias dúvidas sobre a solidez desta integração, rápida e sob pressão alemã, que os levou a abraçar o capitalismo e um neoliberalismo de fachada. Tantos anos de democracias populares não se apagam facilmente. As palavras não são neutras, falando-se agora de democracia «liberal». Não é arriscado afirmar que os limites que a Hungria e a Polónia estão a colocar às liberdades individuais e coletivas, a uma justiça independente e aos meios de comunicação, bem como o culto dos líderes políticos, a reprodução das nomenclaturas e os altos níveis de corrupção, geram comportamentos e formas populistas. Na verdade, nestes países os governantes adotam políticas que promovem um nacionalismo agressivo para fazer face aos irresolutos problemas das minorias nacionais e de reivindicações territoriais, uma distribuição clientelar dos fundos europeus e uma animadversão relativamente aos que são diferentes (especialmente evidente na Hungria com os ciganos e os imigrantes). Igualmente, podemos considerar a hipótese de que na Rússia, onde a tradição populista tem raízes profundas que remontam ao século XIX, muitas políticas de Putin se aproximem do populismo.

Dirigindo o olhar para a Europa Ocidental, constata-se que a ascensão das organizações que se podem qualificar de populistas foi rápida e espetacular. Nos anos 90 do século passado, estas forças não apareciam no panorama político, a não ser na Áustria e em França, onde mesmo assim eram bastante minoritárias. Contudo, entretanto, nestes dois países, tanto o Partido da Liberdade (austríaco) como a Frente Nacional (francesa) progrediram muito muito. O primeiro participou no governo e esteve prestes a renovar esta participação depois de ter ficado em terceiro lugar nas eleições legislativas de 2019. O segundo obteve metade dos votos do presidente eleito (E. Macron) nas eleições presidenciais em França em 2017. Os dois substituíram um discurso antissistema por posições contra a União Europeia. Souberam adaptar-se. Ambos se declaram nacionalistas convictos, são críticos da imigração e cultivam uma emotiva adoração aos seus líderes. É muito provável que muitos destes traços se encontrem na Alternativa para a Alemanha, nos Democratas para a Suécia, no UKIP de Inglaterra, nos Autênticos Finlandeses, no PVV da Holanda, no Bloco Flamenco da Bélgica, na Aurora Dourada e no ANEL gregos, no Jobbik húngaro, no Vox espanhol, e até no Cinco Estrelas de Itália e no Partido do Povo Suíço. Muitos destes partidos superaram os 10% das respetivas

representações parlamentares. Alguns já têm mais de 20% e governam determinadas regiões e cidades. Somam já um décimo dos deputados europeus. Preparam, apesar dos cordões sanitários democráticos articulados em alguns países, o assalto aos seus governos.

A vitória de Trump nas últimas eleições presidenciais dos Estados Unidos recorda, como se fosse necessário, que o populismo não é um fenómeno unicamente europeu e que, nos anos 30 e 40 do século passado, teve muita influência em bastantes países latino-americanos. Haya de la Torre no Peru, Calderón na Costa Rica, Velasco Ibarra no Equador, Cárdenas no México e sobretudo Perón na Argentina e Getúlio Vargas no Brasil governaram na perspectiva populista. Muitos deles eram anti-imperialistas, procuraram favorecer os trabalhadores, promoveram algumas culturas indígenas, tiveram um discurso demagógico e orquestraram regimes autoritários.

Estas ondas anteriores e atuais equacionam até que ponto é possível que o conceito de populismo explique realidades e momentos históricos tão diferentes e até que ponto estes se aproximam do fascismo. A palavra *populismo* é difícil de definir e aplica-se a situações muito diversas. Com frequência é utilizada como um insulto, o que dificulta a definição das suas características. Para além disso, ao longo da sua história, demonstrou uma capacidade camaleónica bastante considerável, ultrapassando com frequência as categorias esquerda/direita, embora tenda geralmente para a última.

Na verdade, nas organizações europeias designadas como populistas camuflam-se grupos e pessoas e mantêm-se posições muito próximas das teses neofascistas. Quais são elas?

Em geral, os populismos partem de uma visão dicotómica do mundo. Costumam simplificar a sua análise através de uma oposição entre os de cima e os de baixo, entre as elites corruptas, moralmente indesejáveis, economicamente exploradoras e politicamente manipuladoras, e o povo, a quem atribuem todas as virtudes. O povo, que não terá interesses contraditórios, é elevado a categoria política, tornando-se assim no representante legitimado e legitimador da soberania política. É a categoria central da ação política. Definido desta forma, o povo ultrapassa a identidade trabalhadora e assalariada, e a luta deixa de ser entre classes sociais. O antagonismo transfere-se para um novo espaço.

Os populismos criticam as democracias parlamentares por se terem distanciado dos cidadãos e dos interesses gerais, pelo que se devem regenerar

com novos mecanismos participativos. Alimentam-se do mal-estar institucional e da crescente distância entre a cidadania e os dirigentes. Também estão contra os partidos tradicionais que se colocam ao serviço das oligarquias económicas. Tentam criar novos movimentos políticos e plataformas sociais e culturais, utilizando as redes sociais e as novas tecnologias da informação e da comunicação. Compreenderam a importância destes meios e utilizam-nos, não só para as suas campanhas políticas, mas também para a sua visibilidade social.

Outro traço dos populismos é um nacionalismo agressivo, que contrapõem à globalização económica. Esta, que está nas mãos de um poder oculto exterior, posiciona-se contra os interesses e a capacidade económica produtiva interna e impõe o consumo de produtos estrangeiros. Os populismos tendem por isso a propor medidas protecionistas na perspectiva de um jacobinismo económico. Exaltam as suas próprias virtudes, apoiadas em estereótipos nacionais, aos quais atribuem todas as qualidades. Atribuem todos os defeitos e intenções malévolas àqueles que não são autóctones, aos diferentes e, muito especialmente, aos imigrantes. Veem neles a principal causa da decadência nacional. Uma das consequências é caírem muito facilmente em posições xenófobas e até racistas; outra é acabarem com a entrada de imigrantes e limitarem a presença e os direitos daqueles que já estão em território nacional.

Por fim, outras características dos populismos atuais que os aproximam dos fascismos anteriores são a exaltação dos seus líderes e a utilização das emoções na retórica política. Apesar de poderem existir tensões e traições internas entre os dirigentes, estes são proclamados e seguidos com base em critérios «moralizantes» e, muitas vezes, irracionais. As relações dos líderes com os membros das organizações, e sobretudo com os simpatizantes e votantes, baseiam-se nos sentimentos, nas sensações, na admiração acrítica de personalidades carismáticas e frequentemente em relações clientelares. Raramente os seus programas políticos são precisos, antes permitindo um alto grau de oportunismo e adaptação consoante estão mais ou menos longe dos mecanismos de poder.

Perante estas semelhanças, podemos formular a hipótese de que, de certa forma, há uma continuidade entre populismo e fascismo e de que o primeiro prepara o segundo ou é um refúgio onde estas forças políticas se organizam e se colocam à prova antes de iniciarem o longo caminho para o auge do domínio político. Outra questão é a da relação dos movimentos

populistas com os poderes económicos e financeiros. Se, na comparação das condições entre os anos 1930 e os nossos dias se destacava a ausência de uma guerra europeia, esta constatação deve ser complementada com a existência de várias guerras locais – da Líbia à Síria –, nas quais intervem países europeus com graves consequências para estes e muito mais graves para as populações locais. A ameaça de ataque de grupos islâmicos fanáticos não é virtual e aumenta a sensação de insegurança e o medo dos cidadãos, permitindo substituir o fantasma dos complôs judeus dos anos 1930 e do antijudaísmo, que não desapareceu, pelo antijihadismo e o anti-islamismo.

Outra consideração é que a radical e histórica oposição entre a burguesia francesa e a alemã desapareceu com a integração económica da União Europeia. Foi uma das razões fundacionais do Tratado de Roma e continua a ser um elemento positivo na balança da União. Contudo, as diferentes instâncias europeias não souberam nem puderam desenvolver as dimensões sociais de um espaço europeu e muito menos converter-se num projeto político ao mesmo tempo integrador e respeitador das diferentes sensibilidades dos povos e nações do Velho Continente. O último paradoxo é que os ingleses, que ganharam a batalha de converter o espaço europeu num grande mercado de 27 Estados cada vez mais reticentes a abdicar das suas soberanias, são aqueles que o deixam com o recente Brexit. A saída do Reino Unido da União Europeia mostra o quão longe estão as elites económicas e políticas europeias das preocupações dos cidadãos e como as decisões tomadas pelas instâncias europeias favorecem muito mais o capital do que melhoram as condições de vida e de trabalho das pessoas.

Estas condições pioraram claramente com a crise económica iniciada em 2007 e que ainda perdura. O abalo sofrido nos anos 70 do século passado já tinha mostrado que o desemprego estrutural e a pobreza e exclusão social³ não tinham desaparecido de um panorama europeu que trinta anos de um crescimento económico inédito tinham feito esquecer. A crise levou a repensar um modelo de crescimento económico baseado na sobre-exploração de recursos baratos, que se julgavam ilimitados e em relações reais de intercâmbio favoráveis aos países industrializados.

3. Estivill, J. (2003), *Conceitos e estratégias do combate à exclusão social*, Panorama Internacional, Genebra, Organização Internacional do Trabalho.

As propostas neoliberais saíam vencedoras face às teses keynesianas sobre o equilíbrio entre a intervenção do Estado e a dinâmica do mercado, que tinham permitido o desenvolvimento dos Estados de bem-estar, os altos salários, o consumo e a promoção de sistemas de proteção social que amparavam as populações autóctones desde o berço até ao fim da vida. As propostas neoliberais implicavam um regresso à hegemonia do mercado: aumento das privatizações, limites dos direitos dos trabalhadores, diminuição das prestações sociais e uma expansão ilimitada da globalização económica.

Podemos discutir se a atual crise está a ser mais longa e mais intensa do que a de 1929, se compreende mais ou menos países e o modo como remodela a divisão internacional do trabalho. Se a de 1929 ajudou a cristalizar os fascismos, ainda não podemos saber que consequências políticas terá a atual. No entanto, pode constatar-se que, nos últimos dez anos, na maior parte dos países europeus verificou-se uma viragem à direita e, em muitos casos, um crescimento da extrema-direita também. Mas seria arriscado dizer que existe uma correlação direta entre estes fenómenos e a crise económica atual. Se assim fosse, seriam os países mais afetados, como os periféricos (Grécia, Itália, Espanha, Portugal, Irlanda, etc.), que teriam um maior avanço dos profascismos, e de momento esse não tem sido o caso. Porém, o que se pode afirmar é que a pobreza e a desigualdade aumentaram, que o trabalho se converteu num bem cada vez mais escasso, que os sistemas de proteção social estão a ficar limitados, que as políticas laborais estão a liberalizar ainda mais o mercado de trabalho e que as restrições aos direitos dos cidadãos estão a avançar. Tudo isso faz com que grandes camadas da população que se sentiam seguras se encontrem, agora, na precaridade e na incerteza, que os sentimentos de insegurança aumentem, que os trabalhadores pensem em proteger-se, que a cultura operária já não consiga congrega os assalariados e muito menos os jovens dos bairros. Esta é uma geração que corre o risco de se perder e que não tem expectativas de conseguir trabalho. Os mecanismos de socialização e de ascensão vertical estão a deixar de funcionar.

Para além disso, as organizações sindicais enfraquecem e tendem a defender os interesses corporativos dos que têm trabalho. Só quando estão unidas, e mesmo assim excecionalmente, conseguem convocar manifestações e greves mais gerais. Da mesma forma, as organizações políticas da esquerda tradicional têm mais dificuldade em fazer valer as propostas

sociais-democratas. Uma e outras estão fragilizadas, desorientadas e sem capacidade de resposta, depois de anos de domínio teórico e prático do neoliberalismo e do fracasso das políticas sociais-democratas. Os partidos situados no campo da social-democracia chegam com dificuldade aos governos, e quando o fazem é em coligações de direita ou de centro. Na verdade, é o conjunto das instituições das democracias parlamentares que se encontra em processo de deslegitimação. A corrupção, a incapacidade dos parlamentos de enfrentarem a pressão dos *lobbies* económicos, a conversão dos partidos em máquinas eleitorais e em agências de emprego, o incumprimento das promessas eleitorais, as portas giratórias que facilitam a entrada dos políticos em grandes empresas, etc. Esta fragilidade democrática não é muito diferente da situação dos anos 1930.

Outro aspeto que merece ser comparado é o das comunicações e da informação. Costuma-se dizer que o nazismo e o fascismo mussoliniano marcaram um ponto de inflexão na utilização da comunicação de massas, porque souberam utilizar como nunca antes a manipulação, as proclamações emotivas, a mitologia nacionalista, a teatralidade e a simbologia nas frequentes manifestações em massa. Agora pode argumentar-se que o nível de formação aumentou, que a Internet democratizou o acesso à informação, que as redes sociais se converteram em novas ágoras de debate e convocatória política. Contudo, ao mesmo tempo, cresceu o controlo sobre os fluxos informativos, e os canais de televisão obtêm as audiências mais altas quando jogam com as linguagens e os códigos mais emotivos. A sociedade do espetáculo⁴ tem tendência a dominar o relato cultural e social.

Por fim, devemos comparar as situações geopolíticas. Embora nos anos 1930 coexistissem três modelos – o fascista, as democracias parlamentares e a União Soviética –, na atualidade esta última desapareceu como modelo mas não como potência expansiva que tenta voltar a ter uma presença internacional. O capitalismo ganhou a batalha, mas não foi por isso que a história terminou. Na década de 1930 não existia a União Europeia, e os organismos internacionais, como a Sociedade das Nações, não conseguiram deter a vontade expansiva da Itália e da Alemanha. Os governos da Grã-Bretanha e da França também não o fizeram. A Alemanha, que tinha perdido a Primeira Guerra Mundial, foi recuperando terreno e converteu-se numa potência continental que, nas mãos dos nazis, não

4. Débord, G. (1974), *La sociedad del espectáculo*, Madrid, Castellet. O original em francês foi publicado em 1967.

escondeu a sua ânsia de expansão territorial. Só foi possível detê-la a com uma guerra mundial na qual os Estados Unidos voltaram a intervir decisivamente. Hoje em dia, sobretudo com o Brexit, o eixo principal da política europeia deslocou-se para Berlim, que, diretamente ou através do Banco Central Europeu, determina a dinâmica económica. O seu histórico receio da inflação e do desemprego projetam-se nas indicações/imposições de austeridade, de estabilidade e de contenção orçamental, juros baixos e diminuição da dívida pública. Existe uma representação muitas vezes repetida de que agora a Alemanha não precisa de exércitos para voltar a dominar a Europa. Na verdade, pela via económica e com a cumplicidade das organizações financeiras internacionais, já impôs dois governos (na Grécia e na Itália) e condições draconianas a outros. No entanto, a sua situação política interna está muito longe da dos anos 1930 e, embora haja surtos de fanatismo, de chauvinismo, de ataques contra imigrantes, nem a Alternativa para a Alemanha, que cresceu eleitoralmente, nem o PEGIDA (em português, Patriotas Europeus contra a Islamização do Ocidente) constituem um perigo a curto prazo para as suas instituições democráticas.

O exemplo da Alemanha equaciona uma globalização que não é unicamente económica, mas que afeta cada vez mais os valores e a vida política, cultural e social. Os Estados Unidos continuam a exercer a sua hegemonia no mundo, embora a China, em primeiro lugar, a Índia, o Brasil, a África do Sul, o Japão e a própria Rússia (apesar dos percalços internos), tentem neutralizar esta hegemonia.

Até certo ponto, o centro económico está a deslocar-se para o Pacífico e a configurar uma nova divisão internacional do trabalho.

A globalização também se constrói com os fluxos financeiros e comerciais e as estratégias de grandes empresas multinacionais não controladas, com as deslocalizações das instalações industriais produtivas e o controlo à escala mundial dos principais recursos energéticos e matérias-primas, com o domínio sobre os transportes e comunicações e os mecanismos de comercialização de produtos e serviços, com a internacionalização bancária e com a destruição do ambiente. Os milhões de imigrantes e de refugiados também fazem parte do panorama da globalização. E esta pressão é aproveitada por alguns governos e movimentos de extrema-direita para promoverem o chauvinismo e a xenofobia. Perante estes fenómenos que põem em causa as soberanias estatais e a capacidade de cada cidadão as enfrentar, muitas vezes este reage refugiando-se no âmbito local,

sem conseguir ir mais além. Vê-se em todo o lado um regresso ao lugar, ao pequeno território como marco de referência principal e de uma nova conceção das identidades individuais e coletivas. Uma espécie de auto-protecionismo que pode ser redutor, sobretudo porque o destino de todos depende da deterioração do ambiente e do aumento das desigualdades sociais a nível global.

O panorama atual apresenta tendências contraditórias: umas vão no sentido de impulsionar o populismo e até alguns surtos fascistas; outras preferem opor-se-lhes. A polarização das organizações políticas e sociais atuais é provavelmente menor do que nos anos 1930. No meio de um clima civil de distanciamento e de apatia política, as posições conservadoras e de direita dominam. Só os países latino-americanos começaram a caminhar por vias (vacilantes, por vezes contraditórias e até certo ponto alternativas) que rejeitam o socialismo de Estado e o capitalismo. São mais consistentes do que os movimentos que geraram as Primaveras Árabes, mas não é por isso que deixam de se debater com muitas dificuldades. O risco de um regresso a outro ciclo que acabe com as esperanças suscitadas pelos movimentos sociais latino-americanos e por alguns governos desse subcontinente, é muito alto. Um exemplo desse processo é o que está a acontecer no Brasil.

Para estes movimentos da América Latina, que encontram as suas raízes na luta contra as ditaduras anteriores e na revolta contra anos de políticas neoliberais, a crítica ao socialismo de Estado é já antiga. Porém, a crítica aos danos provocados pelo neoliberalismo e por um capitalismo depredador está na sua ordem do dia. Ao contrário do que sucedeu na Europa, os países latino-americanos não viveram os «trinta anos gloriosos» do Estado de bem-estar, nem o seu desgaste progressivo. E, portanto, podem matar simbolicamente Friedman, mas não Keynes. Esta deveria ser a contribuição dos movimentos sociais europeus num debate imaginário entre o Velho e o Novo Continente – debate que já não pode ser eurocêntrico, mas ecocêntrico.

No Velho Continente constata-se que a nostalgia e desejo de regresso ao equilíbrio entre o mercado, o Estado e as políticas sociais-democratas é cada vez mais minoritário, mas ainda está presente nos países escandinavos, onde a crise teve menos consequências negativas. Porém, e sem contar com algumas exceções, não é possível regressar a um crescimento baseado na exploração de matérias-primas pagas a preços baixos e que

se julgavam ilimitadas. A crise do petróleo de 1973 pôs isso em evidência. Desde então, e até agora, as teses neoliberais venceram a batalha ideológica, e não se se vislumbra de que modo a social-democracia poderá renovar o seu discurso e apresentar um novo projeto político inspirador e convincente. Por outro lado, os novos movimentos sociais que nasceram naquela época tiveram⁵ tendência para passar de reivindicações específicas a causas mais abrangentes.

Também se pode constatar que, na fileira das ideias dominantes, algumas vozes afirmam que talvez se tenha exagerado um pouco. Reclama-se um capitalismo de rosto humano, fala-se da responsabilidade social das empresas, dos negócios sociais e recorda-se que não se pode continuar a matar indefinidamente a galinha dos ovos de ouro. Mas tudo isto não passa de um canto de sereia, procurando disfarçar a voracidade de um sistema que deseja ainda assimilar os bens comuns⁶ que restarem (água, energia solar e eólica, bosques, ruas e praças, etc.) e os que se criarem (Internet, Wikipédia, conteúdos digitais, etc.). E estes bens comuns começam já a ser definidos à escala mundial⁷.

Há algum tempo que surgem um pouco por todo o lado formas alternativas⁸ de vida coletiva. São respostas a velhas e novas necessidades que nem o mercado, nem o Estado resolvem⁹. Algumas ideias tinham já sido formuladas entre o fim dos anos 1960 e o início dos 70, quando se evidenciou o cinzentismo da vida quotidiana («métro, boulot, dodo»), a homogeneização do consumo de massas e do Estado de bem-estar, a cascata de poderes e a cumplicidade das classes mais baixas. Começava-se então a reclamar um ambiente mais saudável e a rejeitar a energia nuclear; a opor a qualidade no trabalho à monotonia e repetição das tarefas; a promover uma maior participação a nível de decisões ao invés da subordinação política; a defender o direito à diferença, em oposição a um falso igualitarismo; a contrapor a frugalidade e sobriedade ao crescimento desenfreado; e a

5. Touraine, A. (1978), *La Voix et le regard*, Paris, Seuil.

6. Dardot, P., e Laval, Ch. (2014), *Commun. Essai sur la révolution au XXI siècle*, Paris, La Découverte.

7. Kaul, I., Grunberg, I., e Stern, M. (2002), *Les Biens publics mondiaux*, Paris, Economica.

8. Pirson, R., e Taylor, J. (1985), *La Scène alternative*, Bruxelas, 22 Mars Edition.

9. É desta forma que a literatura americana focaliza o terceiro setor. Ver Weisbrod, A. (1988), *The non profit economy*, Cambridge, Harvard University Press; Rose Akerman, S. (ed.) (1986), *The economics of non profit institutions*, Nova Iorque, Oxford University Press; Powell, W. W. (2006), *The non profit sector*, New Haven, Yale University Press.

valorizar o género no seio de uma sociedade patriarcal. Estas reflexões não são apenas teóricas e, ao contrário do passado, aqueles que as sustentam tentam traduzi-las em incipientes iniciativas económicas e sociais. Assim se iniciam experiências agroecológicas e de aproveitamento das energias renováveis, de transformação dos serviços de proximidade e recuperação da vida privada e dos espaços públicos; de um comércio justo que relaciona dignamente os produtores do Sul com os consumidores do Norte e de relações financeiras éticas.

Esta microexperimentação coletiva adota formas cooperativas ou associativas segundo a sua importância nos diferentes países, ou outras formas jurídicas, caso as empresas se autogiram. Nos dois primeiros casos, muitas destas empresas renovam as suas funções mais tradicionais. O poder propõe-lhes concentrarem-se na manutenção e na criação de emprego¹⁰, mas elas, por seu lado, respondem valorizando o trabalho. As primeiras abandonam parte do seu produtivismo ou consumismo mais convencional, interessando-se por causas mais gerais e pelo seu território, o que as liga aos esforços de desenvolvimento local¹¹. Aparece assim o que se chama novo cooperativismo. O mundo associativo¹² tenta ser menos dependente da administração pública, abordar de outra forma a luta contra a pobreza e a exclusão, incorporar dimensões mais reivindicativas, ser menos hierárquico na organização interna, trabalhar em rede.

Os trabalhadores sociais e outros profissionais também iniciaram um processo de autocritica do seu papel de «tapa-buracos» de um sistema que produzia cada vez mais gente excluída, que os mecanismos formativos ou que se dedicavam à inserção socioprofissional não conseguiam absorver¹³. Acrescia ainda a constatação de que as instituições de reclusão (manicómios, prisões, grandes lares, etc.) pioravam a situação dos coletivos afetados. Estas considerações levam a França a criar empresas de inserção, e a

10. Foi este o debate na Bélgica. Ver Defourny, J. (1988), *L'Entreprise coopérative. Tradition et renouveau*, Bruxelles, Ed. Labor.

11. A relação entre economia social e solidária e desenvolvimento local foi muito tratada. Ver Provasi, G. (2002), *Lo sviluppo locale: una nova frontiera per il non profit*, Milão, Franco Angeli; Demoustier, D. (2004), *Economie sociale et développement local*, Paris, L'Harmattan; e o número 5 da revista *Economia Solidaria* (2012), dedicado à economia solidária e ao desenvolvimento territorial.

12. Laville, J. L., e Salmon, A. (ed.) (2015), *Associations et action publique*, Paris, Desclée de Brouwer.

13. Ver o número monográfico da revista *Esprit*, «Pourquoi le travail social?», n.ºs 4-5, Paris, 1972; e AA.VV. (1976), *Champ Social*, Paris, Maspero.

Itália, as primeiras cooperativas sociais¹⁴. A noção de empresa social¹⁵, que terá um longo trajeto, tende a englobar o conjunto de empresas que dão prioridade aos aspetos sociais. A criação de rendas mínimas na segunda geração de países (Luxemburgo, França, Comunidades Autónomas do Estado Espanhol, Portugal) que as aplicam propõe um debate em redor da inserção¹⁶. A impossibilidade de regresso ao mercado de trabalho de uma percentagem dos beneficiários justificaria a introdução de uma prestação não ligada à inserção, abrindo caminho à potencial aplicação do rendimento universal.

Na década de 1980, diversos estudos mostram que um quarto destas iniciativas morre nos seus dois primeiros anos de existência – menos do que as empresas capitalistas. Mas esta “mortalidade infantil” é compensada por uma forte natalidade de iniciativas que não se resignam a uma única forma de criação de trabalho e de rendimento baseado na concorrência e no lucro individual. Diversificam-se os setores de intervenção e as formas de financiamento devido a uma redução da despesa social pública, profissionalizam-se determinadas funções, consolidam-se os sistemas de gestão coletiva.

Esta realidade emergente vai-se formalizando teoricamente. Nos anos 1980, nos Açores¹⁷, com os projetos dos programas europeus de luta contra a pobreza, a crítica aos sistemas tradicionais da beneficência e a criação de pequenos projetos produtivos e de inserção económica, começa a surgir o conceito de economia solidária. Igualmente, e sem que houvesse relação com a experiência deste arquipélago, em França, os limites da institucionalização e a estagnação da economia social mais convencional conduzem a uma economia alternativa que irá adotando o conceito de economia solidária baseada nos contributos de Polanyi¹⁸ e Mauss¹⁹. Estes autores, que se tornam uma referência, argumentam a favor de uma visão plural da economia, na qual os princípios da reciprocidade e da doação dominam

14. Barney, J., e Estivill, J. (1993), *Les cooperatives sociales a Itàlia. Utopies a l'abast*, Barcelona, Hacer.

15. Estivill, J., Bernier, A., e Valadou, C. (1997), *Las empresas sociales en Europa*, Barcelona, Hacer.

16. Defourny, J., Favreau, L., e Laville, J. L. (ed.) (1998), *Insertion et nouvelle économie sociale. Un bilan international*, Paris, Desclée de Brouwer; e González, M., e Estivill, J. (1993), *La inserción a debate*, Vitória, Governo Basco.

17. Amaro, R. (2009), «A economia solidária da Macaronésia – Um novo conceito», *Economia Solidária*, n.º 1, pp. 19-25.

18. Polanyi, K. (1989), *La gran transformación*, Madrid, La Piqueta.

19. Mauss, M. (2001), *L'Essai sur le don, sociologie et anthropologie*, Paris, Presses Universitaires de France.

a economia doméstica e familiar, o lucro caracteriza a economia mercantil e a perspectiva distributiva se torna um traço essencial da economia pública. Os defensores destas ideias promovem uma economia solidária que supere a filantropia com uma solidariedade democrática assente nas ligações voluntárias de cidadãos iguais e livres e na redistribuição pública de bens e serviços.

Na mesma época, começa em Porto Alegre o ensaio da participação cidadã nos orçamentos municipais. Esta experiência será desenvolvida em muitos municípios da América Latina e da Europa. Já no final da década de 1980, a administração pública começa a reconhecer a existência destas novas atividades económicas. Por seu turno, a administração local, que adquire um novo protagonismo nos processos de desconcentração e descentralização que surgem em toda a Europa, implementa medidas dirigidas principalmente à população com mais dificuldades, mas também iniciativas locais de criação de emprego e desenvolvimento socioeconómico territorial, promovidos pela Comissão Europeia. A partir do poder central são financiados alguns programas e legisladas normativas mais favoráveis, como sucede na Bélgica, Alemanha, França, Inglaterra e Itália. E na Comissão Europeia é criada uma unidade dedicada à economia social inserida na Direção-Geral XXIII, que posteriormente desaparece.

Este reconhecimento institucional teve altos e baixos, mas progrediu, e em diferentes países existem leis-quadro e regulamentos específicos, direções-gerais e programas nacionais, regionais e locais, dedicados à promoção da economia social e solidária. É o caso do Comissariado da Economia Cooperativa Social e Solidária da Câmara Municipal de Barcelona, que tenta difundir a sua atuação a outros municípios da Catalunha (mais de 40) e a outros locais do mundo (rede CitiEs: Barcelona, Seul, Quebec, País Basco, Paris, etc.). Também são interessantes os esforços feitos pela rede francesa Rede Territórios Economia Solidária (RTES), que agrupa todos os cargos públicos eleitos ligados à economia solidária, e as novas leis regionais italianas, que ordenam cerca de mil Grupos de Aquisição Solidária (GAS) e Distritos de Economia Solidária (DES), os dois principais vetores da dinâmica da economia solidária desse país²⁰. Também se pode mencionar a Rede Europeia de Cidades e Regiões para a Economia Social

20. Gesualdi, F. (2012), *Faciamo da soli. Altra economia*, Milão, Altreconomia; AA.VV. (2010), *Il capitale delle relazioni*, Milão, Altreconomia; e AA.VV. (2013), *Un'economia nuova, dai GAS alla zeta*, Milão, Altreconomia.

(REVES) e a recentemente constituída Rede Portuguesa de Economia Solidária (RedPES), que tem como objetivo²¹ tornar mais favoráveis as posições de algumas câmaras municipais e do governo central.

Esta mudança nas relações entre a potência pública e a economia social e solidária no sentido de uma concertação mais igualitária e transparente abre novas perspectivas. Por um lado, alarga e transforma a parceria tradicional entre governos e organizações patronais e sindicais; por outro, pode evitar as dependências excessivas do setor associativo. Por fim, é um banco de ensaios para verificar até que ponto este tipo de colaboração potencia a participação cidadã, a abertura da administração pública (cláusulas sociais, contratação pública, impostos, ocupação, bem-estar social, urbanismo) e a capacidade propositiva da economia solidária para elaborar e aplicar projetos conjuntos que persigam o interesse geral e os bens comuns. Talvez assim se constitua uma frente comum que ajude ao desenvolvimento socioeconómico local. Os mais de cem Polos Territoriais de Cooperação Económica (PTCL) franceses caminham nesse sentido²². As catorze medidas da Rede de Economia Solidária (XES) da Catalunha são propostas estratégicas que insistem na conjunção entre o setor público, a economia social e solidária e a perspectiva comunitária, expressão do movimento de vizinhos e de cidadãos. Algumas delas já começaram a ser aplicadas em diferentes cidades e aldeias da Catalunha.

O terceiro foco onde o conceito e a prática da economia solidária se materializaram é na América Latina, na década de 80 do século passado²³. É preciso ter em conta a grande importância da economia informal nesta região. É no enquadramento desta economia, erradamente qualificada como arcaica e nefasta, que surgem iniciativas populares para fazer frente às necessidades de reprodução e sobrevivência (comida, teto, água potável, primeiros socorros, etc.). Têm como base de apoio unidades domésticas e redes primárias, costumam produzir bens e serviços para autoconsumo e auto-organizam-se democraticamente. Têm uma importância crescente

21. Ver o manifesto desta Rede: «Manifesto», Chaos, 2015.

22. Labo de l'Économie Sociale et Solidaire (2014), *Les Poles territoriaux de coopération économique*, Paris, Les Publications du Labo; e Fraisse, L. (2015), *Caractériser les pôles territoriaux de coopération économique. Premiers resultats*, Paris, Le Labo de l'ESS.

23. Guerra, P. (2003), «Economía de la solidaridad: Consolidación de un concepto a veinte años de sus primeras elaboraciones», em III Jornadas de História Económica, Montevideú, p. 3.

nas áreas metropolitanas das grandes cidades do Chile, Brasil, Uruguai, Argentina, Colômbia, México, Peru, Equador, etc. A expressão *economia popular*²⁴ designa estes fenómenos, e com frequência os autores latino-americanos ampliam-na: *economia solidária e popular*²⁵. Esta dinâmica popular gera, em alguns casos, movimentos sociais, como o dos trabalhadores sem-terra do Brasil (que criou cerca de 2 mil escolas), o dos catadores de lixo da Colômbia e do Brasil ou, mais sofisticados, os de Villa Salvador (cidade autogerida nos arredores de Lima) e de Palmeiras (com banca, remodelação dos equipamentos urbanos, moeda local, etc.) no Brasil.

Deve acrescentar-se um grande número de experiências ligadas à vitalidade das identidades comunitárias e à recuperação de empresas por parte dos trabalhadores que desenvolvem processos autogeridos/de autogestão, na Argentina, Uruguai e Brasil. Relativamente a estes países, o último mapeamento²⁶ da economia solidária aponta para cerca de 20 mil unidades que cobrem o conjunto do circuito económico: produção, distribuição e troca, poupança e finanças.

O aspeto financeiro foi-se convertendo num funil para as iniciativas da economia solidária em todo o mundo. A partir dos anos 1980 surgem por todo o lado fórmulas muito diferentes que vão desde os bancos comunitários e a poupança rotativa, passando pelas moedas locais e as linhas verdes de crédito dos bancos tradicionais, até sistemas de troca não monetária, bancos do tempo, *crowdfundings*, entidades financeiras éticas, bem como cooperativas de crédito e de serviços financeiros. Em todo o caso, uma característica da economia solidária da América Latina é a sua dimensão política, antagónica com o capitalismo e defendendo os direitos dos cidadãos e dos povos indígenas. As iniciativas desenvolvidas nesta região contribuíram para a elaboração teórica do conceito de *Sumak Kawsay*²⁷, segundo o qual o respeito e a ligação à Terra e a todos os seres vivos são fundamentais.

24. Carvalho de França Filho, G., e Laville, J. L. (2004), *Economía solidária. Uma abordagem internacional*, Porto Alegre, UFRGS, pp. 161-166.

25. Ver o interessante debate conceptual e terminológico em Guerra, P. (2007), «Como denominar a las experiencias económicas solidarias basadas en el Trabajo», *Otra Economía*, vol. 1, n.º 1.

26. Gaiger, L. J. (ed.) (2014), *A economia solidária no Brasil: uma análise dos dados nacionais*, São Leopoldo, Oikos.

27. Acosta, A. (2013), *El buen vivir. Sumak Kawsay, una oportunidad para imaginar otros mundos*, Barcelona, Icaria.

A queda do Muro de Berlim (1989) pôs um fim aos esquemas da Guerra Fria, libertando os chamados novos movimentos sociais das críticas que dos dois lados recebiam. O movimento operário e sindical estava cada vez mais enfraquecido e domesticado, tendo perdido a exclusividade da mudança social. A Revolta de Chiapas (1994) marca um ponto de inflexão no percurso destes movimentos, com a sua insistência na autonomia, na opacidade do poder, na horizontalidade democrática, na insurgência territorial e defesa das culturas indígenas, e sobretudo com a crítica ao vanguardismo e à tomada do poder central²⁸.

Desde as manifestações em Seattle contra a Organização Mundial do Comércio (1999) e, sobretudo, desde os fóruns mundiais iniciados em 2001 em Porto Alegre, foi emergindo uma nova voz que afirma que outro mundo é necessário e possível. É um mundo heterogêneo no qual confluem as reivindicações dos povos indígenas, organizações sindicais e políticas críticas, plataformas populares, movimentos feministas, pacifistas e ecologistas, organizações de cooperação internacional, redes de economia social e solidária. Todos denunciam a falta de regulação dos fluxos financeiros, a inexistência de mecanismos jurídicos internacionais que possam deter os atentados aos direitos humanos, os genocídios das guerras locais, a opressão sobre as culturas minoritárias, a fraqueza dos acordos internacionais para limitar a deterioração do ambiente e a crescente degradação e desigualdade das condições de vida e de trabalho à escala mundial. O comércio justo, que se constrói contra as relações injustas de troca que têm o aval das organizações internacionais, mostra que é possível estabelecer relações mais igualitárias entre o Norte e o Sul, que protejam os produtores e o ambiente. A agenda destas novas vozes começa a ter denominadores comuns.

Sobretudo através das redes sociais e dos múltiplos encontros internacionais, vai emergindo uma consciência crítica de uma incipiente sociedade civil transnacional que convida a pensar e a agir de outra forma à escala local e global. As manifestações à escala mundial contra a Guerra do Iraque de 2003 marcam outro ponto de inflexão porque fazem avançar uma maior consciência internacional que se alimenta dos desafios que a Humanidade enfrenta e de um crescente número de redes, plataformas e encontros que já agem transnacionalmente para tentar obter respostas.

28. Vázquez Montalbán, M. (1999), *Marcos. El señor de los espejos*, Madrid, Aguilar.

A RIPESS intercontinental, que realizou os seus congressos em Lima (1997), no Quebeque (2001), em Dakar (2005), no Luxemburgo (2009) e em Manila (2015), é um exemplo positivo destas redes²⁹.

Esta efervescência de iniciativas tem várias denominações *economia circular, economia do bem comum, economia colaborativa, economia popular, economia moral, economia civil*, que se juntam às designações mais clássicas: terceiro setor, setor não lucrativo, privado social, organizações voluntárias, etc. Não se pretende aqui entrar numa discussão terminológica, mas sim destacar que todas elas colocam o homem no centro, marcam o carácter voluntário dos seus membros e não se guiam estritamente pela remuneração do capital, nem pelos critérios da administração pública, mas apenas pelas necessidades coletivas.

A economia solidária, que se diferencia das noções de terceiro setor e de economia social³⁰, embora com frequência se apresente ao lado desta, tem o valor acrescentado da democracia económica, da participação cidadã, da emancipação social, do respeito e da promoção do ambiente, do valor das culturas e recursos locais e de um projeto político alternativo. E, neste sentido, pretende criar uma nova cultura política baseada na experimentação económica e social. Esta experimentação põe à prova velhos conceitos como reciprocidade, valor de uso, solidariedade, cooperação, emancipação e autogestão, adapta outras noções como capital social, bens comuns, desenvolvimento local, sustentabilidade, proximidade, cuidados, e elabora novas conjunções como soberania energética e alimentar, finanças éticas, *Sumak Kawsay*, articulação pública-solidária-comunitária.

Estes movimentos, experiências e ideias são relativamente recentes, plurais e minoritários. Mas existem e crescem de forma diversa segundo os países e continentes, apesar das enormes dificuldades com que esbarram num mundo capitalista dominado por outras lógicas e interesses. Não estão livres de contradições e limites numa época de convulsões, em que, por um lado, aparecem manifestações que se enraízam no passado e, por outro, existem surtos e germinações que anunciam a transição para um novo modelo³¹.

29. Ver o último Manifesto de Manila, bem como o do Congresso de Barcelona, onde em 2011 foi fundado o RIPESS-Europa.

30. Laville, J. L. (2015), *Asociarse para el bien común*, Barcelona, Icaria, pp. 89-163.

31. García, J. (2012), *Adéu, capitalisme*, Barcelona, Icaria.

Tal como nos anos 1930, um dos principais desafios atuais é a defesa da democracia, fragilizada pela ameaça dos populismos e protofascismos e pela história dos últimos dois séculos, durante os quais se enfrentou a violência de um mercado desregulado e de um Estado tentacular. Os períodos fascistas são um paroxismo destas violências. Atualmente, juntam-se a isso o conluio dos dirigentes financeiros e empresariais com os políticos, os escândalos de corrupção, a indiferença e passividade dos cidadãos, a incapacidade de resolver os problemas quotidianos.

Neste contexto, a economia solidária³² oferece uma renovação e um aprofundamento democráticos. Perante a democracia representativa, mostra uma democracia participativa que se põe constantemente à prova em milhares de experiências nos campos económico e social. Também põe em evidência que a participação cidadã não é um mito quando tem conteúdo e exige decisões coletivas e efetivas, podendo, autonomamente, construir projetos emancipadores. É frequentemente uma escola de cidadania ativa que procura o interesse geral e o bem comum. É um projeto utópico que permite avançar³³.

Não se trata de estabelecer um paralelismo a todo o custo, nem de defender um regresso nostálgico aos anos 1930 e 40 do século passado, uma época que de forma alguma foi melhor. Mas refletir à volta de uma época trágica talvez permita preparar melhor as respostas que hoje devemos dar à ascensão dos populismos e das correntes protofascistas. É este o sentido último deste livro.

32. Estivill, J. (2018), *Invitació a l'economia solidària*, Barcelona, Pollen.

33. Estivill, J. (2018), «L'économie solidaire: une utopie du possible», *Politiques Sociales*, n.º 1-2.

Este livro é um ensaio comparativo das políticas sociais que tiveram origem e foram aplicadas no nazismo, no fascismo italiano, no salazarismo e no franquismo. Nos quatro países, as ideias que levaram ao fascismo têm suas raízes no século XIX. A Primeira Guerra Mundial e a crise económica de 1929 aceleraram as políticas económicas, sociais e laborais numa tentativa de efetuar a integração interclassista, criar mecanismos corporativos e sindicais de assistência, reproduzir a força de trabalho e adaptar os sistemas de proteção social. A Beneficência, os Serviços Sociais e os Trabalhadores Sociais foram também afetados pelas mudanças introduzidas por esses regimes, alcançando altos níveis de consentimento controlado.

Este trabalho dedica uma especial atenção à evolução dos dois países ibéricos e termina com um conjunto de reflexões sobre como enfrentar a fragilidade democrática atual. Como combater o fascismo e as crescentes formas de populismo que pairam sobre a Europa de hoje, se continuam nas trevas as condições que anteriormente as tornaram possíveis? Este livro é destinado a todos aqueles que não querem que a história se repita.

Nesta versão portuguesa da edição catalã (Icaria Editorial, 2018, Barcelona), foram alterados alguns títulos e, sobretudo, reduzido um longo capítulo sobre a história da beneficência e da assistência na Catalunha e no Estado espanhol, nele inserindo, quando possível, comparações com a situação portuguesa. Foi ainda incluído um novo capítulo sobre o início da economia social em Portugal.

ISBN 978-989-755-498-8



9 789897 554988