

Estado Social, Assistência Social e precariedade laboral em Portugal (1974-2015) / *Social State, Social Assistance and job precariousness in Portugal (1974-2015)*

RAQUEL VARELA¹

Resumo: Neste artigo analisamos a evolução histórica da segurança social e sua relação com as relações laborais, debatendo quatro hipóteses. Em primeiro lugar, afirmamos que a segurança social não evoluiu de um sistema assistencialista (para franjas de miseráveis e enfermos ou setores restritos dos ofícios e operariado), no século XIX, para um sistema universal (e não restrito ou focado), acompanhando aquilo que seria uma evolução social natural do século XX. Esse modelo existiu, e representou um salto histórico ao nível da proteção social, qualitativo e não meramente quantitativo, só a partir de 1974-75 e devido ao aumento da massa salarial (houve, nesses dois anos, uma transferência de riqueza do capital para o trabalho na ordem dos 18%). Em segundo lugar, o volume de capitais acumulados a partir de 1974-1975 por via dessa mudança foi alocado parcialmente – a partir da crise de 1981-1984 – para financiar e regulamentar a flexibilização do

1 Raquel Varela (1978) é investigadora do Instituto de História Contemporânea da Universidade Nova de Lisboa, onde coordena o Grupo de Estudos do Trabalho e dos Conflitos Sociais e investigadora do Instituto Internacional de História Social, onde coordena o projecto internacional *In the Same Boat Shipbuilding and ship repair workers around the World (1950-2010)*. É coordenadora do projecto *História das Relações Laborais no Mundo Lusófono*. É doutora em História Política e Institucional (ISCTE – Instituto Universitário de Lisboa). É, desde 2011, Presidente da *International Association Strikes and Social Conflicts*. É vice coordenadora da Rede de Estudos do Trabalho, do Movimento Operário e dos Movimentos Sociais em Portugal.

mercado laboral, com recurso ao desemprego e à precariedade, subsidiados pelos fundos de segurança social (em simultâneo, a segurança social foi usada para financiar diversos tipos de capitais). A terceira é que um contingente de desempregados e precários, hoje metade da força de trabalho, foi indispensável, a partir da crise de 2008, para criar as condições sociais que permitiram baixar os salários e diminuir o valor das pensões dos trabalhadores com relações laborais até então protegidas. Finalmente, argumentamos que o Estado tem tido um papel central nesta reconfiguração histórica do mercado de trabalho.

Palavras-chave: Estado Social; Assistência Social; desemprego; precariedade.

Abstract: In this article we analyze the historical evolution of social security and its relationship with labor relations, debating four hypotheses. First we state that social security not progressed from a welfare system (for miserable fringes and sick or restricted sectors of crafts and working class) in the nineteenth century to a universal system (not restricted or focused), following what would be an “evolution natural social twentieth century”. This model existed, and represented a historic leap in terms of social protection, qualitative and not a quantitative, only from 1974-75 and due to increased wages (there was, in those two years a capital transfer of wealth to the work on the order of 18%). Second, the volume of capital accumulated from 1974-1975 through this change was allocated partially – from the 1981-1984 crisis – to finance and regulate the flexibility of the labor market, using unemployment and precariousness, subsidized by social security funds (at the same time, social security was used to finance various types of capital). The third is that a contingent of unemployed and precarious, today half the workforce was essential from the 2008 crisis, to create the social conditions that allowed lower wages and decrease the value of the pensions of workers with labor relations to then protected. Finally we argue that the state has played a central role in this historical reconfiguration of the labor market.

Keywords: Social State; Social Assistance; unemployment; precarious.

O Estado de bem-estar social, a prestação universal de bens e serviços públicos, gratuitos ou quase gratuitos e universais, nasceu em Portugal, de forma generalizada, no processo de transição para a democracia no biênio 1974-1975. Formas mutualistas ou cooperativas de solidariedade existem, de forma organizada, desde o século XIX, mas o Estado social português e a generalização, qualitativa e quantitativa, de direitos sociais foram tardios, como lembra Silva Leal (1985). Nasceram quase três décadas depois da Europa Ocidental e do Norte – como na França pós 1945 e na Inglaterra com o plano do conservador Beveridge, de 1942. Mas nasceu em parte de causas idênticas àquelas que deram origem ao Estado de bem-estar na Europa Ocidental e no Norte. Ou seja, como assinala Luís Graça (1996), da “preocupação do próprio sistema econômico e político, preocupado pela industrialização (explosão demográfica, conflitos sociais e políticos, crises econômicas etc.)”. Como lembra o jurista Ângelo Ribeiro (2000), os direitos “humanos, no sentido de liberdades cívicas, na sua múltipla vertente de direitos civis, políticos, sociais, econômicos e culturais, que fazem de um país um ‘Estado de Direito’, foram praticamente inexistentes em Portugal” entre 1926 e 1974. O golpe de 28 de maio de 1926 suspendeu a Constituição republicana de 1911, que consagrava, embora de forma restrita, as liberdades cívicas e democráticas fundamentais, em resultado do crescimento do movimento operário, das lutas sociais e do sindicalismo durante o final do século XIX e o início do século XX. A Constituição de 1933, plebiscitada já sob a égide de Salazar, protege a concentração de capital e promove a disciplinarização da força de trabalho por meio da supressão dos direitos (direito à greve, direito de associação e reunião etc.) e da implantação de uma estrutura sindical de tipo corporativo (abolindo os sindicatos livres e substituindo-os pelos “sindicatos nacionais”, submetidos ao Estado). Há unanimidade entre todos os investigadores no que diz respeito ao baixíssimo e restrito sistema previdenciário durante o Estado Novo (PIMENTEL, 1999). Todos os outros índices de bem-estar – saúde, mortalidade infantil, educação e alfabetização, lazer, esperança de vida – estão equiparados a países subdesenvolvidos e atrasados (VARELA, 2012). O conjunto das despesas sociais do Estado, em 1973, em Portugal correspondia a 4,4% do total do PIB, sendo que, na mesma altura, era de 13,9% na Grã-Bretanha, 10,6% na Itália e 15,4% na Dinamarca (FONSECA, 2008).

Depois do golpe militar de 25 de abril de 1974 e o início de um processo de democratização, há uma amplificação de direitos sociais, políticos e econômicos, marcados pelo cunho da universalidade. Estas políticas têm-se progressivamente estendido e ampliado nas últimas duas décadas ao desemprego, que se cria e se gere usando os fundos de quem descontou para as pensões e reformas. Para Marques, no quadro de adaptação à CEE e ao mercado único encetaram-se uma série de medidas como “o subsídio de desemprego, as reformas antecipadas por motivo de desemprego, o apoio explícito às reestruturações, as políticas ativas de emprego e a formação profissional” (2008). Como referem Hespanha et al. (2008), a criação do Fundo de Estabilização Financeira bem como a unificação entre a Segurança Social e o Fundo de Desemprego constituíram medidas que anunciavam a relação entre os “problemas do (des)emprego e a necessidade de rentabilização das contribuições arrecadadas”.

No século XIX havia, *grosso modo*: 1) proteção social no âmbito restrito das caixas mutualistas e do movimento cooperativo, por um lado; e 2) assistência, ou caridade, focalizada em franjas de miseráveis, em grande medida para controle da saúde pública, por outro.

Consideramos aqui a utilização do conceito de *proteção social* quando existe um âmbito mais vasto de manutenção (saúde) e formação (educação) da força de trabalho. Se a proteção social não é focalizada, isto é, dirigida a setores particulares, mas universal, chamar-se-á *segurança social*. Utilizaremos o termo *assistência* quando nos referirmos aos programas que visam à reprodução biológica da força de trabalho, isto é, medidas, privadas ou públicas (ou de gestão privada, mas de utilização dos fundos públicos, como é mais comum), para manutenção do exército industrial de reserva, ou seja, para evitar a morte (ou garantir a sobrevivência) dos desempregados e pobres.

Assim, no século XIX, existe, para a maior parte da população, uma assistência e não uma proteção social, nem sequer uma segurança social. Eram políticas focalizadas, orientadas para setores da população e não universais, ou seja, dirigidas ao conjunto da população. Eram, no caso da caridade e assistência aos pobres, dependentes de instituições particulares, e o Estado tinha um papel ”protetor dos estabelecimentos

de caridade e fiscalizador de contas”.² Vai manter-se assim o sistema – com mudanças mas sem universalidade – até ao golpe de Estado que põe fim à ditadura do Estado Novo, em 1974, na Revolução dos Cravos.

Depois da revolução de 25 de Abril de 1974, vários sindicatos e uma manifestação de trabalhadores dirigem-se ao Ministério das Corporações e Previdência Social, que passará a chamar-se Ministério do Trabalho e da Segurança Social. Cruz Oliveira, um dos militares do MFA, conta como foi, com Pereira de Moura³ e Wengorovius,⁴ tentar acalmar os ânimos da população, que queria invadir o Ministério das Corporações, e o MFA queria evitar isso: “A multidão – era uma multidão, já de capacetes à Lisnave e aquilo tudo! – ouviu o Pereira de Moura falar: ‘sim senhor, tá tudo muito bem. Ok, mas vamos entrar!’ Eu pensei que tinha de dizer qualquer coisa, anunciei que ia transformar aquilo em Ministério do Trabalho, o Wengorovius foi lá para cima pintar um letreiro com os dizeres ‘Ministério do Trabalho’ para pô-lo na janela e pronto. Depois disse à multidão: uma prova de que estamos com a revolução é ir todos por aqui abaixo dizer que este agora é o Ministério do Trabalho. E assim foi, foi tudo por aí abaixo”.⁵

Em 1974, deixou de haver *previdência* e passou a haver *segurança*.

A mudança de nome é tão importante no conteúdo quanto na forma. Em Portugal, *grosso modo*, porque teve até há pouco tempo um dos melhores sistemas de saúde do mundo e durante muitos anos um excelente serviço educativo público (temos hoje mais doutorados do que tínhamos licenciados em 1970), a segurança social diz respeito a duas grandes áreas: as reformas/pensões, fruto do desconto dos trabalhadores ou da transferência do orçamento do Estado (no caso das pensões não contributivas), o que só foi possível por um aumento histórico na massa salarial; e as políticas chamadas “de ação social”, que visariam escamotear a pobreza e o desemprego involuntário.

2 MARQUES, A. H. de Oliveira; SERRÃO, Joel, *Portugal, da Monarquia para a República* (coleção Nova História de Portugal), Lisboa: Presença, 1991, p. 233.

3 Pereira de Moura, dirigente do MDP/CDE.

4 Victor Wengorovius, fundador do MES (Movimento de Esquerda Socialista).

5 Entrevista da autora com Cruz Oliveira, 24/07/2012, Lisboa.

Neste artigo argumentaremos que o Estado teve um papel essencial na utilização do fundo de segurança social para sustentar socialmente o desemprego, promovendo assim o rebaixamento geral dos salários. A economia clássica dizia que o crescimento econômico levava a um crescimento dos salários e esse crescimento dos salários levaria a um crescimento da população e o crescimento da população iria controlar o crescimento do próprio salário (muita gente para trabalhar). É uma visão ricardiana, que os clássicos foram buscar em Malthus. Karl Marx (2013) veio defender que esta é uma pequena parte da história – a menos importante. Porque há um outro fator, mais determinante para manter os salários baixos, aquilo que ele designou como exército industrial de reserva – uma gigantesca massa de desempregados. O desemprego é, no modo de produção capitalista, a forma mais rápida de baixar os salários, porque quem está empregado sente-se ameaçado de perder o emprego e aceita a redução das condições laborais.

Enquadramento histórico da Revolução dos Cravos e nascimento do Estado Social

O golpe militar de 25 de Abril de 1974, em Portugal, abre portas à entrada em cena de milhões de trabalhadores, iniciando uma situação revolucionária de tipo democrático. São as lutas pelas liberdades democráticas, o ódio à ditadura, que determinam a entrada em cena dos trabalhadores e setores intermediários da sociedade, contra, aliás, as ordens da própria direção militar que tinha posto fim à ditadura, o MFA (Movimento das Forças Armadas). A partir de março de 1975, com a generalização da constituição de comissões de trabalhadores e de moradores (que designaremos genericamente por organismos de duplo poder), o início da reforma agrária, e o questionamento da propriedade privada (processo que se dá por ação dos trabalhadores, muitas vezes em luta contra as despedidas ou a descapitalização e abandono de empresas e não por estratégia da sua direção política principal, o Partido Comunista Português-PCP), a revolução portuguesa sofre um salto qualitativo, transformando-se numa situação revolucionária de tipo ‘soviético’, que em setembro de 1975, com a irradiação da dualidade de poderes nas forças armadas (Soldados Unidos Vencerão-SUV, comissões de soldados etc.), pensamos, é já uma crise revolucionária,

ou seja, o momento em que ou se dá o deslocamento do Estado ou um golpe contrarrevolucionário que põe fim à crise do Estado. Com o golpe de 25 de novembro de 1975, a revolução sofre uma derrota e inicia-se um processo de contrarrevolução.

Em primeiro lugar, a revolução é determinada pela combinação das revoluções anticoloniais com a irrupção das lutas na metrópole e vice-versa, a revolução na metrópole reforça a legitimidade dos movimentos de libertação nas colônias e precipita a independência destas num curto espaço de tempo (em 19 meses, todas as ex-colônias se tornam independentes). A revolução na metrópole começa como resultado da guerra colonial na África, que se expressa por meio de um golpe militar levado a cabo pela oficialidade intermédia das Forças Armadas, o Movimento dos Capitães. A duração da guerra ao longo de 13 anos sem vislumbre de qualquer solução política no quadro do regime de Marcelo Caetano e a iminência de derrota abriram a crise nas Forças Armadas, coluna vertebral do Estado. (ROSAS, 2004, p. 136).

Em segundo lugar, a radicalização da revolução portuguesa deve-se também à recessão mundial que começa em 1973 e se transformou na mais grave crise econômica do pós-guerra, arrasando o sistema de Bretton Woods, erguido a seguir à II Guerra Mundial. É exato que, como assinala o historiador Valério Arcary, as causas das revoluções caminham de forma desigual:

[...] a disposição revolucionária das massas e a crise nacional [são] fatores que caminham em paralelo, mas de forma variável e desigual [...]. As crises econômico-sociais podem-se agravar antes que as massas entrem em cena, ou, inversamente, os sujeitos sociais explorados podem-se lançar à luta primeiro em países onde a crise pareceria menos severa que em outros. (ARCARY, 2004, p. 38).

Mas, no caso português, caminharam em conjunto, e esse fator não pode ser ignorado por quem estuda a revolução. Como assinala Schmitter, “não há dúvida” sobre o impacto da “crise atual do capitalismo mundial” no desmoroamento econômico em Portugal. (SCHMITTER, 1999, p. 226).

A crise econômica atingiu a classe dominante nacional, provocando divisões no seu seio e praticamente inviabilizando o esforço de

guerra que já dominava 40% das despesas do Estado (e 8% do PNB). A crise cíclica de 1973 foi a maior crise de acumulação depois do fim da II Guerra Mundial. Em 1974, a produção nos Estados Unidos, economia reguladora do sistema mundial, tinha caído 10,4% e o desemprego situava-se em 9% (COGGIOLA, 2006, p. 61). Em Portugal, a taxa de variação do Produto Interno Bruto passa de 11,2%, em 1973, para 1,1%, em 1974, e -4,3%, em 1975, o que deve ser relevado, desde logo, porque desmistifica a teoria segundo a qual as empresas entraram em crise por força das reivindicações laborais. Como lembra Michel Beaud, nos anos 1960 a crise parecia inconcebível, e em 1971, Paul Samuelson, Prêmio Nobel da Economia um ano antes, declarava otimista a capacidade do capitalismo para evitar as grandes crises (BEAUD, 1992, p. 259). Mas em 1973 “a crise aí está, com todo o seu cortejo de consequências, incontável, indomável. Afrouxamento do crescimento, subida do desemprego, aumento da inflação, baixa do poder de compra dos trabalhadores” (BEAUD, 1992, p. 260). A taxa de crescimento anual do Produto Interno Bruto dos EUA passa de 4,7%, em 1970-73, para 2,4%, em 1973-78; na Grã-Bretanha, de 4,3% para 0,9%; no Japão, de 8,1% para 3,7%, e o número de desempregados triplica na Grã-Bretanha e na República Federal Alemã entre 1973 e 1977, para citar alguns exemplos (BEAUD, 1992, p. 260). Em Portugal, a classe trabalhadora parece ter-se antecipado a certos conselhos em voga sobre como encarar uma crise, e aborda esta dupla crise, econômica e militar, não como uma calamidade, mas como uma oportunidade. À paralisação da produção ou fechamento de fábricas, responde com ocupação da propriedade e manutenção do trabalho. Nas palavras de Beaud: “Desmoronam-se, com efeito, sob o ponto de vista do capital, quer as condições de produção do valor, quer da mais-valia, quer as condições da sua realização. Do lado da produção, é em primeiro lugar o impulso do movimento operário para a elevação dos salários”. (BEAUD, 1992, p. 261).

Não deixa por isso de ser irônico que se tenha vulgarizado a caracterização de ‘caos’ para a ocupação das empresas e terras pelos trabalhadores com vista à manutenção da produção, e de ‘normalização’ quando a iniciativa é devolvida à burguesia, cuja recuperação da taxa de acumulação depende necessariamente de fatores que geram a desordem social, como a paralisação da produção e o desemprego.

A crise foi determinante para o curso da revolução: a taxa de desemprego, a descapitalização das empresas, os aumentos salariais e todo o processo de ocupação de fábricas e assembleias de trabalhadores a estes fatores associados estavam entre as principais preocupações das lideranças políticas no biênio 1974-1975. Os efeitos da crise econômica mundial, relativamente desprezados nas análises sobre a revolução portuguesa, são, por exemplo, valorizados na historiografia espanhola sobre a transição, que sublinha a memória em 1975-1978 dos efeitos da crise de 1929 como determinante para a vitória republicana e para o início da revolução espanhola. A estes fatores objetivos, que são parte de um processo de decadência nacional – queda do PIB, peso do orçamento militar sobre o orçamento de Estado, retrocesso da economia na metrópole – junta-se o protagonismo do movimento operário.

A maioria dos conflitos sociais da revolução portuguesa é protagonizada pelo operariado (19% da conflitualidade laboral dá-se na indústria têxtil, 15% na maquinaria e fabricação de produtos metálicos, 9% na construção e obras públicas, 7% na indústria química e alimentação), em particular o operariado dos grandes cinturões industriais (Porto, Lisboa e Setúbal), com particular destaque para Lisboa, distrito no qual ocorrem 43% dos conflitos trabalhistas (MUÑOZ, 2000, p. 142). Portanto, trata-se de conflitos que ocorrem majoritariamente no setor que produz valor diretamente, de uma classe operária relativamente jovem (a grande migração do campo para a cidade dá-se a partir do início dos anos 1960) e é concentrada geograficamente. As políticas ‘reformistas’, no sentido clássico do termo (nacionalizações, reforma agrária, melhoria dos salários) ganharam uma dimensão revolucionária porque foram conquistadas com métodos próprios do movimento operário (greves, ocupações de terras e fábricas) e, em muitos casos, por meio de organismos autônomos de trabalhadores, de assalariados agrícolas e, em certo momento, de soldados.

Durante a década de 60 e início da década de 70 do século XX há alterações econômicas mundiais que modificam a estrutura de classes das sociedades da Europa do Sul e este fator vai ser determinante na revolução portuguesa – falamos de contrariar a baixa tendencial da taxa de lucro por intermédio da exploração intensiva do trabalho à escala mundial. Este fator vai impulsionar a industrialização dos países periféricos e semiperiféricos, com o conseqüente crescimento da classe

operária industrial e do setor terciário, e a diminuição da classe camponesa, num processo de crescente urbanização e desruralização, uma situação que ocorreu em todos os principais países semiperiféricos (BARRETO, 2005; SANTOS et al., 1976), entre os quais se inclui Portugal, se considerarmos a sua situação em relação aos países centrais. É num quadro de expansão do modo de produção capitalista (SANTOS et al., 1976, p. 8) que se devem compreender as transformações económicas que levaram à mudança do panorama social e político de Portugal na década de 60 do século XX. Com a intensificação da industrialização, as cidades aumentam desordenadamente e com muitos bairros de lata, onde se albergam os que partiram dos campos (BARRETO, 2005; SANTOS et al., 1976). Essas alterações vão originar paulatinamente uma grande concentração da classe operária portuguesa nas duas margens do rio Tejo, junto a Lisboa e no distrito de Setúbal. O país muda. A população ativa rural passa de 44%, em 1960, para 28%, em 1973, ao mesmo tempo em que a população ativa industrial passa de 29% para 36%. Em 1970, três quartos da população ativa é assalariada. Mais de 2/3 dos trabalhadores da indústria (67,4%) concentravam-se em unidades fabris com mais de 20 pessoas. Santos et al. (1976) afirmam que houve um alargamento da classe operária, entre 1950 e 1970, de 768.000 para 1.020.000, isto num quadro de verdadeira sangria de mão de obra com destino aos países mais ricos da Europa Ocidental (1 milhão e meio de pessoas abandonaram o país entre 1950 e 1970). É também na década de 60 que as mulheres “acendem, maciçamente, ao trabalho industrial, agrícola e dos serviços” (BARRETO, 1986, p. 17). Há uma mudança geracional face ao período do pós-guerra: uma classe operária jovem, que se torna adulta já na cidade, que trabalha mais e com nova organização do trabalho e racionalização do processo produtivo.

Por último, o quadro político e sindical português, por herança da ditadura salazarista, determinou que a maioria da classe operária e setores intermediários da sociedade não estivessem enquadrados, quando do golpe de 25 de Abril, por nenhuma organização política, e os sindicatos fascistas estavam totalmente desacreditados.

Direitos conquistados: o “direito ao trabalho”, saúde, educação e o nascimento do Estado Social

Existe uma ligação histórica entre as conquistas dos direitos sociais e o desenvolvimento do controle operário no processo revolucionário a partir de fevereiro de 1975. Se até esta data se tratava de, por um lado, institucionalizar as liberdades políticas já conquistadas – portanto, um processo revolucionário clássico de aparência sobretudo democrático – e intervir nas empresas, agora tratava-se de impedir o crescimento da dualidade de poderes, espelhada no desenvolvimento do controle operário. O governo vai, neste momento, pôr em prática uma série de medidas sociais que visavam impedir a insurreição (deslocamento do Estado sob a direção dos trabalhadores) e que, *grosso modo*, vão constituir aquilo que se determinou chamar Estado Social, isto é, a alocação de recursos para o trabalho por meio das funções sociais do Estado (educação, saúde, segurança social, lazer, desporto, transportes públicos subsidiados, rendas subsidiadas etc.).

Os militares tentam uma via semibonapartista – inglória – criando uma superestrutura, o Conselho da Revolução, para tentar estabilizar o Estado e impedir a revolução de avançar, gerindo as tensões sociais dos vários projetos políticos em curso. O CR procurava assegurar a estabilidade governista dentro de uma estrutura estatal, portanto evitando a revolução no sentido de disrupção e controle do Estado pelos trabalhadores. A crescente crise estatal e o seu outro lado, o aumento do poder dos trabalhadores (chamado por alguns de *poder popular* por referência a outras experiências revolucionárias como a do Chile) levam a que o poder seja cada vez mais colocado em suspensão, um poder que taticamente usava cada vez mais o consenso e a cedência e cada vez menos a coerção. Para isto, os militares e os partidos do governo agem usando uns o prestígio adquirido por terem levado a cabo o golpe contra o regime, outros, os partidos, porque criaram grandes aparelhos com influência nas estruturas sociais. Mas a contenção da revolução, neste período, faz-se sobretudo cedendo nos direitos sociais. Depois da manifestação de 7 de fevereiro de 1975 e da militarização do Sindicato dos Químicos no primeiro trimestre de 1975, bem como da tentativa gorada de repressão da greve da educação (que tinha levado até a cenas frequentes de pancadaria entre a extrema esquerda e o PCP), já com o ‘trauma’ de uma Lisnave e uma TAP fora

do controle estatal, o poder recuará significativamente na utilização da repressão e procurará ceder ao nível das conquistas sociais, implicando massivos ganhos do trabalho sobre o capital na contabilidade geral do PIB português.

- 1) O governo vê-se obrigado a atualizar o salário mínimo (de 3.300 escudos para 4.400 escudos entre abril de 1974 e abril de 1975) e a aprovar medidas de contenção dos preços dos bens alimentares, isto depois de várias manifestações ao longo do mês de março de 1975 contra a “carestia de vida”.
- 2) Aumenta exponencialmente o número de empresas sob intervenção, o que implica impedir as medidas de retorno da rentabilidade do capital investido como despedidas e fuga de capitais; pelo contrário, usam-se recursos coletivos para manter a atividade destas empresas, pressionados pelas ocupações e tentando evitar o controle operário. Os trabalhadores conseguem assim evitar demissões e descapitalização, garantindo que a empresa mantenha a produção e os postos de trabalho.
- 3) Em muitas outras fábricas e empresas conseguem-se aumentos salariais, generalização do contrato coletivo, 13º salário, subsídio de Natal.
- 4) Também foram conseguidas melhorias generalizadas ao nível da previdência, assistência na maternidade, doença e invalidez. Constituem-se creches, lares infantis e lares de terceira idade subsidiados pela segurança social e sem fins lucrativos. É neste período que os trabalhadores conseguem o subsídio de desemprego, generalização do direito à reforma e à segurança social.
- 5) Acesso generalizado a cuidados de saúde.
- 6) Habitação social, controle do preço das rendas e legitimação das ocupações de casas devolutas (e não só das de bairros sociais, como em 1974), questionando assim a lei dos solos de 1965 (ver capítulo sobre comissões de moradores).

- 7) Aceitação da democratização da gestão dos ensinos secundário e superior, depois de uma greve massiva dos liceus em fevereiro e março de 1975 que o governo tentou impedir em vão.
- 8) É neste período que se criam as condições sociais para a estruturação, pela primeira vez na história do país, de um enquadramento legal que garantisse o direito ao trabalho.

Quadro 1 – Constituição da República Portuguesa

Artigo 58: Direito ao trabalho

1. Todos têm direito ao trabalho.
2. Para assegurar o direito ao trabalho, incumbe ao Estado promover:
 - a) A execução de políticas de pleno emprego;
 - b) A igualdade de oportunidades na escolha da profissão ou gênero de trabalho e condições para que não seja vedado ou limitado, em função do sexo, o acesso a quaisquer cargos, trabalho ou categorias profissionais;
 - c) A formação cultural e técnica e a valorização profissional dos trabalhadores.

Artigo 53º

Segurança no emprego

É garantida aos trabalhadores a segurança no emprego, sendo proibidos as despedidas sem justa causa ou por motivos políticos ou ideológicos

Fonte: Constituição da República Portuguesa

O movimento operário português foi incapaz de forjar mecanismos de proteção social universais até 1974. Foi da situação revolucionária de 1974-1975, engendrada no ventre da maior guerra de sempre do país na contemporaneidade, que nasceu o Estado social. Tal como ocorreu na Europa Central e do Norte, que também viram nascer do final de uma guerra a universalidade da proteção social, acelerada após a II Guerra Mundial com a emergência, no Canadá e na Europa, de um modelo de organização política conhecido como “Estado Providência”.

Portugal, pela revolução, tornou-se um país menos desigual. Os direitos institucionalizados neste período cobrem todo o espectro:

saúde, educação, direitos trabalhistas, segurança social. E, em 1976, é aprovada a nova Constituição com um amplo conjunto de direitos econômicos, sociais, políticos e culturais, sem paralelo com as Constituições anteriores. Os direitos fundamentais ficaram na Parte I da Constituição: princípio da igualdade, o acesso ao direito, ou o direito de resistência. A Parte II, dos direitos, liberdades e garantias, consagra um vasto elenco de direitos, como o direito à vida e à integridade pessoal, a proibição da pena de morte, da tortura e de penas cruéis, infamantes ou desumanas; o direito à liberdade e à segurança; um conjunto de garantias dos cidadãos em processo penal; a liberdade de expressão e informação; a liberdade de consciência, de religião e de culto; a liberdade de criação cultural; o direito de reunião, manifestação e associação; os direitos de participação na vida pública, incluindo os direitos de sufrágio, de acesso a cargos públicos, de petição e de ação popular; os direitos de liberdades e garantias dos trabalhadores, designadamente à segurança no emprego, à liberdade sindical e à greve. E ainda, a Constituição de 1976 consagra um amplo conjunto de direitos econômicos, sociais e culturais: o direito ao trabalho, à segurança social, à saúde, à habitação, ao ambiente e qualidade de vida, à educação, à proteção na infância, na juventude, na deficiência, na terceira idade.

Cruz Oliveira, médico, era major da Força Aérea e tinha aderido ao MFA logo no início do Movimento. Vai ficar com a responsabilidade da saúde, nomeadamente com a unificação dos serviços de saúde sob gestão do Estado:

Eu tinha a ideia de que havia uma medicina estatizada e uma medicina particular, a estatizada, o Estado tratava dela, a particular, eles faziam o que queriam, mas não vamos lá misturar estas coisas! Quem quer particular vai, mas depois não venha cá pedir ao Estado. Nacionalizei quando estava no governo, os hospitais todos das Misericórdias (a maioria da Igreja), por decreto, com a ideia de juntar companhias de seguros, hospitais conde não sei o quê, centros de saúde, num único sistema. No Alandroal estava tudo de acordo – os médicos andavam de um lado para outro a saltar, trabalhavam meia hora aqui, outro bocado ali. Eu cheguei lá e avisei que agora iria haver um só serviço que vai servir à população toda. Isto estava mais ou menos bem, quando apareceu o provedor da Misericórdia,

e a Misericórdia tinha boas instalações e disse: ‘Não concordo’. Eu disse-lhe: ‘Mas olhe que isto é para o bem do país, agora fazemos as coisas por todos’. Bom, criou-se uma situação de impasse. Chamei o meu chefe de gabinete, mais um diretor-geral, discutimos, ‘Agora, como é que vamos fazer isto?’ Eu disse: ‘É simples’. Chamei o provedor e os mesários e disse-lhes: ‘Façam o favor de entrar nesta sala. Sr. provedor, eu espero que o sr. provedor vá raciocinar sobre isto com os seus mesários e que cheguemos todos a um acordo que seja satisfatório. De maneira que vos deixo aqui dentro e quando chegarem a uma conclusão batam à porta, que eu abro. Fechei a porta à chave e vim-me embora. Aquilo foi um bocado estrondoso, muitos vieram à janela enquanto eu estava cá fora a passear. Mas não foi muito tempo. Passado um quarto de hora, eles bateram à porta, eu abri, e disseram: ‘Bom, atendendo às necessidades e tal e pronto, que, bem...’ E assim se fez a integração dos serviços todos! (OLIVEIRA, 2012).⁶

No campo da saúde, como lembra o ex-ministro da Saúde António Correia de Campos, a situação muda radicalmente. Em 1974, “a mortalidade infantil é uma vez e meia superior à da Itália, duas vezes e meia à da França e quase quatro vezes maior que a da Holanda e a da Suécia; a mortalidade materna é o dobro da da França (...) a mortalidade por doenças infecciosas é 30% superior à da Itália (...) e três vezes e meia à da Holanda” (CAMPOS, 2000); a esperança de média de vida está a 7 anos da Holanda. O sangue, disse-nos Cruz de Oliveira indignado, era “pago”, “vendia-se”.⁷ Depois das mudanças que começam no biênio 1974-1975, Portugal chega a ter aquele que é considerado um dos melhores sistemas de saúde universais do mundo, tendo chegado a ocupar a 7^a posição no *ranking* mundial.

O art. 64^o da Constituição dita que todos os cidadãos têm direito à proteção da saúde e o dever de a defender e promover. Esse direito efetiva-se pela criação de um serviço nacional de saúde universal, geral e gratuito. Para assegurar o direito à proteção da saúde, incumbe prioritariamente ao Estado garantir o acesso de todos os cidadãos, independentemente da sua condição econômica, aos cuidados da medicina

6 Entrevista realizada pela autora Cruz Oliveira, 24/07/2012, Lisboa.

7 Entrevista realizada pela autora Cruz Oliveira, 24/07/2012, Lisboa.

preventiva, curativa e de reabilitação, bem como a uma racional e eficiente cobertura médica e hospitalar de todo o país, o que vai ser nomeadamente assegurado pela obrigatoriedade de prestação de um ano de serviço na periferia para os recém-licenciados em Medicina que quiserem ingressar na carreira médica.

O despacho ministerial, publicado no *Diário da República*, a 29 de julho de 1978, conhecido como “Despacho Arnaut”, antecipa o SNS, abrindo o acesso aos Serviços Médico-Sociais a todos os cidadãos, independentemente da sua capacidade contributiva. A Lei nº 56/79, de 15 de setembro, cria o Serviço Nacional de Saúde, no âmbito do Ministério dos Assuntos Sociais. O acesso é garantido a todos os cidadãos, independentemente da sua condição econômica e social, bem como aos estrangeiros, em regime de reciprocidade, apátridas e refugiados políticos. Como o próprio Ministério da Saúde reconhece, foi em 1974 que se “criaram as condições” para o nascimento deste bem em 1979. Até 25 de Abril, os serviços médicos estavam a cargo da solidariedade da família, de instituições privadas ou dos serviços médico-sociais das caixas de previdência, desiguais e de acesso muito restrito. Por imposição das lutas – muitas de usuários, enfermeiros, médicos – a situação muda radicalmente.

Logo em maio de 1974, há manifestações massivas pela abolição dos exames vestibulares. Os liceus estão em ebulição, num processo que vinha desde os anos 60. As universidades são palco politizado e radicalizado, onde pululam as ideias marxistas de diversas correntes. Se é verdade que o PCP era majoritário nas fábricas, ainda que tivesse de disputar muitas delas com a extrema-esquerda, em várias universidades a extrema-esquerda tinha mais força que o PCP.

Nas universidades, multiplicavam-se os plenários com milhares de estudantes, os saneamentos de professores associados ao regime fascista e instaurava-se um clima deliberativo permanente. É na educação que se faz o maior número de saneamentos de professores e funcionários afetos ao antigo regime. No dia 23 de maio, começa uma greve no ensino secundário e, no dia 25 de maio de 1974, cerca de 10.000 estudantes manifestam-se pelo fim dos exames. Como resultado o governo foi obrigado a deixar entrar nas universidades todos os alunos que tivessem aprovação independentemente da nota final, o que signi-

ficou um aumento para o dobro do número de estudantes universitários. Passava-se de 14 mil para 28 mil.

A medida, que é uma cedência do governo, implicava um problema de ordem técnica – as universidades iriam receber o dobro dos estudantes e o governo, apesar de ter cedido, insistia que não havia instalações e professores suficientes para essa mudança. Mas a medida era sobretudo um problema para o PCP e o governo, porque implicava uma entrada maciça de estudantes num ambiente radicalizado, onde se multiplicavam os grupos de extrema-esquerda e onde o PCP não tinha o controle que crescentemente foi tendo em setores operários. A ‘esquerdização’ das universidades era indiscutível.

Para fazer face a esta ameaça, o PCP propôs, logo a partir do verão de 1974, expedientes para impedir os estudantes de acederem à universidade ou para obrigá-los a saírem temporariamente de lá. Como o argumento da incapacidade técnica gerou contestação, o partido teve a habilidade tática de criar uma campanha que estivesse mais próxima da consciência desses setores estudantis. É neste quadro que, cremos, nasce o Serviço Cívico Estudantil (SCE): os estudantes ‘pequeno-burgueses’ iriam conhecer e ajudar o povo. O SCE é precedido, em agosto de 1974, de uma Campanha de Alfabetização e Educação Sanitária, que está presente em 100 localidades de três distritos e envolve 10 mil estudantes, médicos e enfermeiros. Entre as localidades contam-se várias zonas onde o PCP não tinha influência, zonas carentes mas também onde havia uma forte campanha anticomunista, levada a cabo sobretudo pelos setores spinolistas depois do falhado golpe palaciano de Palma Carlos. Ele serve na perfeição à política do PCP porque não só tira os estudantes de um clima universitário muito marcado pela extrema-esquerda como pressupõe um reforço da aliança com o MFA, uma vez que o PCP defende estas campanhas em articulação com membros do MFA.

É, contudo, por intermédio do expediente do Serviço Cívico Estudantil, criado em novembro de 1974, que o PCP vai conseguir resultados com um alcance maior no movimento estudantil, pois este expediente vai tirar quase 20 mil estudantes das universidades, nos dois anos em que se realizou (no primeiro era facultativo; no segundo, obrigatório). O serviço cívico, que é apresentado como uma ligação dos estudantes ao povo, à vida, à realidade, é para a UEC [União dos Estu-

dantes Comunistas] o “grande debate do movimento estudantil”. Ela considera que há uma ‘superlotação’ escandalosa no ensino superior e que aqueles que propõem barracões e mais monitores “não querem estudar”. Em janeiro, a UEC promove encontros em Lisboa, Porto e Coimbra para convencer os estudantes a aderirem ao SCE e inclui no diploma que o regula a entrada na universidade garantida a quem faz o SCE. Entre as sugestões concretas do SCE está a integração dos estudantes nas campanhas de dinamização do MFA.

Às críticas dos grupos de esquerda ao SCE, a UEC responde:

Antes do 25 de Abril, nas condições da dura repressão fascista, os senhores esquerdistas pugnavam (verbalmente claro) pela ligação do ensino à vida, à realidade dos trabalhadores. Hoje, quando o serviço cívico é uma medida profundamente progressista, berram aqui-del-rei que os estudantes vão criar mais-valia para os capitalistas, que os estudantes vão originar um maior desemprego, bla, bla, bla... (UEC, n. 12, 2. s., p. 4).

E nesta política, a UEC é ajudada pelo governo. Vasco Gonçalves (1977) faz vários discursos em que convoca os estudantes a trabalhar: “Os estudantes devem compreender que devem ser tão trabalhadores como os outros e que é o povo português quem paga as universidades”. O primeiro-ministro diz compreender que os jovens estudantes sejam levados para atitudes ‘ilusórias’, mas afirma recusar-se a aceitar um clima “onde até o MFA é chamado de fascista”.

Os estudantes do liceu rejeitam, já em fevereiro de 1975, a lei de gestão aprovada pelo governo, por considerarem que é antidemocrática, e recusam-se a participar no Serviço Cívico Estudantil. Por outro lado, não aceitam que haja notas mínimas para se dispensar dos exames e não consideram as faltas eliminatórias. Iniciam, a 17 de fevereiro, uma greve geral que se prolonga pelo mês de março. A 1º de março o ministro da Educação, Rodrigues de Carvalho, declara que a greve “é de ordem política, a julgar pelos aspetos que se estão a revelar no meio da confusão que reina no ensino secundário” (REPÚBLICA, 1975, p. 12). No mesmo dia o PCP declara que “a greve no ensino é reacionária” (REPÚBLICA, 1975, p. 20). Os liceus não cedem. O governo usa a política do “pau e da cenoura”. Ameaça intervir nos liceus com medi-

das coercitivas, por um lado, e por outro, revê os critérios de remuneração dos professores, tentando evitar uma unificação entre os estudantes e professores nos liceus. Em declarações sancionadas pela Junta de Salvação Nacional, o governo declara que vai usar os meios coercitivos e encerrar escolas se não forem reconhecidos os órgãos de gestão definidos no quadro legal, em vez dos órgãos de gestão eleitos democraticamente nas escolas.⁸ (1) O Ministério da Educação e Cultura declara que as “reuniões gerais de alunos não podem revogar decretos do governo”.⁹ (2) O PCP manifesta-se contra a greve do ensino:

As escolas, que custam milhões de contos ao país, são para estudar, e não para serem terreno permanente de intermináveis discussões, de assembleias coagidas por grupos provocatórios, de golpes de mão, de agressões e empacotamentos. A situação é diferente nas escolas técnicas, frequentadas por trabalhadores-estudantes, do que nas universidades, frequentadas na esmagadora maioria por estudantes oriundos das classes burguesas, muitos deles trazendo, como selo de origem, o amor pela ociosidade e o parasitismo. (CUNHAL, 1975, p. 148).

Em vão – tinha nascido nas universidades a gestão democrática, nascendo com ela uma nova educação.

Apesar do maior acesso à escola, feito nos anos 60, esta era ainda uma escola elitista até o 25 de Abril. Só “quem tinha dinheiro”, dizia-se nos meios populares, podia estudar e quase não existiam escolas nem professores em zonas rurais. Apesar da obrigatoriedade de o ensino ser de 6 anos desde 1965, em 1974 cerca de 26% da população é analfabeta, 85% das crianças com idades compreendidas entre 6 e 10 anos frequentavam apenas o 1º ciclo (os primeiros quatro anos de escolaridade) e apenas 28% das crianças com idades entre os 10 e 12 anos se encontravam matriculadas no 2º ciclo (os 5º e 6º anos de escolaridade).

A revolução muda tudo a uma velocidade surpreendente. Nas escolas alteram-se conteúdos programáticos, condições de trabalho para docentes e para pessoal não docente e condições de estudo para alunos. São criadas redes de transporte escolar; construídas novas escolas, cantinas e residências escolares, estipulados subsídios para

8 *República*, 3/03/1975, p. 7.

9 *República*, 5/03/1975, p. 12.

alunos carentes e houve a distribuição do leite escolar (entre outras medidas). A oferta curricular é uniformizada para os 7º, 8º e 9º anos de escolaridade, deixando de haver os ramos de ensino liceal e ensinos técnicos comercial, industrial e agrícola. Em 1974-1975, reintroduz-se o caráter laico na educação; extinguem-se a Mocidade Portuguesa e a Mocidade Portuguesa Feminina; acaba-se com a separação dos alunos em turmas por sexo.

Também no plano da gestão são introduzidas mudanças que só serão alteradas em 2008. Deixa de haver o cargo de diretor ou de reitor e os órgãos de gestão das escolas (Conselho Diretivo e Conselho Pedagógico) passam a ser democráticos, ou seja, passam a ser eleitos pelos seus pares, e no Conselho Pedagógico há representantes dos docentes, dos não docentes, dos alunos, dos pais e encarregados de educação e de outros elementos com intervenção na escola e/ou no processo educativo. São formadas as associações de pais e de encarregados de educação, associações de estudantes, sindicatos de professores e sindicatos de pessoal não docente (alguns integrados nos sindicatos da função pública). Esta gestão, muitas vezes culpabilizada pela ineficácia da gestão escolar pelos partidos da terceira via, permite-nos compreender a dificuldade que foi introduzir as reformas ‘neoliberais’ em Portugal durante os anos 80 e 90 porque, uma vez aprovadas no governo, as reformas esbarravam de fato, embora de forma desigual de escola para escola, na força dos conselhos diretivos das escolas e das associações de pais.

Também no ensino superior há alterações nos programas curriculares, assim como nas condições de acesso. As universidades passam a dispor de autonomia pedagógica, financeira e científica e os seus órgãos são também eleitos pelos seus pares, havendo órgãos em que há representação do pessoal docente, do não docente e do pessoal discente. O ensino é gratuito.

Outra das grandes vitórias em termos de direitos trabalhistas em 1974-1975 é o nascimento da Segurança Social. Em 1974 deixou de haver ‘previdência’ e passou a haver ‘segurança’ social. Consideramos aqui a utilização do conceito de ‘proteção social’ quando existe um âmbito mais vasto de manutenção (saúde) e formação (educação) da força de trabalho. Se a proteção social não é focalizada, isto é, dirigida a setores particulares, mas universal, chamar-se-á ‘segurança social’. Utilizaremos o termo ‘assistência’ quando nos referirmos aos progra-

mas que visam à reprodução biológica da força de trabalho, isto é, medidas, privadas ou públicas (ou de gestão privada, mas de utilização dos fundos públicos, como é mais comum), para manutenção do exército industrial de reserva, ou seja, para evitar a morte (ou garantir a sobrevivência) dos desempregados e pobres.

Dá-se por força da revolução a criação de um sistema integrado de segurança social a que tem acesso toda a população; aumento das prestações previamente existentes e uma série de outras que passam a abarcar toda a população: aumento radical do valor das pensões (ver Tabela 1) e extensão da segurança social que, na Constituição, “protege os cidadãos na doença, velhice, invalidez, viuvez e orfandade, bem como no desemprego e em todas as situações de falta ou diminuição de meios de subsistência ou de capacidade para o trabalho”.¹⁰ Consagra-se, logo em setembro 1974, a pensão social para pessoas com mais de 65 anos e a assistência médica, na doença e na maternidade, o abono de família para os desempregados. O Fundo de Desemprego passa a estar sob a tutela do Ministério do Trabalho.

A criação da Segurança Social universal assume também a noção de riqueza coletiva, isso é, quem tinha salários muito baixos e por isso não descontava considerava-se que contribui para a riqueza coletiva; ou mesmo, outro exemplo, quem não trabalha para o mercado, mas educa os filhos, por exemplo, como no caso das mulheres camponesas. Por isso, cria-se um sistema de pensões não contributivas.

A mudança de nome – de previdência para segurança – é assim tão importante na forma porque mudou no conteúdo. Em Portugal, *grosso modo*, porque teve até há pouco tempo um dos melhores sistemas de saúde do mundo e durante muitos anos um excelente serviço educativo público (temos hoje mais doutorados do que tínhamos licenciados em 1970), a segurança social diz respeito a duas grandes áreas: as reformas/pensões, fruto do desconto dos trabalhadores ou da transferência do Orçamento do Estado (no caso das pensões não contributivas), o que só foi possível por um aumento histórico na massa salarial; e as políticas chamadas ‘de ação social’, que visariam colmatar a pobreza e o desemprego involuntário.

10 Constituição da República Portuguesa, artº 63, nº 3, 1976.

Uma trabalhadora do Atelier Candidinha, de alta-costura, ocupado, conta como antes do 25 de Abril “ganhávamos 70 a 80 escudos diários e fazíamos fatos em 3 dias e esse valor era de 30 e 40 contos. Já pode ver a fortuna que eles fizeram”.¹¹ Antes do 25 de Abril, no *atelier*, o ordenado era por dia a) 20-40 escudos aprendizes; b) 50-50 ajudantes; c) 100-125 costureiras de primeira. Depois do 25 de Abril o ordenado é fixado em 3.300 escudos por mês e, em maio de 1975, passa para 4.400 escudos por mês.

Associadas à segurança social universal, que nasce em 1974 e 1975, vêm agregadas duas ideias fundamentais, interligadas: a primeira é o processo de “transferência” de rendimento do capital para o trabalho, o mais maciço de toda a contemporaneidade em Portugal, no valor de uns impressionantes 18% (ver Quadro 2). Colocamos propositalmente transferência entre aspas porque se trata de ganhos do trabalho sobre o capital, na medida em que capital é trabalho não pago.

A segunda é a consagração social e pública da proteção e solidariedade universais, que põe fim aos regimes discriminatórios, discricionários e caritativos e alargou ainda o âmbito da proteção social, consagrando não só a proteção ao nível da manutenção e formação da força de trabalho – educação, saúde, pensões –, mas também ao nível da cultura, desporto e lazer.

Quadro 2 – Remunerações do trabalho e do capital

Ano	Rendimentos do trabalho	Rendimentos do capital
1973	49,2%	51,8%
1974	54,6%	35,4%
1975	68,9%	31,1%
1976	67,0%	33,0%
1983	50,2%	49,8%

Fonte: Silva, 1985, p. 271.

11 Arquivo da RTP, 11/06/1975.

É importante assinalar que este inédito e surpreendente ganho do trabalho – que nunca antes tinha acontecido na história do país – se dá no meio de uma crise internacional, a crise de 1973, conhecida vulgarmente por crise do “choque petrolífero”, que implicou uma dramática queda do PIB português. A taxa de crescimento cai de 10,78%, em 1972, para 4,92%, em 1973; 2,91%, em 1974, e -5,10%, em 1975, entrando em 1976 na fase de expansão de um novo ciclo, acompanhando o ritmo da recuperação internacional. Ou seja, nunca na história do país a burguesia tinha perdido tanto.

Quadro 3 – Decreto de aprovação da Constituição nº CRP 1976, de 10/04/1976

PARTE I – Direitos e deveres fundamentais

TÍTULO III – Direitos e deveres económicos, sociais e culturais

CAPÍTULO III – Direitos e deveres sociais

Artigo 63º – (Segurança social)

1. Todos têm direito à segurança social.
2. Incumbe ao Estado organizar, coordenar e subsidiar um sistema de segurança social unificado e descentralizado, de acordo e com a participação das associações sindicais e outras organizações das classes trabalhadoras.
3. A organização do sistema de segurança social não prejudicará a existência de instituições privadas de solidariedade social não lucrativas, que serão permitidas, regulamentadas por lei e sujeitas à fiscalização do Estado.
4. O sistema de segurança social protegerá os cidadãos na doença, velhice, invalidez, viuvez e orfandade, bem como no desemprego e em todas as outras situações de falta ou diminuição de meios de subsistência ou de capacidade para o trabalho.

Quadro 4 – Cronograma da Segurança Social de 25 de Abril de 1974 à Lei de Bases de 1984

1974: Criação da pensão social e do subsídio de Natal; direito dos desempregados ao abono de família e a assistência médica.

1975: Subsídio de desemprego, melhoria da proteção social dos trabalhadores agrícolas.

1977: Alargamento da pensão social; novo regime jurídico das prestações familiares; regime transitório dos trabalhadores independentes; nova estrutura orgânica em busca do cumprimento do imperativo constitucional de um sistema unificado, descentralizado e participado.

1978: Integração dos trabalhadores de serviço doméstico no regime geral de previdência.

1980: Alargamento das prestações familiares (abono de família, abono complementar, subsídio mensal vitalício, subsídios de nascimento etc.); criação do regime não contributivo de proteção social.

Fonte: Carvalho, 2010.

A questão fundamental para compreender o nascimento da segurança social, sem a qual é impossível compreender a evolução de toda a história do Estado social em Portugal, é o aumento de salários, isto é, a transferência daquilo que é uma parte do lucro, renda ou juro para salários. Nesses anos, o aumento do salário dá-se de várias formas: aumento do salário direto (e do salário em espécie), fixação de um salário mínimo (3.300 escudos, em maio de 1974, e 4.000 escudos, em maio de 1975), direito a subsídios (desemprego, férias, natal, maternidade etc.), saúde e educação gratuitas; congelamento de preços, fixação de um cesta de compras. Massas consideráveis de capital são alocadas aos salários por outras formas, como nacionalizações sem indenização, intervenção do Estado nas empresas descapitalizadas (mais de 300 ao todo). Dão-se cortes diretos nos salários muito elevados (congelamento em 1975 dos salários superiores a 12 mil escudos).

Passa-se de 607 mil pensionistas do regime geral e da CGA, em 1973, para 943 mil, em 1975. Só na Caixa Geral de Aposentadorias, as despesas passam do equivalente a 7.700.000 euros em 1973 para 11.637.000 em 1975. As receitas passam, no mesmo período, de 4.185.000 para 8.293.000, ou seja, quase o dobro. Na Caixa Geral de Aposentadorias, a quotização média passa de 9,2 euros por usuário, em 1973, para 17,1 euros por usuário, em 1975. A despesa da segu-

rança social passa de 4,5% do PIB, em 1973, para 6,7%, em 1975. A pensão média anual da segurança social sobe mais de 50%, entre 1973 e 1975.¹²

Quadro 5 – Pensões da segurança social: despesa total

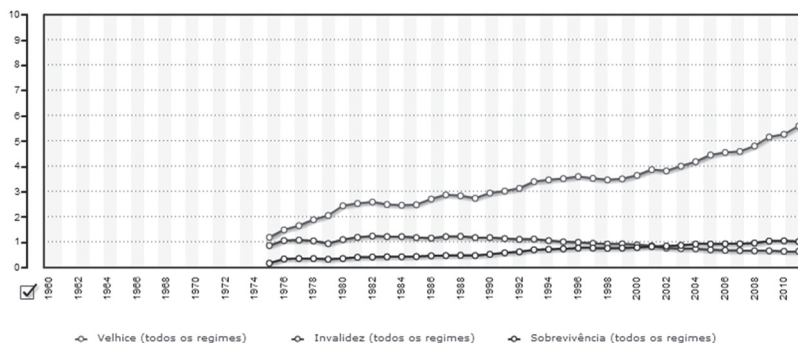
Anos	Tipo de pensão			
	Total	Velhice (todos os regimes)	Invalidez (todos os regimes)	Sobrevivência (todos os regimes)
1971	8878,7	-	-	-
1972	13 759,30	-	-	-
1973	21 206,20	-	-	-
1974	37 450,60	-	-	-
1975	58 364,0	31 105,00	22 805,00	4454,3
1976	90 437,00	46 488,00	33 284,80	10 664,30

Fontes: IGFSS/MTSS. Última atualização: 23/01/2013 (Euro – Milhares)

Verifica-se que os salários diretos reais até caíram em 1974 e 1975, devido entre outros fatores à inflação, mas que, ao nível do Estado Social e da segurança social – salário social –, os ganhos foram evidentes. Deve salientar-se que não só aumentaram os salários como foram reduzidas as disparidades salariais, isto é, a diferença entre os que ganhavam mais e os que ganhavam menos atenuou-se (SILVA, 1985, p. 271). É particularmente óbvia a transferência de rendimento que significou o aumento das pensões, que pode ser ilustrado pelos Quadros 19 e 20. Um dos resultados sociais desta mudança pode ser visto no índice de Gini, uma medida de verificação da desigualdade, que passa de 0,316, em 1974 para 0,174, em 1978 (o ano em que atingiu o valor mais baixo), porém recomeçando a crescer a desigualdade a partir daí – em 1983 é já de 0,210. (SILVA, 1985, p. 271).

12 Consultado a 16 /03/2013.

Quadro 6 – Pensões em percentagem do PIB



Fonte: Pordata, 2010

Em 1970, três quartos da população ativa são assalariados.

Mais de 2/3 dos trabalhadores da indústria (67,4%) concentravam-se em unidades fabris com mais de 20 pessoas. Santos et al. (1976) afirmam que houve um crescimento da classe operária (aqui entendida no sentido de trabalhador produtivo-industrial), entre 1950 e 1970, de 768 mil para 1.020.000, isto num quadro de verdadeira sangria de força de trabalho com destino aos países mais ricos da Europa Ocidental. Em 1960, mais de 40% dos portugueses eram analfabetos, 44% possuíam o ensino básico primário ou sabiam ler e escrever sem ter frequentado o ensino [formal] e menos de 1% da população adulta tinha o ensino superior ou finalizado o ensino secundário. (BARRETO, 2005).

A Segurança Social ou o Estado Social não nasceram no Estado Novo ou mesmo no período final do marcelismo – essa assunção é uma forma de revisionismo histórico, no sentido hobsbawmiano de ideologia sem base material em novos dados (HOBSBAWM, 1996) ou, no melhor dos casos, um anacronismo, por duas razões:

- 1) não decompõe os valores e o âmbito da previdência, limitando-se a referir o crescimento;
- 2) omite que há uma alteração qualitativa entre medidas meramente assistencialistas, que, como referimos, dizem respeito à reprodução biológica da superpopulação relativa (desempregados ou muito pobres), medidas de proteção social para

franjas das classes trabalhadoras, estas sim medidas de manutenção (saúde) e formação (educação) da força de trabalho e medidas que configuram uma segurança social, universal, que são não discriminatórias, não focalizadas e estendem-se mesmo ao lazer.

Quando se analisa o aumento desta previdência, verifica-se que é um jogo de subsistência: ela não assegura medicamentos e quando o faz não assegura proteção na maternidade; já na década de 60 subsidiava no máximo os períodos de doença até 270 dias, só depois dos anos 1950, e só para os que estão abrangidos pela assistência, passam a ter auxílio nos internamentos hospitalares, o sangue era vendido, o valor das reformas irrisório, nos casos restritos em que existiam. Citamos apenas alguns exemplos que dão conta daquilo que mesmo autores como Manuel de Lucena, que consideram haver progressos significativos no Estado Novo, não deixam de concordar ser algo que oscilava entre a miséria e a “franciscana miséria”.

Há unanimidade entre todos os investigadores no que diz respeito ao baixíssimo e restrito sistema previdenciário durante o Estado Novo (PIMENTEL, 1999; CAPUCHA, 1986; entre outros). A mendicância mendicidade será crime até ao final dos anos 60, considerada um caso de polícia. Os opositores ao regime perdiam benefícios sociais, para além dos políticos. Todos os outros índices de bem-estar, assunto por nós tratado em *Quem paga o Estado Social em Portugal?* – saúde, mortalidade infantil, educação e alfabetização, lazer, esperança de vida – estão equiparados a países subdesenvolvidos e atrasados. (VARELA, 2012).

Mas, como referimos, o que importa ver nessa relação é o âmbito e valores cobertos, os quais foram, até 1974, sempre diminutos e irrisórios, em todas as áreas, mas em particular nas reformas, isto é, na possibilidade de ter um ganho salarial que permita receber na velhice, deixando de trabalhar. Assinalar as dezenas de alterações à lei (as principais assinaladas no Quadro 4), os alargamentos de prazos ou aumentos de contribuições não é suficiente para se concluir que há um Estado Social em gestação no Estado Novo. Desde logo porque esse Estado deu como alternativa a 1,5 milhão de pessoas – mais de 10% da população – a emigração porque as condições de pobreza e a estagnação da mobilidade social eram já irreversíveis naquele regime

(BARRETO, 2005). Mas, sobretudo, porque quando se estima a história da segurança social avalia-se qualitativamente – não é só a abrangência que dá um caráter focado à previdência social, isto é, não se observa só a quantidade de pessoas que estão nela abrangidas, que mesmo assim não era nem nunca foi universal até 1974, mas o valor e o alcance do que recebem. No caso de Portugal, até 1974, falamos de valores muito abaixo dos mínimos de subsistência (PIMENTEL, 1999). O conjunto das despesas sociais do Estado, em 1973, em Portugal, correspondia a 4,4% do total do PIB, sendo que, na mesma altura, era de 13,9% na Grã-Bretanha, 10,6% na Itália e 15,4% na Dinamarca. (FONSECA, 2008, p. 87).

Entre 1926 e 1933, parece ter havido uma compreensão clara por parte da maioria dos setores da burguesia portuguesa de que a modernização capitalista e a acumulação de capital, em grande medida baseada no modelo colonial, não poderia ser feita sob um regime democrático porque, ao se dar já no século XX, dá-se a par da existência de um novo sujeito social, o operariado e setores médios da sociedade, que exigiam além da liberdade política a ‘libertação econômica’. Tal como noutros casos – os países que vão constituir as forças do Eixo na II Guerra Mundial – a democratização tardia do país leva a que, quando esta é feita, o proletariado já tinha uma expressão suficientemente importante para impedir a estabilização política do regime. A solução para este nó górdio é a instauração de um regime bonapartista no qual, como se refere o jurista Ângelo Ribeiro, não se podia propriamente “falar de direitos humanos, no sentido de liberdades cívicas, na sua múltipla vertente de direitos civis, políticos, sociais, econômicos e culturais, que fazem de um país um “Estado de Direito”, [estes] foram praticamente inexistentes em Portugal” (RIBEIRO, 2000, p. 559) entre 1926 e 1974.

O fim do pacto social

Entre 1975 e 1986, um pacto social é assinado no país, na forma da Constituição, sedimentado em ganhos significativos para o trabalho conquistados em 1974-1975, em troca da desistência, por parte das organizações sindicais e políticas representantes dos trabalhadores, da luta estratégica pelo poder, alterando a forma de propriedade.

Os pactos sociais surgem normalmente em épocas de conjunturas econômicas de crise, embora esta não seja variável *suficiente* para determinar um pacto social. Devem existir outras, entre elas, cremos, a real capacidade de cedência, neste caso, do elo mais forte, os empresários/patrões, ou seja, a capacidade de reformas dentro do sistema capitalista que signifiquem algum tipo de ganhos para o elo economicamente mais fraco desta relação, o trabalho. Muitas das “conquistas de abril” só foram legalizadas nos anos vindouros, como referimos. É certo que depois do golpe de 25 de novembro de 1975, que pôe fim à dualidade de poderes nas forças armadas, introduzem-se paulatinamente leis que são um recuo face à situação de fato do biênio 1974-1975, mas, traumatizadas por uma explosão social sem precedentes, um movimento operário forte, extremamente organizado, as classes dirigentes vão de fato criar as condições legais para a institucionalização de muitos daqueles direitos.

Não há, *ao contrário* do veiculado pelo senso comum, um decréscimo linear dos conflitos sociais com a institucionalização e estabilização do regime democrático representativo, mas estes vão adquirir, gradualmente, um caráter diferente, sobretudo no que toca às reivindicações, organização e suas direções. O número de greves, segundo dados oficiais, por exemplo, mantém-se muito elevado. A situação social estava longe de estar estabilizada política e socialmente. Entre 1976 e 1983, o país vai ter nada mais, nada menos, do que dez governos, dois dos quais interinos e três de iniciativa presidencial. Era o resultado institucional de um país fortemente radicalizado (recorde-mos os quase 800 mil votos em Otelo Saraiva de Carvalho, em 1976!), saído de uma revolução parcialmente vitoriosa que fazia entrar agora no vocabulário as “conquistas de abril”, “os direitos adquiridos”, em referência aos direitos conquistados. De tal forma que a tentativa de impor a concertação social em 1977 – cujos princípios estavam contra o pacto social porque estabeleceu por decreto-lei o limite de 15% para os aumentos salariais e a fixação de por uma cesta de compras, entre outras medidas – é um vexame e o I Governo Constitucional cai.

O pacto social, nascido em 1975 e consagrado na Constituição de 1976, tinha-se mantido por causa desta intensa conflituosidade herdada da revolução e não por causa de um pacto ou por ausência de conflitos. O pacto social só se manteve, num aparente paradoxo,

quando não existiu pacto, isto é durante a revolução e a instabilidade dos dez anos seguintes, e a existência jurídica do pacto – plasmada na concertação social – foi significando o fim desse mesmo pacto social. Ou seja, pactos sociais não dependem de acordos, mas da inexistência deles: mantêm-se enquanto há conflito social. As reformas nascem elas mesmas de conflitos agudos e não de negociações. E o pacto vai terminar entre 1984 e 1986 justamente pela ausência de conflitos em resposta à grande crise econômica de 1982 e 1984 a que os trabalhadores não contrapõem uma situação semelhante à de 1974 e 1975, mas escassa resistência à erosão dos salários comidos pela inflação, as demissões coletivas e salários em atraso. O pacto social termina na segunda metade da década de 80, com o nascimento da concertação social – por muitos chamada de pacto social, porque esse é o seu nome formal, mas os dois não são a mesma coisa. A concertação social foi criada para pôr fim ao pacto social. No seio desta foi que se negociou, com um papel central do Fundo Social Europeu, a grande precarização da força de trabalho em Portugal, numa fórmula que sintetizei numa metáfora dura: “os pais de abril venderam os filhos”. Mantiveram os seus direitos a troco da precariedade das gerações vindouras, pagando o preço de uma infantilização histórica desta geração, em que o conflito se transferiu do seio da empresa para a família, que sustenta a parte do salário não paga pelo patrão. Mas, nestes 40 anos, um movimento complexo de reconversão do mercado de trabalho manteve conquistas de abril até 2008, para uma parte da população, sendo que grande parte dela foi afastada desse equilíbrio de direitos sociais, logo no final dos anos 1980.

O pacto terminou aí, nos anos 80, porque:

1) Derrotou-se o setor mais importante do movimento operário organizado como exemplo para todos os outros setores das classes trabalhadoras e setores médios – três anos de salários em atraso na Lisnave¹³ levaram à derrota destes trabalhadores que assinaram o primeiro compromisso de empresa alguma vez feito em Portugal naqueles termos (de “paz social”), e que teve um efeito simbólico sobre os outros setores, à semelhança do que acontece com a derrota dos mineiros com Margaret Thatcher, na Inglaterra, dos controladores

13 Estaleiros Navais de Lisboa.

aéreos nos EUA, dos operários da Fiat em Turim, e, mais tarde, dos trabalhadores do petróleo no Brasil.

2) Ligação estreita entre um sindicalismo fortemente apoiado na negociação e não no confronto – embora mais ou menos pactuante consoante seja protagonizado pela UGT ou pela CGTP – e, tendo este sindicalismo fortes ligações com o regime democrático, feitas a partir do elemento Estado, visto não como um opositor, mas como um árbitro para o qual as propostas eram direcionadas, em vez de para as empresas, como foi característico do período da revolução. Os principais sindicatos de então, aceitando a necessidade de sair da crise, mantendo o mesmo modelo de acumulação, aceitaram que a “saída da crise” fosse feita por ajudas diretas maciças às empresas, por um lado, e por outro, por ajudas indiretas pela via da transferência para o Estado de parte dos custos da força de trabalho (caso das reformas antecipadas ou das isenções de contribuições para a Segurança Social). O papel do Estado, como moderador, na forma de concertação social, foi visto como uma forma de corporativismo, rejeitado pela CGTP, mas só durante um ano, findo o qual esta aderiu também ao Conselho, embora não tenha assinado todos os acordos.

3) Melhoria de vida e dos níveis de consumo das classes médias e trabalhadoras. Esta melhoria deu-se e foi efetivamente como tal sentida, embora consideremos que não se dá por aumentos reais de salários, mas, entre outras razões, pelo aumento do crédito a juros baixos para compra de habitação (que hoje é um pesadelo e um garrote sobre os salários, que, entretanto, desceram vertiginosamente) e pelo barateamento de produtos básicos, com a entrada maciça da China e da Índia na produção para o mercado global. Este fato foi associado, então, à entrada na CEE e à promessa de mobilidade e prosperidade social.

4) Mudanças no sistema internacional de Estados, na sequência da queda do Muro de Berlim e do fim da URSS. Não foi, cremos, o fim da URSS que determinou a erosão dos direitos sociais – argumento usado frequentemente – porque essa erosão passou por difíceis e inúmeras negociações sindicais. Mas parece ser um argumento com rigor que o fim da URSS foi visto com desesperança por quem acreditava, sobretudo, em países como Portugal onde havia fortes partidos comunistas, que havia “algures a Leste” uma sociedade mais igualitária. Não era, como sabemos, uma sociedade igualitária e, num aparente paradoxo,

porque se prende esta à política de coexistência pacífica. A gestão da precariedade foi negociada também com os mesmos sindicatos – de inspiração comunista – que tinham na União Soviética um exemplo e que advogaram, numa construção de memória que não tem sido alvo de uma visão crítica, que o fim da URSS tinha significado o fim das “conquistas adquiridas” no Ocidente.

5) A utilização do Fundo da Segurança Social para gerir a precariedade e o desemprego, criando um colchão social, seguindo as orientações do Banco Mundial, capaz de evitar disrupções sociais fruto da extrema pobreza, desigualdade ou regressão social. Tal utilização foi negociada, caso a caso, e na maioria deles aceita pelos sindicatos, sob a forma de reformas antecipadas – bancos, grandes empresas metalomecânicas (só na Lisnave quase 5.000 trabalhadores vão até dez anos para a reforma antecipada com a totalidade dos salários), estivadores e trabalhadores portuários (o número é reduzido de 7.000 para os atuais 700 em todo o país), setor das empresas de telecomunicações, para citar alguns exemplos. Em troca, conservam-se os “direitos adquiridos” para os que já os tinham e/ou não entram novos trabalhadores, ou os que entram ficam já sob um regime de precariedade, o que implica uma redução substancial das contribuições para a Segurança Social. O que se verifica é uma estreita ligação entre gestão da força de trabalho empregada, os fundos da Segurança Social e a produção crescente de medidas assistencialistas para atenuar os efeitos da conflitualidade social decorrentes de uma situação de desemprego que se afirma cíclica mas crescente (subsídios de desemprego, apoio a *lay-offs*, formação profissional, rendimento mínimo, rendimento social de inserção, subsídio social de desemprego, subsídio parcial de desemprego).

O Estado regulador da flexibilidade: “Muito Estado e pouco social”

“Queremos um Estado forte na economia”, defendem muitos na sociedade portuguesa hoje, sobretudo os economistas de inspiração keynesiana. Insistem que o projeto neoliberal consiste em retirar força ao Estado e que a resposta a este “fanatismo liberal” é o combate pelo reforço do papel desse mesmo Estado.

Não partilho desta hipótese. Nunca tivemos tanto Estado como hoje e o centro das reivindicações sociais igualitárias e livres, o coração dos projetos emancipatórios (que terão que respeitar a liberdade individual, que não é uma nota de rodapé na mudança social, mas o seu coração), consiste em retirar força a este Estado, devolvendo-a a organizações da sociedade, de base, com origem nos lugares onde as pessoas trabalham, habitam e outros por inventar, num período em que o trabalho à peça e ao domicílio ganhou uma dimensão gigante (recibos verdes etc.). O aprofundamento da democracia é hoje um desígnio central da civilização, e exige mais intervenção da sociedade, recuperação do controle da população sobre a *res publica*, em vez de se limitar a um cheque em branco passado num ato eleitoral de quatro em quatro anos.

Estamos, porventura, perante uma transição histórica que não representa o fim da história, mas o fim de uma época, que só encontra paralelo com os anos 30 do século XX, ainda assim com muitas diferenças. Esta época, este novo tempo, exige a mobilização social organizada como contraponto ao desânimo individual, exige poderes democráticos que sirvam de contrapoder a um Estado-total que, por múltiplas vias, se tornou asfixiante, controlando todos os interstícios da vida – do pequeno pescador que não pode vender a dourada numa tasca humilde à beira-mar ao colosso da dívida pública; da senhora do mercado que esconde os sacos de plástico dos fiscais das finanças à saúde privada, financiada de forma direta a 40%, a 50%, pelo Serviço Nacional de Saúde. O Estado é total, agregando em si um poder desmesurado que, como todo o poder concentrado, seja em que mãos for, é demais.

Graças ao seu peso económico, o Estado condiciona a economia privada no sentido de conservar e ampliar a sua margem de lucro, não importando que esse mesmo lucro possa transubstanciar-se em rendas como as PPP. Existe nesse procedimento uma certa democracia das quotas. Assim, as quotas de mercado determinam a preferência do Estado pela salvação de determinado tipo de capitais, resultando numa erosão simultânea dos níveis salariais e da existência dos pequenos produtores independentes, ou seja, aqueles que produzem de acordo com uma estratégia própria para um mercado concorrencial qualquer. Os pequenos produtores dependentes, ou seja, aqueles que produzem para um cliente, um grupo maior, não passam na verdade

de um departamento condicionado pela estratégia do seu único cliente. É estimulante comparar este comportamento do Estado com aquele adotado pelo Estado Novo que produzia um condicionamento semelhante por meios políticos. O Estado hoje condiciona por meio da dívida pública e de outras rendas fixas, como as parcerias público-privadas, cuja taxa de rentabilidade só é superior, em alguns casos (14%, 18%), no negócio da droga; o Estado regula a flexibilização laboral, criando um emaranhado de leis, estágios etc. (e não, como se diz erradamente, promovendo a “desregulamentação”, porque a flexibilidade é profundamente *regulada* pelo Estado), que promove e cria a precariedade laboral e o desemprego; o Estado determina os cortes dos salários do setor público, que servem de arrastamento e exemplo para cortes nos salários no setor privado; o Estado nunca obteve tanta arrecadação fiscal na sua história; o Estado substitui-se ao tradicional conflito patrão-trabalhador, assumindo pela via de leis gerais (horas extraordinárias, estágios não remunerados, regulação do banco de horas etc.) os cortes na massa salarial (cortes diretos e indiretos); o Estado estimula a privatização de bens públicos, expropriando diretamente serviços fundamentais (ANA, PT, EDP) ou usando dinheiros públicos para sustentar diretamente os negócios privados (saúde privada, bancos privados, entre outros).

O Estado que quase todos abraçam com carinho na sociedade portuguesa é o Estado Social. Em rigor, historicamente, o Estado Social é sobretudo o *salário social*: as pessoas pagam impostos e contribuições sociais que querem ver restituídos em serviços públicos que o Estado não dá, devolve. Em segundo lugar, o Estado Social não é uma dádiva do Estado, ele nasceu contra o Estado, nas lutas sociais de 1974-1975, quando ocorreu o aumento e o alargamento de pensões e reformas, a unificação da saúde com a nacionalização das [Santas Casas de] misericórdias e outros hospitais privados (até o sangue se comprava e vendia até 1974!), e uma educação democrática que tinha como eixo o ensino unificado – igual para pobres ou ricos até ao 9º ano – e a gestão democrática das escolas, entre outros exemplos.

O Estado hoje, cada vez mais, aparece como aquilo que sempre foi: um instrumento cada vez mais complexo (com agentes e estruturas, sobretudo os agentes contraditórios com o próprio Estado, muitas vezes), de promoção da concentração de riqueza social nas escassas

mãos de alguns, e não uma fonte de confiança e bem-estar público para a maioria dos que vivem sob o seu domínio.

Com frequência, ouve-se dizer que o Estado desregulamentou as leis trabalhistas ou que estas foram desregulamentadas, deixando a uma suposta mão invisível, a lei da oferta e da procura de emprego, o mercado de trabalho. Discordo fortemente desta abordagem porque ela não corresponde à realidade. A flexibilização das leis trabalhistas tem sido fortemente regulamentada pelo Estado, que não tem tido um papel ausente na regulação das relações trabalhistas, mas antes um papel preponderante na implementação de leis promotoras da flexibilização, do desemprego, da precariedade e da gestão da assistência social para evitar revoltas sociais com as consequências esperadas do desemprego cíclico. Desregulamentar ou regulamentar a flexibilização não é um mero jogo de palavras: numa, o Estado abstém-se de intervir na economia; na outra, joga um papel regulamentador a favor de uns contra os outros.

Como expressa Marcel van der Linden, o fundador da história global do trabalho:

A segurança social é muitas vezes considerada como uma conquista das lutas e dos movimentos dos trabalhadores. Mas isso não é inteiramente correto. Não só outras classes sociais desempenharam muitas vezes um papel importante na sua realização (por exemplo, os agricultores na Suécia), como também é importante reconhecer que a maioria dos Estados-providência da Europa Ocidental só começou a florescer quando os grandes protestos da classe trabalhadora de finais dos anos 1940 tinham declinado ou sido derrotados. Muitas das disposições sociais que surgiram após a Segunda Guerra Mundial *não* foram assumidas à custa do capital. Como a *Economic Survey of Europe*, das Nações Unidas, já observava em 1950: “Todo o sistema de segurança social foi financiado por uma enorme redistribuição de rendimentos no seio da classe trabalhadora.” Nesse sentido, a segurança social deu a provar aos trabalhadores o seu próprio remédio. (VAN DER LINDEN, 2013).

O Estado tem tido um papel central nesta reconfiguração histórica do mercado de trabalho, sendo cada vez mais um Estado interven-

tor e não um Estado liberal, ou neoliberal, ou ainda desregulador. Pelo contrário, desenha-se crescentemente um Estado que tem um papel central na inversão da queda tendencial da taxa de lucro pela transferência do salário social – salário necessário à manutenção e formação da força de trabalho – para formas de lucro/renda ou juros. E um Estado gestor e executor da flexibilização laboral e dos programas assistencialistas que atenuam a instabilidade social resultante da instabilidade trabalhista, mas que têm como contrapartida a descapitalização da segurança social.

Assim, numa imagem simples, a segurança social dos pais, a “geração de abril”, foi o fundo usado para criar as condições sociais para precarizar “os filhos”. Fundo que teve uma dimensão econômica (prolongar a permanência dos filhos em casa e subsidiar o desemprego) e uma dimensão política (a criação de uma geração de jovens com níveis moleculares de organização político-social e de uma massa de pessoas dependente de programas assistencialistas). Mas esse amplíssimo contingente de precários e desempregados *grosso modo* corresponde hoje à metade do total da força de trabalho, o que criou uma fraqueza social objetiva no conjunto de todas as categorias de trabalhadores e setores médios – em níveis político e de organização – que permitiu fazer regredir, de forma dramática, os salários dos pais a partir da crise de 2008, para mantermos a metáfora. É possível, sugerimos, que a precarização e o desemprego dos “filhos” criem a pressão social, hoje, para as demissões dos “pais”.

Este é um processo complexo e desigual e esta imagem mais não é do que a superfície de um problema intrincado que hoje se coloca à sociedade portuguesa, mas que tem nas condições e nas relações laborais como um todo – empregados, desempregados e aposentados – o centro da questão.

A precariedade surge em Portugal como um fenómeno generalizado a partir do final dos anos 80 e início dos anos 90. Para tal, foram criadas condições nas quais o Estado teve um papel essencial.

Partiu do Estado a criação do subsídio de desemprego para amparar os efeitos do desemprego (a incapacidade de sobreviver) em associação entre o fundo da segurança social e o fundo de desemprego (a introdução da taxa social única, em 1986, aliás, condição

imposta pela própria UE). Ou seja, junta-se no mesmo fundo o dinheiro das reformas e pensões e o do subsídio aos desempregados. Dito de outra forma, metafórica, usa-se a pensão dos pais para pagar o desemprego dos filhos.

Foi obrigatório, no quadro da adesão de Portugal à União Europeia, a instituição do regime jurídico da pré-reforma (Decreto-Lei nº 261/91, de 25 de julho). Foi massivamente usado nas empresas nacionalizadas antes de serem privatizadas (banco, seguros etc.).

Poucos anos depois do começo da precarização, inicia-se uma série de programas assistencialistas para amparar seus efeitos: aumento da duração do subsídio de desemprego e criação do subsídio de desemprego parcial (1999); criação do Rendimento Mínimo Garantido (1996), substituído pelo Rendimento Social de Inserção (2003). A pobreza hoje é gerida pelo Estado criando gigantescas bolsas de dependência: 3 milhões de portugueses são pobres antes das transferências estatais, apesar de hoje sermos mais produtivos – produzimos mais riqueza em média do que nos últimos 40 anos – pois a produtividade do trabalho aumentou 430% desde 1961 aos nossos dias.

Coube também ao Estado promover demissões diretas: função pública, RTP, Lusa. Promover demissões indiretas (aumento do IVA nos restaurantes e aumento das rendas, que leva à falência uma miríade de pequenos comerciantes, que são assim proletarizados, isto é, ficam na condição de que têm a sua força de trabalho e nada mais para vender e assim sobreviver); aumento generalizado da carga fiscal; imposição de estágios (sem exigir a sua remuneração por lei), o que significa prolongar anos de trabalho gratuito. Finalmente coube ao Estado, por meio da formação profissional e das políticas ativas de emprego, usar o dinheiro da segurança social para pagar os salários de empresas privadas.

Mas não coube ao Estado, é preciso dizê-lo, o papel único. Também as famílias assumiram um salário-família, ou seja, como os filhos não ganhavam o suficiente para ter uma vida decente com trabalhos precários, mantiveram-nos em casa abdicando assim as famílias de uma parte do salário para pagar a alimentação, a habitação, os colégios dos netos etc. Transferiu-se para a família a luta entre trabalhadores e patrões por aumentos salariais, ou seja, os salários conquistados em lutas sociais pelos pais no após 25 de Abril foram a

almofada usada para precarizar os filhos sem reação organizada e coletiva por parte destes.

Recorde-se que a substituição maciça de trabalhadores precários só foi possível num quadro de reconversão do mercado de trabalho, em que dezenas de milhares de trabalhadores entraram na pré-reforma ou reforma antecipada e isso foi feito, na maioria dos casos, então, com apoio dos sindicatos (e a concertação social jogou aqui um papel fundamental), acreditando que assim estariam a salvar a “economia do país” e a evitar a deslocalização para Leste das empresas... esquecendo que assim estavam a recriar o Leste aqui, ou seja, a permitir a existência de salários de mera sobrevivência.

Notas conclusivas

“A precariedade é o padrão histórico no desenvolvimento capitalista”. Hoje, a precariedade trabalhista atinge mais de 70% da população portuguesa. A somar aos 1 milhão e 300 mil desempregados há cerca de mais dois milhões em diversas formas de precariedade: recibos verdes, contratos a prazo, subcontratações, falsos “patrões”, em que a casa mãe deslocalizou custos para “empresários” individuais (com dois ou três empregados). Mas há também, depois de 2012, uma quantidade (centenas de milhares? Mais de um milhão?) que, tendo contrato sem termo, se encontra em situação de precariedade laboral por força da nova lei das demissões/indenizações (Lei 23/2012) que permite às empresas despedir de forma fácil e barata. As indenizações por demissões com algum valor para o trabalhador e que representem um custo real para as empresas foram uma das garantias da segurança do emprego conquistada nas lutas sociais da revolução de 1974-1975; sem elas, a precariedade estende-se de fato a quem tem contrato de trabalho, que deixa de ser um contrato efetivamente protegido.

O cenário trabalhista de hoje, de efetiva ou possível rotatividade da força de trabalho em pelo menos 70% da população empregada, é único na história do país. No Estado Novo, a precariedade era semelhante, mas muito distinta historicamente, dado que uma parte da sociedade era, até aos anos 1960, agrária e a guerra colonial, a escassa formação da maioria da população e a emigração de 10% da população ativa, criavam um cenário distinto daquele que hoje se verifica.

Havia efetiva escassez de força de trabalho qualificada e, no final dos anos 60, havia mesmo escassez de força de trabalho total. Faltavam braços para trabalhar. Isso levou, por exemplo, ainda no Estado Novo, às primeiras tímidas reformas de educação e saúde – formação e manutenção da força de trabalho. Com escassez, havia mobilidade social. Hoje, o processo é de regressão social, e não só de imobilidade. Os filhos não vão viver como os pais, mas pior, enquanto se mantiverem estas escolhas que, como todas as escolhas sociais, são em primeiro lugar políticas.

É importante voltar a frisar: quando falamos de desemprego e precariedade – com exceção do desemprego estrutural, elevado mas não majoritário – falamos das mesmas pessoas. Parte do ano estão desempregadas, parte estão precariamente empregadas. Esta rotatividade garante que a acumulação dos diversos capitais é feita com uma pressão constante sobre os salários porque os que estão empregados aceitam baixar as condições laborais com medo de serem substituídos. Um trabalhador precário ganha em média menos 35% a 40% de salário. Este fato coloca em causa a sustentabilidade da Segurança Social e do Estado Social, não devido a alterações demográficas (como é frequentemente alegado), mas por alterações das condições trabalhistas dominantes.

Como chegamos a este cenário? Construindo um modelo ‘chinês’ de ‘competitividade’ no mercado internacional, baseado na força de trabalho barata. Como refere, com estranho regozijo, um relatório do presidente do Banco de Portugal, com base “na queda do consumo interno por força dos baixos salários e na transformação da economia numa economia exportadora”. Regozijo por aquilo que na economia crítica se chama o aumento da “mais-valia absoluta”, ou seja, não se acrescenta riqueza pela utilização de novas tecnologias e melhor formação, mas acrescenta-se lucro utilizando ao máximo a força de trabalho, que assim fica exausta e menos produtiva – mais da metade dos empregados em Portugal trabalha entre 40 e 70 horas semanais. Neste modelo que vigora no país, o primeiro regulador dos salários já não é a existência de uma polícia política e a proibição dos sindicatos, como no Estado Novo; já não é a concertação social dos anos 80, em que se mantiveram direitos para os mais velhos, diminuindo-os para os mais novos que entravam no mercado de trabalho (com o apoio da maioria dos sindicá-

tos, de vários quadrantes, convém não o omitirmos). Hoje, o primeiro regulador do preço da força de trabalho em Portugal é o “clássico”: o desemprego. O medo de serem substituídos por uma massa de disponíveis leva a uma queda geral dos salários. Sobre isto os sindicatos têm-se mostrado, na sua maioria, incapazes de atuar.

O país no século XIX era predominantemente rural, prevalecendo os mecanismos pré-capitalistas de reprodução social, baseados em solidariedades de família, de aldeia. Um grande número de filhos mantinha e assegurava a força de trabalho para o campo (ou saíam para emigrar) e um grande número de filhas assegurava a reprodução e sobrevivência da prole e manutenção (cuidado) dos velhos e doentes.

Em 1910, a agricultura ocupava 61% dos ativos e só 17% da população vivia em centros urbanos com mais de 5.000 habitantes. Devido à crescente expropriação de bens públicos, aumentos de impostos sobre terras e propriedade, gradual privatização das propriedades comuns, foi sendo criado um contingente de trabalhadores assalariados, forçados a sair do campo, onde não conseguiam sobreviver, para rumar aos centros urbanos em crescimento. Não houve força política do movimento operário para desenvolver mecanismos amplos de proteção social até à Revolução de Abril. E que, durante a República, não só porque a ruptura do movimento operário com a burguesia republicana foi lenta, mas também porque os setores mais audazes e formados das classes trabalhadoras estavam protegidos, sobretudo por associações mutualistas. As questões da proteção social, dentro da questão geral das condições de trabalho no país, só se tornam um problema que afeta o equilíbrio do Estado quando já estamos no regime concebido exatamente para contê-las, a ditadura do Estado Novo. Este foi, na sua essência, a “disciplinação” da força de trabalho. Durante este período, marcado pelo trabalho barato na metrópole, trabalho forçado nas colônias e condicionamento industrial é que se formam os grandes grupos econômicos. A marca da modernização portuguesa é o atraso e o recurso ao trabalho barato e à utilização do Estado para ajudar a concentrar riqueza.

Só a revolução de quase dois anos, que começa com o golpe de 25 de Abril de 1974, terá força para fazer nascer direitos universais. Foi uma das maiores revoluções do século XX, marcada pelo protagonismo do movimento operário industrial, que foi a força motriz do processo.

E onde 1/3 da população se envolveu em mecanismos de democracia direta, sobretudo comissões de trabalhadores, moradores, mas também, durante e depois do ‘Verão Quente’, de soldados. Com a revolução, nasce o direito ao trabalho. A massa salarial cresceu como nunca – uns espantosos 18% foram transferidos do fator capital para o fator trabalho, e esse valor deveu-se sobretudo ao crescimento do Estado Social e da Segurança Social ou seja, era salário indireto.

Mas o volume de capitais acumulados a partir de 1974-1975 por via dessa mudança foi alocado parcialmente – a partir da crise de 1981-1984 – para financiar e regulamentar a flexibilização do mercado laboral. Passou-se de uma política de Estado Social Universal – isto quer dizer que não é necessário fazer prova de pobreza ou desemprego para ter acesso a medidas universais de proteção (saúde, educação, segurança social, que são sustentadas por impostos progressivos), para uma política de assistência, em que é necessário fazer prova de pobreza para ter acesso a saúde gratuita, descontos nos livros escolares, acesso a cantinas sociais, renda de casa subsidiada etc., e, mais tarde, rendimento mínimo garantido. Todas estas políticas assistenciais são criadas, segundo os autores, para colmatar as desigualdades sociais e promover a reintegração no mercado de trabalho, mas verifica-se o contrário. O aumento das medidas sociais compensatórias – a assistência social – é concomitante com o aumento da precariedade laboral e estas medidas são realizadas simultaneamente quando com o fim da gratuidade do acesso à saúde, à educação, passa a verificar-se, já desde os anos 1990, o princípio efetivo do “pagador-utilizador”.

Entre as medidas legais de flexibilização laboral destacam-se, a partir de 1985-1987, a facilitação das demissões coletivas, a utilização do fundo da segurança social para compensações aos demitidos, mais tarde a facilitação das demissões individuais, sobretudo com as alterações legais de 2003, 2009 e 2012, banco de horas, políticas ativas de emprego, entre muitas outras. Um dos resultados sociais desta mudança pode ser visto no índice de Gini (que mede a desigualdade social), que passa de 0,316, em 1974, para 0,174, em 1978 (o ano em que atingiu o valor mais baixo, depois das políticas de proteção ao emprego da revolução de 1974-1975), mas recomeça a crescer a partir de 1983, ano em que é de 0,210. Desde então mantém tendencial-

mente uma subida para atingir hoje o valor de 0,338, um dos mais elevados de toda a União Europeia.

O paralelo com a crise de 1929 é inevitável. Tom Joad, a personagem central do magnífico *As vinhas da ira*, chega a um cruzamento quando sai da prisão e decide para onde ir. É um jovem camponês que a perda de posse de terras transforma em proletário (subempregado ou desempregado). Ao longo da viagem pela mítica estrada 66 nos EUA, em plena crise de 1929, ele transforma-se de *oki* – nome depreciativo para os camponeses do Oklahoma – em imigrante na Califórnia, de criminoso comum em preso político, de camponês em assalariado. As crenças desaparecem, as dúvidas acordam.

Expropriação, desemprego, desumanização. Cada dia, a família Joad vive a marcha capitalista e dela toma consciência, devagarinho. Uma das peças fundamentais deste caminho rumo à consciência de classe é o papel do Estado ao longo desta viagem. A família Joad, no limiar da miséria, expropriada por banqueiros, enganada por angariadores, explorada por patrões, humilhada, encontra o Estado, exclusivamente, na figura da polícia: a fiscalizar a migração da mão de obra, a se infiltrar em acampamentos de trabalhadores, a prender “agitadores”, a provocar motins para depois ter direito a intervir “sem mandato” e, finalmente, a tentar prender Joad porque ele matou um policial que tinha, à sua frente, acabado de matar um ex-pastor sindicalista que dirigia uma greve. No final do livro, abandona o campo keynesiano do *welfare state*, uma ilha de um mundo miserável, e diz: “Andarei por aí no escuro. Estarei em toda a parte. Para onde quer que olhem. Onde houver uma luta para que os famintos possam comer, estarei lá. Onde houver um policial a espancar uma pessoa, estarei lá. Estarei nos gritos das pessoas que enlouquecem. Estarei nos risos das crianças quando têm fome e as chamam para jantar. E quando as pessoas comerem aquilo que cultivam e viverem nas casas que constroem, também lá estarei.”

**Submetido em 26 de novembro de 2015 e aceito para
publicação em 10 de março de 2016.**

Referências

- ARCARY, Valério. **Esquinas perigosas da História**. Situações revolucionárias em perspectiva marxista. São Paulo: Xamã, 2004.
- BARRETO, António (Coord.). **Dicionário de História de Portugal**, v. 7, p. 134-137, 1986.
- _____. Mudança social em Portugal: 1960-2000. In: PINTO, Costa. **Portugal contemporâneo**, Lisboa: D. Quixote, 2005.
- BEAUD, Michel. **História do capitalismo**. Lisboa: Teorema, 1992.
- CAMPOS, António Correia de. Saúde Pública. In: BARRETO, António; MÓNICA, Maria Filomena (Coords.). **Dicionário de História de Portugal**. Porto: Figueirinhas, 2000.
- CAPUCHA, Luís Antunes. Assistência Social. In: MÓNICA, Maria Filomena; BARRETO, António (Coords.), **Dicionário de História de Portugal**, v. 7, p. 137, 1986.
- CARVALHO, António. **Sistemas de poupança complementar para a reforma em Portugal**. Cefage: Universidade de Évora, Relatório Final, 2010.
- COGGIOLA, Osvaldo; MARTINS, José. **Dinâmicas da globalização** (Mercado Mundial e Ciclos Econômicos 1970-2005). São Paulo: Instituto Rosa Luxemburgo, 2006.
- PORTUGAL. **Constituição da República Portuguesa**, 1976.
- CUNHAL, Álvaro. **Discursos Políticos** (3). Lisboa: Avante! 1975.
- FONSECA, Bernardete Maria. **Ideologia ou Economia? Evolução da proteção no desemprego em Portugal**. Dissertação (Mestrado em Ciências Sociais, Jurídicas e Políticas). Aveiro: Universidade de Aveiro, 2008.
- GONÇALVES, Vasco. **Discursos, conferências, entrevistas**. Lisboa: Seara Nova, 1977, p. 103-104.
- HOBSBAWM, Eric. **Ecos da Marselhesa**. São Paulo: Companhia das Letras, 1996.
- LUCENA, Manuel. Previdência Social. In: MÓNICA, Maria Filomena; BARRETO, António (Coords.). **Dicionário de História de Portugal**, v. 9., 2006, p. 152-167.
- MARX, Karl. **O capital**. São Paulo: Boitempo, 2013.

MUÑOZ, Duran. **Contención y transgresión**: las movilizaciones sociales y el Estado en las transiciones española y portuguesa. Madrid: CPPC, 2000.

PIMENTEL, Irene. A assistência social e familiar do Estado Novo nos anos 30 e 40. **Análise Social**, v. XXXIV (151-152), 1999 (2.-3.), p. 477-508.

PORTUGAL. Ministério da Saúde. **História do Serviço Nacional de Saúde**. Disponível em: <<http://www.portaldasaude.pt/portal/conteudos/a+saude+em+portugal/servico+nacional+de+saude/historia+do+sns/historiadosns.htm>>. Acesso em: 15/05/2012.

RIBEIRO, Ângelo. Direitos Humanos. In: MÓNICA, Maria Filomena; BARRETO, António (Coords.). **Dicionário de História de Portugal**, Porto: Figueirinhas, 2000.

ROSAS, Fernando. **Pensamento e ação política**: Portugal século XX (1890-1976). Lisboa: Notícias, 2004, p. 162.

SANTOS, Maria de Lurdes; LIMA, Marinús Pires de; FERREIRA, Vítor Matias. **O 25 de Abril e as lutas sociais nas empresas**. Porto: Afrontamento, 1976, 3 vols.

SCHMITTER, Philip. **Portugal**: do autoritarismo à democracia. Lisboa: ICS, 1999.

SILVA LEAL, Antonio. As políticas sociais no Portugal de hoje. **Análise Social**, v. XXI (87-88-89), 1985, 3., 4., 5., 925-943.

SILVA, Manuela. A repartição do rendimento em Portugal no pós-25 de Abril 74. **Crítica de Ciências Sociais**, n. 15-16-17 maio/1985, p. 269-279. Disponível em: <[file:///C:/Users/User/Downloads/_Manuela_Silva_-_ _A_Reparticao_do_Rendimento_em_Portugal_no_Pos_Abril_de_74%20\(1\).pdf](file:///C:/Users/User/Downloads/_Manuela_Silva_-_A_Reparticao_do_Rendimento_em_Portugal_no_Pos_Abril_de_74%20(1).pdf)>.

UEC. União dos Estudantes Comunistas. **Os esquerdistas e a resposta dos trabalhadores**, n. 12, 2. s.

VAN DER LINDEN, Prefácio, in: VARELA, Raquel, **A Segurança Social é Sustentável**. Trabalho, Estado e Segurança Social em Portugal, Lisboa: Bertrand, 2013.

VARELA, Raquel. Rutura e Pacto Social em Portugal. Um Olhar sobre as Crises Econômicas, Conflitos Políticos e Direitos Sociais em Portugal (1973-1975, 1981-1986). In: VARELA, Raquel (Coord.), **Quem Paga o Estado Social em Portugal?**, Lisboa, Bertrand, 2012, p. 71-108.