

Estranhos tenta propor de imediato no título a sua principal sugestão: o de uma perturbação actual nas fronteiras e processos que fixam os que estão "dentro" ou "fora" da "protecção salarial" e do que se designa por sociedade. O "excluído" não carece de "reinserção" ou "ressocialização", no sentido que tem sido geralmente dado a estes termos, já que nunca deixou de ser um "incluído". O estado de pobreza e de exclusão transforma-se para o indivíduo num estado total, ou quase total, de ausência de "capacidade social": excluído devido aos meios demasiado escassos para viver segundo os padrões médios da sua sociedade, o "excluído" é-o por uma condição ditada pelo estado de sujeição quanto à forma como deve viver, aos trabalhos a que tem de recorrer, aos cursos que pode aspirar, às profissões a que se deve adequar, às condutas que deve evitar, ao comportamento humilde-agradecido-humilhante que deve demonstrar.

Este livro foi escrito no quadro de um projecto orientado para a reflexão e acção sobre a pobreza e a exclusão social na juventude – projecto InformAge, Informar para Agir. Realizado ao abrigo da iniciativa comunitária "Emprego" / Eixo Integra, patrocinado pelo Fundo Social Europeu e pelo Governo Português, o projecto InformAge constituiu-se no âmbito de uma parceria liderada pela Cooperativa de Ensino Superior Intervenção Social – instituição de ensino superior com uma longa tradição na formação em serviço social – que envolveu outra instituição universitária – o Instituto Superior de Psicologia Aplicada – e entidades que dirigem a sua actividade para jovens em risco ou situação de exclusão – Casa Pia de Lisboa, Instituto de Reinserção Social e Colectividade Cultural e Recreativa de Santa Catarina-Chapitô.

José Luís Garcia é sociólogo, assistente de investigação no ICS da Universidade de Lisboa e coordenador científico do Projecto InformAge; Helena Mateus Jerónimo é socióloga, docente no ISEG e investigadora do mesmo projecto; Rui Norberto é sociólogo e técnico superior da Casa Pia de Lisboa; Maria Inês Amaro é licenciada em Serviço Social e investigadora do Projecto InformAge.



PUBLICAÇÃO
CO-FINANCIADA
PELA UNIÃO EUROPEIA
Fundo Social Europeu



Ministério do Trabalho
e da Solidariedade Social



Com a colaboração
do Departamento
Editorial do ISSSCoop

CELTA EDITORA

ISBN 972-774-051-0



9 789727 740512

J.L. Garcia, H.M. Jerónimo, R. Norberto e M.I. Amaro. ESTRANHOS

José Luís Garcia

Helena Mateus Jerónimo, Rui Norberto e Maria Inês Amaro

Estranhos

Juventude e Dinâmicas de Exclusão Social em Lisboa



Instituto de Ciências Sociais

36GAR, J*

CELTA

Outros títulos

- Ascher, François, *Metapolis: Acerca do Futuro da Cidade*
Bourdieu, Pierre, *Contrafogos*
Bourdieu, Pierre, *A Dominação Masculina*
Bourdieu, Pierre, *Meditações Pascalianas*
Bourdieu, Pierre, *Razões Práticas: Sobre a Teoria da Acção*
Bourdieu, Pierre, *Sobre a Televisão* (1.ª reimpressão)
Burgess, Robert G., *A Pesquisa de Terreno: Uma Introdução*
Cabral, Manuel Villaverde, e José Machado Pais (coords.), *Jovens Portugueses de Hoje: Resultados do Inquérito de 1997*
Cabral, Manuel Villaverde, *Cidadania Política e Equidade Social em Portugal*
Debray, Régis, *A República Explicada à Minha Filha*
Dixon, Keith, *Os Evangelistas do Mercado: os Intelectuais Britânicos e o Neo-Liberalismo*
Fernandes, Ana Alexandre, *Velhice e Sociedade: Demografia, Família e Políticas Sociais em Portugal* (1.ª reimpressão)
Ferreira, Eduardo Viegas, *Crime e Insegurança em Portugal: Padrões e Tendências, 1985-1996*
Figueiredo, Alexandra Lemos, Catarina Lorga da Silva e Vítor Sérgio Ferreira, *Jovens em Portugal: Análise Longitudinal de Fontes Estatísticas (1960-1997)*
Fitoussi, Jean-Paul, e Pierre Rosanvallon, *A Nova Era das Desigualdades* (1.ª reimpressão)
Foddy, William, *Como Perguntar: Teoria e Prática da Construção de Perguntas em Entrevistas e Questionários* (1.ª reimpressão)
Chlignone, Rodolphe e Benjamin Matalon, *O Inquérito: Teoria e Prática* (3.ª edição)
Giddens, Anthony, *As Consequências da Modernidade* (4.ª edição)
Giddens, Anthony, *Modernidade e Identidade Pessoal* (2.ª edição)
Giddens, Anthony, *Para Além da Esquerda e da Direita: o Futuro da Política Radical* (1.ª reimpressão)
Giddens, Anthony, *Política, Sociologia e Teoria Social: Confrontos com o Pensamento Social Clássico e Contemporâneo*
Giddens, Anthony, *Transformações da Intimidade: Sexualidade, Amor e Erotismo nas Sociedades Modernas* (2.ª edição)
Javeau, Claude, *Lições de Sociologia*
Mishra, Ramesh, *O Estado-Providência na Sociedade Capitalista: Estudo Comparativo das Políticas Públicas na Europa, América do Norte e Austrália*
Mozzicafreddo, Juan, *Estado-Providência e Cidadania em Portugal*
Pais, José Machado, *Consciência Histórica e Identidade: os Jovens Portugueses num Contexto Europeu*
Pinto, Graça Alves, *O Trabalho das Crianças: de Pequenino é Que se Torce o Pepino (e o Destino)*
Poirier, Jean, Simone Clapier-Valladon e Paul Raybaut, *Histórias de Vida: Teoria e Prática* (2.ª edição)
Portes, Alejandro, *Migrações Internacionais: Origens, Tipos e Modos de Incorporação*
Saint-Maurice, Ana de, *Identidades Reconstruídas: Cabo-verdianos em Portugal*
Santos, Ana, *Inter-Rail: a Odisseia em Comboio*
Sebastião, João, *Crianças da Rua: Modos de Vida Marginais na Cidade de Lisboa*
Vala, Jorge (org.), *Novos Racismos: Perspectivas Comparativas*
Viegas, José Manuel Leite, e António Firmino da Costa (orgs.), *Portugal, Que Modernidade?* (2.ª edição)
Zink, Rui, *Literatura Gráfica? Banda Desenhada Contemporânea Portuguesa*
Wieviorka, Annette, *Auschwitz Explicado à Minha Filha*

MS 11517
23660 Q.S.-384 V
Cod. Barros 22314

JOSÉ LUÍS GARCIA

HELENA MATEUS JERÓNIMO, RUI NORBERTO E MARIA INÊS AMARO

ESTRANHOS

JUVENTUDE E DINÂMICAS DE EXCLUSÃO SOCIAL EM LISBOA

COM A COLABORAÇÃO DE

ANA MAFALDA SILVA, ABEL MATOS SANTOS E PEDRO ALCÂNTARA

CELTA EDITORA

OEIRAS / 2000

© 1999, Projecto InformAge / I.C. "Emprego" / Eixo Integra (FSE)

José Luís Garcia (1955) (coord.), Helena Mateus Jerónimo (1973), Rui Norberto (1971) e Maria Inês Amaro (1975)

Estranhos: Juventude e Dinâmicas de Exclusão Social em Lisboa

Primeira edição: Fevereiro de 2000

Tiragem: 2100 exemplares, dos quais 1500 se destinam exclusivamente a distribuição não comercial pelo Projecto InformAge / I.C. "Emprego" / Eixo Integra (FSE)

Revisão de texto: G. Ayala Monteiro

ISBN: 972-774-051-0

Depósito legal: 146787/00

Composição (em caracteres Palatino, corpo 10): Celta Editora

Capa: Mário Vaz / Arranjo: Celta Editora

Ilustração da capa: Pieter Bruegel (c. 1525-1569), *A Queda de Ícaro*, c. 1588, óleo sobre madeira, 73,5x162cm

Impressão e acabamentos: Grafis, CRL, Portugal

Reservados todos os direitos para a língua portuguesa, de acordo com a legislação em vigor, por Celta Editora, Lda., Apartado 151, 2781-901 Oeiras, Portugal.

ÍNDICE

Índice de quadros.....	vii
INTRODUÇÃO	1
1 A EXCLUSÃO, A POBREZA E O PAÍS.....	7
As duas faces do ser	14
O país e a pobreza persistente, extensa e severa	26
2 POPULAÇÃO, FAMÍLIA E DESRESPONSABILIZAÇÃO	
PARENTAL	39
Quadro geral.....	39
Instantâneos biográficos	50
Processos e configurações de jovens em situação de exclusão social com dominante de abandono e desresponsabilização familiar	55
3 EDUCAÇÃO, ABANDONO ESCOLAR, GRUPOS IMIGRANTES	65
Quadro geral.....	65
Instantâneos biográficos 1	81
Processos e configurações de jovens em situação de exclusão social com dominante de insucesso e renúncia escolar	84
Instantâneos biográficos 2	90
Processos e configurações de jovens em situação de exclusão social com origem imigrante	92

4	JOVENS "INSTITUCIONALIZADOS", JUSTIÇA, "TOXICODEPENDÊNCIA".....	103
	Quadro geral.....	103
	Instantâneos biográficos 1.....	119
	Processos e configurações de jovens em situação de exclusão social "institucionalizados" em lares.....	123
	Instantâneos biográficos 2.....	130
	Processos e configurações de jovens em situação de exclusão social com dominante de consumo/tráfico de drogas ilícitas...	135
5	TRABALHO, EMPREGO E PRECARIIDADE	141
	Quadro geral.....	141
	Instantâneos biográficos.....	158
	Processos e configurações de jovens em situação de exclusão social com dominante de precariedade laboral e desemprego .	163
6	INSTITUIÇÕES, PERCURSOS E INTERVENÇÃO	177
	Quadro geral.....	177
	Sobre as instituições de acção social.....	195
	CONCLUSÃO	203
	Referências bibliográficas e fontes.....	213
	Anexo estatístico	223

As duas faces do ser

Em *A Piedade e a Força*, Bronislaw Geremek (1995) interpreta no tempo longo do Ocidente as representações e as práticas do pauperismo, bem como as suas transformações. Posições extremas que traduzem concepções contraditórias perante a pobreza e o pobre, umas vezes considerado "santo", objecto de caridade, instrumento de redenção e vítima de uma sociedade profundamente desigual, outras vezes "maldito", escória da sociedade, subclasse de vícios e pecados, desprezada e condenada. Robert Castel encontra também essa "inultrapassável ambiguidade" na figura do mendigo válido da Idade Média, à imagem do Deus ambivalente — das passagens e das transições — de dois rostos contrapostos: "Quando se desconstrói a noção de mendigo válido, esta revela-se uma contradição insolúvel. Como Janus, é um ser de duas faces. Por um lado, ele olha para a assistência, porque é carente de tudo; mas, por outro, apela à repressão, porque é apto para o trabalho e deveria viver do sofrimento do seu corpo. Ora, a condenação do mendigo válido é a de um usurpador: alguém que se apresenta como um potencial beneficiário da assistência, quando pertence à obrigação do trabalho. Ora se reconhece, ou se suspeita, que não é responsável pela sua situação e a porta da assistência entreabre-se para ele" (1995: 69).

O conceito de pobreza, na Idade Média, assume contornos particulares, característicos de um período histórico que toma a Sagrada Escritura e o temor do dia do Juízo Final como referências ideológicas. O *ethos* medieval cristão concebia a pobreza como valor espiritual da renúncia; valorizavam-se os comportamentos voluntários que ambicionavam a salvação através de uma vida ascética — por parte das elites ou dos frades das diversas ordens mendicantes que faziam voto de pobreza — e que se operacionalizavam em "sinais exteriores da abnegação e da humildade característicos da verdadeira indigência: vestes pobres, vida austera sem domicílio nem haveres, estatuto social precário (...), padecimentos e mortificações inerentes a uma vida de penúria" (Geremek, idem: 28). A par destes pobres "por opção", existia também uma multidão que involuntariamente conhecia a mais absoluta miséria e que era assistida por práticas caritativas e esmolas dos endinheirados, que faziam também doações à Igreja, a instituições de misericórdia, conventos, hospitais e confrarias religiosas. "Nas ruas, nos adros das igrejas, nas feiras, durante as procissões e festas, o enxame dos pedintes atraía a piedade dos transeuntes com alaridos, ao que se chamava então *alrotar pedindo* — e muitas vezes cantando ao som de instrumentos", narra Joel Serrão (1971, Vol. III: 19). Os pobres eram necessários à salvação dos ricos e dos poderosos, à redenção dos pecados na purgação *post mortem* e como um "investimento no Além". É com esta expressão que Maria José Tavares explica a "utilidade" dos pobres: "Era a sobrevivência material de uns pela salvação eterna de outros, precisamente

daqueles a quem Deus, na sua onnipotência, tinha acumulado de mais merecimentos, ou seja, de maior riqueza e poder e, como tal, mais lhe seria exigido no dia do Juízo Final" (1989: 66-67).

Na doutrina eclesiástica, a miséria física e real era concebida como uma circunstância vergonhosa que conduzia as suas vítimas para o vício. Aqueles que conheciam involuntariamente a miséria material eram associados a um estilo de vida e costumes particulares que passavam pela preguiça, relaxamento e embriaguez, assim como a concretização de pecados específicos: "O que o povo ama é o desafogo. A miséria engendra o pecado mortal da inveja; este é o pecado disseminado entre os pobres, tomados que são de cobiça, ciúme e revolta contra o seu destino. Recusando-se aceitar com humildade a sua condição, eles opõem-se à vontade divina a ponto de desafiar Deus, cometendo furtos, por exemplo, para escapar à miséria" (Geremek, idem: 39). A exaltação do cristianismo dirigia-se mais para a figura do doador do que para a do pobre, tratado como mero objecto de caridade e não como sujeito da comunidade cristã.

A doutrina teológica da caridade deste período foi pensada por Gerhoch von Reichersberg, um pensador social do século XII, a partir da distinção, por referência a figuras bíblicas, de dois tipos de pobres: os "pobres com Lázaro" (*pauperes cum Lazaro*), ou seja, a população que vivia na miséria e que era objecto da assistência da Igreja e dos fiéis e os "pobres com Pedro" (*pauperes cum Petro*), que representavam, fundamentalmente, o clero enquanto classe social onde a pobreza voluntária fazia parte da sua própria condição (cf. idem: 34). Esta segunda categoria, que expressa uma pobreza voluntária em prol da perfeição cristã, consistia numa opção de vida que não só revelava uma perspectiva contrária à riqueza acumulada pela Igreja e pelo clero, como também uma reacção contra a concentração de um novo tipo de riqueza nas cidades: as alterações no modo de vida urbano e no carácter das suas actividades económicas suscitavam inquietações morais. A cidade e a sua vida eram condenadas como "obra de Caim".

Embora a concretização do espírito da pobreza pudesse constituir um fenómeno voluntário de exclusão, o seu espírito medieval não se reduziu a uma dimensão negativa. O voluntarismo na pauperização dos indivíduos que acediam a esta condição de *motu* próprio fazia com que surgissem como seres excepcionais. Este não era, porém, nem o caso das classes trabalhadoras em situação de "miséria laboriosa" nem — citando os grupos vulneráveis à pobreza e marginalizados apresentados por H. Baquero Moreno (1997) — dos velhos, doentes-aleijados, vagabundos, judeus, muçulmanos e negros quando se viam forçosamente remetidos para a carência extremada. Não havendo, no âmbito dos valores, um elo comum entre uns e outros, o que ocorria era que a excepcionalidade da renúncia como um fim estimulava a misericórdia. De qualquer maneira, a atitude caridosa e assistencial parava, já na Alta Idade Média, em conjunturas económicas fortemente depressivas ou em

circunstâncias de mão-de-obra insuficiente. Nesses períodos, o trabalho era decretado como obrigatório e os que não queriam trabalhar eram banidos da cidade e objecto de repressão. Em Portugal, por exemplo, a Lei das Sesmarias de 1375, promulgada no reinado de D. Fernando, visava "o aumento dos proletrários rurais, compelia ao trabalho agrícola os ociosos, os vadios e os mendigos que pudessem fazer serviço de seu corpo" (Serrão, *idem*, Vol. IV: 239). Nesta linha de repressão da "vadiagem", seguiram-se as Ordenações Manuêlinas.

Assistir os pobres era função da Igreja. Esta instituição dedicava parte dos seus proventos ao apoio à pobreza, encarregava-se da gestão das doações e legados que lhe eram feitos e cabia-lhe a distribuição das esmolas pelos pobres, funcionando como estrutura mediadora de "uma troca de dons entre o homem e Deus que passava pelo próximo, fosse ele o pobre involuntário ou o voluntário, ambos mediadores, na terra, da salvação do ofertante" (Tavares, *idem*: 124-125). Daí que qualquer tipo de pobre "servisse" a finalidade desejada, fosse ele um mendigo conhecido da terra ou um peregrino. O sistema caritativo medieval estava organizado de tal maneira que existiam pobres que usufruíam inclusivamente de ajuda regular e permanente: os "pobres pensionados", titulares de prebendas ou pensões. Eram normalmente velhos, órfãos e enfermos. Só nos séculos XII e XIII é que a prática da caridade se expande às elites burguesas, emancipando-se deste modo a ajuda individual perante o papel da Igreja. Neste sentido, começa a haver a preocupação por parte das autoridades municipais, a partir dos séculos XIV e XV, de elaborar uma política social para a assistência aos pobres no sentido de reduzir e controlar a mendicidade. Mas, na realidade, essas medidas e regras jurídicas eram apenas um obstáculo ao afluxo de mendigos à cidade, mais especificamente, de camponeses empobrecidos, pois relativamente aos "mendigos profissionais" existentes nas ruas e igrejas das cidades a legislação continuava inoperante.

Os beneficiários das esmolas eram não só aqueles que viviam em situações de extrema miséria e que recorriam à mendicidade, mas também os que, devido ao infortúnio, haviam empobrecido e perdido o poder económico das classes média ou superior a que pertenciam, vivendo, a partir de então, numa condição incompatível com o anterior estatuto social: os "pobres envergonhados". Existiam, assim, várias categorias de pobres, desde mendigos, "pobres envergonhados" até aos "mendigos profissionais". Enquanto os dois primeiros eram apoiados por uma rede de relações privadas, os últimos "pedinchavam" ajuda de estranhos, expondo publicamente as razões de tal miséria. O pedido de auxílio era tanto mais legítimo quanto maior fosse a visibilidade das enfermidades e da miséria, ou seja, quanto mais impressionante fosse o "espectáculo da miséria".

A pobreza medieval assume contornos diferentes consoante a sua localização contextual: rural ou urbana. A miséria rural na Idade Média estava intimamente relacionada com os períodos de crise decorrentes da existência de

más colheitas, pois, na altura, a agricultura estava totalmente dependente das condições climáticas. O fraco rendimento que os camponeses retiravam da terra conduzia à servidão voluntária, ao endividamento, ao recurso do artesanato rural — que funcionava como rendimento suplementar para os homens e como possibilidade de emprego para mulheres e crianças — e ao recurso do trabalho à jorna. Durante este período histórico, a miséria nos campos conheceu duas formas diferentes. Numa primeira, não existia pauperismo na verdadeira acepção da palavra, e isto porque os casos de empobrecimento existentes eram pontuais e isolados e, por isso, auxiliados por várias formas de entreaajuda e de assistência. A segunda forma surgiu com a penetração da economia mercantil na ruralidade, que provocou o aparecimento em massa de grupos de camponeses incapazes de assegurar a sua subsistência através do trabalho da terra. A carência transforma-se em miséria e, para dela escapar, a proletarização através do trabalho assalariado torna-se na única saída.

No meio urbano, a pobreza é mais perceptível, pois os contrastes entre luxo/riqueza e fome/miséria são extremamente flagrantes. A cidade é palco de um novo tipo de pobreza que propicia a perda de laços sociais, a dependência inerente à especialização do trabalho e a desorganização social. Os trabalhadores não qualificados — número que cresceu paralelamente ao desenvolvimento da indústria especializada e da divisão das tarefas — eram absorvidos em profissões de estatuto social marginal (construção civil, limpeza urbana, etc.) que, ao não estarem enquadradas em nenhuma associação profissional que defendesse os seus interesses, contribuíam para perpetuar a miséria desta classe. Em geral, o desprezo social por aqueles que viviam em situações de miséria material traduzia-se numa discriminação sociojurídica e numa demarcação física do lugar que ocupavam na topografia da cidade. Deste modo, a miséria urbana tinha dois efeitos marginalizantes: por um lado, aos pobres era recusado o estatuto de cidadania, a partilha dos mesmos direitos e a participação nas instituições de solidariedade; por outro, tendia-se a demarcar topograficamente as áreas de pobreza no espaço da cidade. Esta disposição diferenciada na estrutura topográfica da cidade pautava-se por critérios de riqueza, de prestígio e profissionais. Daí que os pobres, juntamente com as prostitutas e os delinquentes, estivessem aglomerados em espaços próprios, nas periferias ou subúrbios das habituais muralhas cidadinas. Esses critérios encontravam-se também patentes no tipo de habitação possuída, um outro elemento simbólico de distinção dos indivíduos na hierarquia social.

No dealbar da Idade Média, no quadro dos primeiros passos do capitalismo mercantil e industrial, operou-se uma mudança radical na reflexão e atitudes perante a pobreza, entrelaçando-se nos factores que propiciaram a constituição do assalariamento. Ao invés do carácter de "funcionalidade" que detinham na sociedade medieval, os vagabundos, mendigos e pobres são

agora concebidos como uma massa desocupada atentatória do bem público. Apesar desta visão — devemos também dizer que através da mesma — a pobreza contribuiu para o desenvolvimento do capitalismo. Trata-se, segundo toda uma tradição historiográfica, de um dos movimentos decisivos que asseguraram o assalariamento capitalista. Geremek encontra-se nesta corrente: “Ela não só representou o preço social a pagar pela implantação do novo sistema, como se converteu num dos seus mecanismos internos: o salariado alimentava-se das massas proletarizadas. Entre estes contingentes de assalariados de reserva que o campo engendrava — a que R. M. Tawney chama ‘*residual population*’ —, uns procuravam trabalho e outros optavam por uma vida à margem da sociedade, oscilando entre a mendicância e a delinquência ou conjugando ambas” (idem: 133). O processo histórico da industrialização, o desenvolvimento do comércio e dos transportes, a mobilidade interna da mão-de-obra e a expansão do mercado de trabalho, as revoluções político-sociais e ideológicas, foram então aspectos decisivos que permitiram mudanças de perspectiva sobre a sociedade, a economia e a pobreza. Esta passa a ser pensada como um fenómeno de massa puramente negativo, contrário ao bem-estar e à felicidade dos homens — a questão social transforma-se num “mal moral”, converte-se num problema de carácter económico e político. Perante a extensão que atinge nesta época, considera-se a pobreza com base na evolução do nível de vida das sociedades modernas, questionando-se sobre a probabilidade de o empobrecimento das massas fazer efectivamente parte intrínseca do capitalismo. Como resposta, alguns concebem a pobreza como um mal necessário, e outros como uma ameaça à ordem pública e um obstáculo ao saudável funcionamento do sistema.

A primeira concepção considera que a sociedade se encontra marcada por um verso e um reverso em que os pobres se encontram sempre na face oposta ao que é socialmente desejável e comum. Face oposta mas necessária. Geremek cita vários exemplos. Em 1740, o médico e moralista francês Philippe Hecquet escrevia: “Os pobres são para um Estado mais ou menos o que as sombras são para um quadro: criam o necessário contraste”; na mesma linha de raciocínio, Joseph Townsend, um pastor anglicano, defendia a necessidade da condição de pobreza para os trabalhos mais árduos, pois a fome, ao exercer “uma pressão branda, silenciosa, mas incessante, torna as pessoas dispostas aos maiores esforços, pois é ela a motivação mais natural para o trabalho”; Bernard de Mandeville partilha a mesma posição assumindo que é a satisfação das necessidades básicas que “obriga” os homens a suportarem todos os esforços necessários e, assim, a miséria acaba por ser uma constante garantia de mão-de-obra (...), por isso, “numa nação livre em que não é permitido ter escravos, o tesouro mais seguro consiste em poder dispor de uma multidão de pobres” (cit. in idem: 269-270). Trata-se de uma concepção, como afirma igualmente Castel, que jogará um papel fundamental na instalação da condição moderna de assalariamento: “O velho paradigma do trabalho forçado não é, pois, recusado

enquanto se constitui como embrião de um assalariado ‘moderno’. Pelo contrário, ele acompanha e tenta enquadrar os seus primeiros desenvolvimentos. O que pode ser perfeitamente compreendido: as condições de trabalho são de tal modo nas primeiras concentrações industriais que é necessário estar sob a mais extrema sujeição da necessidade para aceitar semelhantes ‘ofertas’ de emprego, e os desafortunados assim recrutados apenas aspiram deixar o mais depressa possível esses lugares de abandono. Uma vez mais não se está longe da figura do vagabundo” (1995: 156).

É no âmbito da perspectiva da pobreza como ameaça à ordem pública e obstáculo ao funcionamento do sistema que se irá desenvolver o pensamento económico, sociológico, político (e tecnossocial) que tenta analisar a extensão e causas do pauperismo, assim como definir o seu lugar no mundo moderno. A problemática da pobreza deixa, assim, de ser perspectivada no quadro da reflexão ético-religiosa, passando a ser interpretada em termos de política social, de interesse colectivo e de razão de Estado. “Substituir a exploração do homem pelo homem pela exploração do globo pela humanidade” através do “vapor e da electricidade”, isto é, por via da industrialização e da ciência, foram as “ideias-mãe” — segundo as palavras do secretário de Saint-Simon, o fundador da sociologia, Auguste Comte — de toda uma corrente que influenciou de forma decisiva e duradoura (até aos nossos dias no que diz respeito à teodiceia da técnica) o imaginário do progresso redentor de base tecnófila com o fim de “reorganizar a sociedade”. Como é reconhecido, Marx e Durkheim retomam em vários domínios fundamentais alguns dos temas e das ideias do saint-simonismo (cf. Mattelart, 1994: 113-145). Num outro quadro de pensamento, Malthus apresenta uma teoria da população (que, como veremos adiante, teve grande influência no pensamento económico), de cariz naturalístico, que sustentava que a miséria constituía uma consequência natural da imprevidência dos que tinham filhos sem disporem de meios para os sustentar. “Não pôr no mundo crianças se não se está em estado de as alimentar”, ou seja, limitar a reprodução aos meios de subsistência disponíveis era a terapia contra a pobreza porque, ao diminuir o número de trabalhadores, se poderia aumentar os salários. A população excessiva era, pois, inimiga da liberdade ao embrutecer os trabalhadores. A assimetria entre a “progressão geométrica” da população e a “progressão aritmética” dos meios de subsistência (incapazes de sustentar a primeira), iludindo-se uma noção de responsabilidade da procriação cara aos adversários desta tese, aparecia como a causa perpetuadora da miséria. Com uma perspectiva não muito distante, David Ricardo teorizou sobre os salários dos operários que dizia estarem naturalmente limitados a um mínimo suficiente para a sobrevivência desde grupo. Se os salários fossem superiores, a procriação seria incentivada e, perante uma maior oferta de mão-de-obra, os salários baixariam. Ambos se inspiram e ambos duvidam do liberalismo de Adam Smith assente na noção de ordem natural da vida económica, sem intervenção do Estado. Tal ordem seria governada por uma “mão invisível” que

conduziria ao progresso, ao bem-estar e à felicidade dos homens, advogando Smith a divisão do trabalho, quer entre os indivíduos, quer entre os países. Mas na interpretação pessimista de Malthus e Ricardo, esta ordem natural, que Smith pensara ser inelutável e benéfica, reduzia a vida económica a uma luta de interesses egoístas e individuais e o equilíbrio finalmente daí resultante poderia advir de um ajustamento injusto.

À medida que o processo de assalariamento e proletarização aumenta, a aproximação existente entre os operários e os miseráveis coloca o pauperismo como um fenómeno de grande extensão, agravado pelo desemprego e pelo movimento de preços, que inflacione sobretudo os bens de primeira necessidade. O crescimento económico não beneficia de igual modo os diferentes grupos sociais dos países recém-industrializados. Apesar do aumento dos rendimentos dos trabalhadores, da redução do horário de trabalho e da melhoria geral das condições de trabalho e de vida, intensificam-se as desigualdades materiais entre os grupos sociais, agravando ainda mais o fosso já existente. É neste contexto de industrialização e de miséria operária que surgem os “rebeldes primitivos”, a filantropia e as políticas de assistência.

A necessidade da existência de uma concertação social entre detentores da força de trabalho e detentores dos meios de produção foi também impulsionada pela Igreja quando, em 1891, o Papa Leão XIII publicou a carta encíclica *Rerum Novarum*, onde constata a situação de “miséria imerecida” em que se encontram grandes massas de operários (in Ponta Delgada *et al.*, 1991: 110) e apela para uma situação intermédia entre a exploração desenfreada do homem pelo homem e a “solução” socialista e anarquista que começava a ganhar terreno. Recorde-se que em 1848 tinha sido publicado *O Manifesto do Partido Comunista*, de Marx e Engels, e que é também nesta época que surgem as correntes proudhonistas, bakuninistas, o socialismo de cátedra e o fabiano. Lentamente, num processo pleno de contradições, lutas e possibilidades diferentes de direcção, vai surgindo um movimento de concessão gradual, pelo Estado, de mínimos sociais que serão mais tarde o embrião do aparecimento do Estado-Providência, de todo um conjunto de instituições que operacionalizam as suas políticas e da profissionalização do trabalho social. De facto, nesta época, a situação social no meio operário atingira um tal ponto de pobreza, miséria e degradação,⁴ que urgia desenvolver esquemas de protecção

4 A respeito das condições de vida da classe operária, consultar Sedas Nunes (1993). Na mesma obra o autor define os proletários como “aqueles que ‘a sociedade’ (...) *exclui de si mesma*, embora não do seu aparelho produtivo. Aqueles que ‘a sociedade’ marginaliza, desdignifica, desconsidera, repudiando-os do acesso aos direitos e valores que a si própria se atribui. Aqueles, em suma, que, de acordo com ‘ideologias’ justificadoras da ‘ordem social’ estabelecida, deverão manter-se numa posição de máxima inferioridade, de inteira subordinação e, por isso mesmo, de total não participação nos centros e mecanismos da decisão económica e política e no processo de criação e controlo do desenvolvimento” (idem: 248-249).

social que visassem os direitos dos trabalhadores, até porque os esquemas de protecção privada dos operários eram cada vez mais insuficientes.⁵ Foram, contudo, precisos mais de cem anos, desde os começos da Revolução Industrial, para que se começassem a implantar medidas de acautelamento da situação dos trabalhadores. O estabelecimento de formas de *pacto social* ocorreu em diferentes momentos e de diversas formas nos países europeus; entre estes, destaca-se o pioneirismo do caso alemão, que, a partir do último quartel do século XIX, avança pela mão de Bismarck, com um sistema de seguros sociais obrigatórios, gerido pelo Estado, para o qual contribuem operários (com dois terços do total das contribuições) e patrões (com um terço do total). Estabeleceram-se estruturas estatais para a questão social um pouco por toda a Europa, embora com diferenças entre os países. Estes modos de intervenção estatal são, no entanto, ainda muito precários, pois apenas abrangem alguns e algumas situações, e tornam-se ainda mais inoperantes com a irrupção dos regimes de ditadura na Europa ocidental.

“Dar trabalho aos pobres” começou a ser uma situação encarada como fundamental para combater a ameaça à “concordia geral”. O Estado é chamado a intervir na assistência social (já visível em tratados do século XVIII). Mesmo um liberal como Montesquieu defendia que o Estado devia assegurar a todos os cidadãos o direito aos meios de subsistência e a condições de vida adequadas, o que passaria obviamente pela garantia de emprego. “Esta tomada de consciência das responsabilidades da sociedade civil perante a miséria conduz à elaboração de uma política social estatal que se traduzirá em tentativas de criação de um sistema autónomo de assistência ou no controlo por parte do Estado das instituições beneficentes”, argumenta Geremek (idem: 276-277). É claro que esta intervenção do Estado não se processou de forma igualitária nos diferentes países (a acção do Estado em termos de assistência social é maior em França do que em Inglaterra, onde a preocupação fundamental se irá situar ao nível do combate da vagabundagem), nem nos diferentes contextos políticos e históricos (no século XX é incentivada, ao passo que o liberalismo do século precedente a terá limitado). No entanto, cada vez mais a nação e o Estado vão ter protagonismo nas questões relacionadas com a assistência social; a pobreza fisiológica vai perdendo terreno e a caridade deixa de constituir o único apoio à repartição dos bens, passando essa responsabilidade a inscrever-se na vida sociopolítica.

5 As associações de socorros mútuos, herdeiras de associações como as guildas, confrarias ou grêmios, eram organizações profissionais de operários que subsidiavam as famílias em caso de velhice, morte, invalidez, acidentes de trabalho e greve através de fundos angariados por meio de quotização. A estas associações pertenciam operários com o mesmo ofício e da mesma categoria. A maior relevância da sua actividade reside no apoio à greve. É de destacar que durante longos períodos, por toda a Europa, actuaram na clandestinidade.

Deste modo, no período industrial, coexistem duas formas distintas de ver os pobres: como seres degradados ou como criminosos. A primeira perspectiva considera o pauperismo como uma questão de risco, ameaçadora, que deve ser completamente controlada e limitada por todas as formas. A segunda concebe o pobre como delinquente, estigmatizando ainda mais este sector social; o pobre é, geralmente, associado ao crime e à marginalidade, facto que deve ser entendido à luz da crença das sociedades europeias industriais de que a assistência social permitia a indivíduos capazes de trabalhar a possibilidade de se tornarem parasitas e criminosos. Destes dois tipos de visões, emergiram as mais variadas atitudes e programas sociais de cariz repressivo e segregacionista.

Um dos mais terríveis meios de discriminação, levados à prática nos próprios regimes de democracia política do século XX, revestiu mesmo a forma do eugenismo. Ao contrário do que é corrente pensar-se, o eugenismo não foi uma concepção e prática exclusiva do regime nazi e das suas derivas racistas. A teoria darwiniana da selecção natural foi particularmente interpretada e desenvolvida por muitos vultos da biologia, da medicina e da genética, com o objectivo de melhorar a espécie humana, circunstância que estaria em causa pelo facto de os progressos médicos — segundo pensavam vários cientistas dos anos 40 do século XX, incluindo galardoados com o Prémio Nobel da Medicina — permitirem a sobrevivência dos deficientes, loucos, desviantes, ébrios, disformes, pervertidos sexuais (a questão sexual era uma categoria particularmente visada), condenados a prisão perpétua e outros degenerados e inaptos, nas palavras e expressões que nos EUA, Suécia e Dinamarca, entre outros países, impuseram a esterilização dos que “provocavam a degenerescência da espécie”. Sabe-se hoje que vultos da ciência, do humanismo, do marxismo e da social-democracia — e não apenas do nazismo — foram teóricos e responsáveis por vastos programas de aplicação sistemática de leis eugénicas que contemplavam igualmente pobres, indigentes e delinquentes. André Pichot refere, entre vários, os casos de Hermann Muller, marxista, Prémio Nobel da Medicina em 1946, Julian Huxley, social-democrata e primeiro director da UNESCO, e cita vários exemplos demonstrativos de que, em termos de esterilização forçada, “nas democracias, a justiça se preocupou mais com a ordem social do que com o melhoramento genético da espécie humana”, ao mesmo tempo que mostra como “(...) os indivíduos mais pobres foram igualmente atingidos” (1997: 53-54). Esta foi a situação de “(...) um certo John Hull, trabalhador agrícola, que não conseguia alimentar os seus cinco filhos (...) roubou uns presuntos em 1922. Visto que era incapaz de suprir as necessidades da sua família, e que ele, a mulher e os filhos foram avaliados como tendo uma inteligência inferior à média, foi-lhe dada a opção entre a prisão e a esterilização (de modo a evitar o aumento da família); escolheu ser esterilizado” (idem: 54-55).

Paralelamente a este tipo de orientação negativa, coexiste uma outra baseada na compaixão e filantropia, uma espécie de laicização do mandamento

do amor ao próximo. “O movimento filantrópico escora-se na beneficência individual; a fundação de escolas e outras formas de ajuda aos pobres devem partir dos particulares: este princípio constitui como que a base ideológica da filantropia — actividade que se pretende inspirada por motivações mais elevadas do que as que movem a assistência pública — sobre a qual se visa lançar sólidos alicerces de coexistência social. Sendo a miséria considerada o fruto de uma vida desregrada, a educação parece ser o melhor meio de aprendizagem da obediência, do hábito do trabalho e do respeito das leis” (Geremek, idem: 279-280). Terá sido o carácter paternalista e os discursos de pura retórica que acabaram por desacreditar o movimento filantrópico: os seus programas caritativos conjugavam a caridade com uma espécie de policiamento da moral e dos comportamentos quotidianos de quem auxiliavam. “Os filantropos condenam entre os pobres todas as formas de diversão, por serem fonte de depravação e desperdício de tempo” (idem: 281).

A crise de finais dos anos 20 do século XX veio mostrar — de facto, até aos nossos dias — que, no contexto de uma economia de mercado e de um regime político democrático-liberal, as questões da justiça social hão-de encontrar na política estatal um campo fundamental para a defesa e aplicação de políticas sociais. A depressão económica nesse período, com o consequente agravamento da pobreza, servirá de base de sustentação para teorias como as de Titmuss, que defendeu a concretização de um sistema de redistribuição dos rendimentos por parte do Estado que abrangesse todos os cidadãos; de Keynes, que, assimilando já as ideias de Titmuss, argumentou que só através da intervenção do Estado na integração do âmbito económico com o social seria possível atingir o objectivo do pleno emprego; e de Marshall, que, já no pós-Segunda Guerra, introduz o conceito de cidadania e de direitos cívicos, políticos e sociais. Os contributos destes três pensadores foram cruciais na construção da concepção de pobreza como um fenómeno que deve ser entendido no contexto do modelo socioeconómico e não simplesmente como mera responsabilidade daqueles a quem atinge e, por esta via, na construção do conceito de política social, de uma nova visão da vida em sociedade e dos papéis que os diferentes agentes devem protagonizar. O “capitalismo assistencial”, em termos de um Estado-Providência keynesiano da Europa dos anos que se seguiram às guerras, irá assim caracterizar-se pelo pleno emprego, pela oferta de um pacote de serviços universais ou quase universais para satisfazer as necessidades básicas e pela orientação em manter um padrão nacional mínimo de condições de vida. A gestão (keynesiana) da procura e na prevenção do desemprego; a tendência para uma cobertura total, no sentido de os programas abrangerem não só a classe operária como as classes médias; e a integração na cidadania dos direitos sociais e das condições mínimas de vida são, com efeito, em termos sintéticos, a base do “compromisso social-democrata” que possibilitou os “30 anos gloriosos” do mundo ocidental. O período que decorre entre as décadas de

40/50 e de 70/80 foi, de facto, de grande "crescimento económico", de pleno emprego e de expansão da sociedade de consumo e dos direitos sociais. Foi também um período de alastramento das políticas sociais e, com elas, de instituições que as promovem e agentes profissionais que as materializam. Institucionaliza-se o serviço social e enceta-se todo um processo de "regulação" da esfera social que enquadra ainda a realidade institucional que, em grande medida, hoje se vive.

O primeiro choque petrolífero da década de 70 e a prolongada situação de estagnação e inflação que se seguiu irão marcar a alteração do próprio clima político-ideológico que apoiava socialmente o Estado-Providência. Na Península Ibérica, esta forma estatal acabará por ser lançada numa situação prolongadamente pouco favorável para uma linha de amadurecimento e de continuidade do modelo que tinha vigorado até então. Perante o desemprego crescente, a inflação e a estagnação, os novos Estados-Providência de Portugal e Espanha, para além das respostas específicas às suas sociedades e das singularidades que tiveram de enfrentar, seguiram a orientação dos Estados-Providência já plenamente estabelecidos: conter gastos, travar expectativas, abrir-se a soluções privadas para parte das necessidades sociais. Do ponto de vista ideológico, os esforços para desacreditar o Estado-Providência e apoiar um Estado mínimo, sendo muito anteriores à crise dos anos 70, só nesta altura conseguiram encontrar um eco social relativamente vigoroso, circunstância protagonizada sobretudo pelos meios políticos do neoconservadorismo, embora tenham também inegavelmente provocado impacto no socialismo e na social-democracia. De todos os modos, até aos nossos dias, mesmo numa conjuntura de retração do Estado-Providência, nem os neoconservadores, nem os novos sociais-democratas liberais, nem as propostas de "terceira via", puderam afirmar na acção política governativa — e não apenas na doutrina — um modelo de cabal ruptura com aquele paradigma. Por sua vez, o panorama institucional e o trabalho social, em que outrora o Estado era hegemónico, encerra agora um processo de mudança de campo, de possibilidades e de funções. Não obstante, a autonomia na execução das políticas sociais conduz a uma autonomia na metodologia de execução e, em consequência, a uma capacitação das entidades executantes em termos reflexivos, conceptuais e propositivos no que se refere ao nexos medidas de política/necessidades do cidadão. Instituições e trabalho social têm, em consequência, uma responsabilidade acrescida na promoção do bem-estar.

Apesar das promessas, das esperanças e mesmo da escatologia que impregnou muitas das revoluções dos dois últimos séculos, que se desenvolveram sob o ideário da *vida activa*, do progresso, da indústria, da relação salarial e da emancipação — revoluções sociais, políticas, económicas e tecnológicas —, e apesar do trabalho social de gerações de "reformadores", especialistas e profissionais, a pobreza, a privação aguda e a fome mantêm-se como fenómenos que surgem sob o espectro da perenidade. Primeiro, o mundo

contemporâneo "avançado" começou por constatar o estado de despojamento absoluto que tem vindo a assolar grande parte dos países do chamado "Terceiro Mundo" nos continentes asiático, africano e na América do Sul. Depois, deu-se conta de como a pobreza grassava no seu próprio interior: a equação progresso industrial e económico igual a bem-estar social e abundância foi desmentida pelos dados da pobreza nos EUA e na União Europeia. Mil milhões de pessoas — um em cada seis habitantes do planeta — encontram-se na pobreza absoluta; 800 milhões de crianças padecem de fome; a União Europeia, segundo as estimativas, conta com 50 a 70 milhões de pessoas pobres e em situação de precariedade, entre os quais 18 milhões de desempregados. O que era excepcional há duas ou três décadas passou a ser corrente na Europa ocidental "desenvolvida": privação de emprego, ausência de tecto, degradação do *habitat*, impossibilidade económica de acesso à saúde, isolamento social, indivíduos desfiliaados, grandes grupos imigrantes em situação precária e deapuperada. A perspectiva da pobreza na Europa irá assim modificar-se nas últimas décadas, à medida que se assiste ao declínio do período de crescimento do pós-guerra, da contínua expansão do emprego e da protecção social, dando lugar às primeiras discussões sobre a noção de exclusão.

Situações caracterizadas pela pobreza total, como as que foram reveladas pelas fomes dos anos 70 em Bengala, Etiópia, Sael e Bangladesh, passaram a constituir objecto de análise e estudo das ciências sociais, da filosofia e da teoria política. Um dos autores que mais se têm distinguido neste âmbito, o economista Amartya Sen, em *Pobreza e Fomes*, abre uma hipótese fecunda para compreender as circunstâncias da carência não só nas regiões — impropriamente designadas — de "periferia" como nas — ainda mais impropriamente — chamadas de "centro". Consiste a mesma em propor uma perspectiva que rompe com a insistência tradicional — em certa medida, realizada a partir de uma leitura reducionista de Malthus — nas razões relativas à escassez e ao fornecimento de alimentos para entender os processos que conduzem à privação absoluta e à fome. Estas são pensadas em termos de falhas de "concessões de direitos", quer dizer, como "desastres económicos" concentrados nas relações de posse e troca, e não meramente como crises alimentares. As crises alimentares, afirma Sen, não conduzem necessariamente à pobreza absoluta, embora esta implique as primeiras: "É possível existir pobreza e ser considerada aguda mesmo quando não ocorrem casos graves de carência alimentar. Esta, por outro lado, implica mesmo pobreza, uma vez que o despojamento absoluto que caracteriza a carência alimentar é mais do que suficiente para ser diagnosticado como pobreza, independentemente da história que emergir do ponto de vista da privação *relativa*" (1999: 63). O autor incorpora o pensamento sociológico da privação (absoluta e relativa, objectiva e subjectiva, através da distinção entre "sentimentos de privação" e "condições de privação"); problematiza as relações entre pobreza e desigualdade, afastando-se da subordinação conceptual da primeira à segunda,

argumentando que é “uma questão diferente reconhecer que desigualdade e pobreza estão *associadas* uma à outra, e notar que um sistema diferente de distribuição pode curar a pobreza, mesmo sem uma expansão da capacidade produtiva do país” (idem: 32); e rebate as interpretações unilaterais do pensamento de Malthus, que se caracterizam por fazerem depender a escassez exclusivamente da expansão da população, quando aquele “também apresentou uma teoria ligando a escassez alimentar ao comportamento dos preços e da distribuição, e essa teoria não dependia essencialmente da *gênese* da escassez alimentar” (idem: 246-247). Sendo que as relações de concessão de direitos aceites num mercado de economia de propriedade privada incluem, entre outras, a concessão de direitos baseada na troca, na produção, no próprio trabalho e na herança e transmissão, a capacidade de um indivíduo evitar a carência depende então de uma combinação específica da sua propriedade e do levantamento de direitos de troca que enfrenta. Por sua vez, estes direitos de troca dependem da posição do indivíduo na estrutura económica de classes, dos modos de produção vigentes na economia e das possibilidades proporcionadas pelo Estado como parte do seu programa de segurança social. Esta perspectiva afigura-se ao autor como um dos principais pressupostos que contribuem para as diferenças entre os países “avanzados” e os países “pobres”. Diz Sen: “[as] provisões de segurança social são essencialmente complementos dos processos de troca de mercado e de produção, e os dois tipos de oportunidades em conjunto determinam os direitos de troca de uma pessoa numa economia de mercado de propriedade privada com provisões de segurança social. Os arranjos de segurança social são particularmente importantes no contexto da carência alimentar. A razão pela qual não há fomes nos países ricos desenvolvidos não é as pessoas serem geralmente ricas, em média. (...) Com a taxa de desemprego tão alta como está hoje, digamos, na Grã-Bretanha ou na América, se não fossem os arranjos de segurança social haveria carências alimentares generalizadas e possivelmente uma fome. O que evita isso não é o elevado rendimento médio ou a riqueza dos Britânicos nem a opulência geral dos Americanos, mas os valores mínimos garantidos de direitos de troca devidos ao sistema de segurança social” (idem: 19-20).

O país e a pobreza persistente, extensa e severa

Ao arripio da tendência esboçada para os países da Europa ocidental, em finais dos anos 40, Salazar afirmava: “Devo à providência a graça de ser pobre (...). E para ganhar, na modéstia que me habituei e em que posso viver, o pão de cada dia, não tenho de enredar-me na trama dos negócios ou em

comprometedoras solidariedades”. Era toda uma concepção contrária à perspectiva moderna para desvalorizar a pobreza; a miséria era tida como uma espécie de vício e um país “invencível” era aquele que tinha a coragem de ser pobre (cf. Mónica, 1996: 221). Hoje, no final do século XX, no momento em que Portugal integra plenamente a União Europeia, a pobreza mantém-se persistente, extensa e severa: aproximadamente entre um terço e um quarto dos Portugueses continuam pobres.

No pós-guerra, a realidade e a perspectiva sobre a pobreza ilustrava ainda uma certa singularidade de um país que, através do Estado Novo, se vinculava desde o início a uma ideia de autarcia. No entanto, o regime de ditadura em Portugal, que durou cerca de trinta anos mais do que a maior parte dos regimes ditatoriais da Europa ocidental, deve também ser enquadrado nos movimentos, surgidos entre as duas grandes guerras, de reacção nacionalista e autoritária que cobriram a Europa e tiveram a crise do sistema liberal e a “ameaça comunista” como contexto de fundo (é importante não esquecer que o desprezo pela democracia política e pelo liberalismo encontram-se igualmente no comunismo da altura). O reequacionamento do papel do Estado através de um Estado “forte”, não condicionado à “partidocracia” do parlamentarismo, dotado de autonomia e autoridade financeira, articulador e árbitro dos vários interesses e sectores dominantes, tinha sido, em finais dos anos 20 e durante a década de 30, a resposta reaccional aos efeitos combinados da crise económico-social de 1921, da política de revalorização do escudo de 1924/25 e, em certa medida, da depressão de 1929, assim como dos impasses políticos provocados pelos conflitos internos do republicanismo em associação com o seu pouco apego à prática democrática e à turbulência causada pelo anarquismo e anarco-sindicalismo na capital. O Estado Novo irá optar por uma via de nacionalismo económico que, no âmbito de uma configuração corporativa, se irá traduzir por uma orientação externa protecctionista, pela preferência colonial no comércio e por uma política de desenvolvimento industrial em autarcia económica com base na substituição de importações e no papel activo do Estado. A doutrina económica incentivada e desenvolvida pelo Estado Novo pode ser caracterizada pela tentativa de regular uma economia capitalista em bases corporativas e não em bases liberais de concorrência no mercado. Aos “consensos” intercorporações, impostos paternalisticamente pelo Estado, cabia fixar os preços, de modo a diminuir os custos e a “corrigir” os efeitos tidos como nefastos do modelo principal de economia em que se apostava — o capitalismo. Este projecto “capitalista-corporativo” seria capaz de um desenvolvimento sem rupturas, isto é, de harmonia entre interesses potencialmente diferentes: entre o fomento da industrialização e as estruturas agrícolas e comerciais, entre a metrópole imperial e as colónias e entre os trabalhadores e os capitalistas. Para a historiografia do país contemporâneo, é hoje relativamente pouco polémico que o entendimento que projecta a correlação entre o ideário autárcico do

salazarismo e a ausência de industrialização como motor do “crescimento económico” comporta demasiados equívocos para que se possa constituir sequer como uma razoável hipótese interpretativa do hiato entre o tipo de desenvolvimento dos principais países da Europa ocidental e Portugal (cf. Brito, 1987; 1989). O país reagiu à conjuntura marcada pela passagem da década de 20 para a de 30 com o mesmo tipo de política (o nacionalismo económico) que a maioria dos outros países próximos; apesar da posição neutral na Segunda Guerra Mundial, as orientações económicas da década de 40 inseriram-se também numa economia de guerra de resposta aos efeitos da guerra económica, as quais ajudaram a erguer certas possibilidades importantes para uma política de industrialização; a partir dos anos 60 verifica-se um processo de consolidação da industrialização e do tipo moderno de crescimento económico — urbanização, especialização produtiva e aumento do peso dos serviços. No entanto, parece ser também relativamente seguro que Portugal prolongou o nacionalismo económico mais do que os outros países — em grande medida devido e através de um projecto colonial que não foi afectado durante as guerras e no imediato pós-guerra por movimentos de independência —, afastando-se da primeira ajuda do Plano Marshall, e que a reacção defensiva perante o maior dinamismo histórico do capitalismo industrial e da competitividade mercantil de países como a França, Inglaterra e Alemanha, bem como o começo da Guerra Colonial tiveram repercussões que paralisaram o país no que concerne ao dilema colocado pela inserção na ordem económica internacional e a construção de um espaço económico nacional. A ironia do destino acontecerá no momento em que a integração europeia portuguesa se dá exactamente num período em que se começa a assistir à plena dinâmica de esboroamento da noção e da realidade de qualquer espaço económico nacional na Europa. É nesta conjunção de linhas de força que se deve situar o âmbito em que certas orientações do Estado-Providência só na viragem dos anos 60 para os anos 70 terão sido timidamente desenvolvidas em Portugal, numa altura em que se começavam já a diagnosticar dificuldades e o país só desperta para este debate quando na Europa se tentam definir alternativas.

Na esfera social, desde os finais do século XIX — mais marcadamente desde a implantação da República —, assistiu-se a movimentos que reclamavam uma separação do Estado e Igreja e, por conseguinte, uma demarcação da assistência provida pela Igreja de um sistema de assistência pública fundado na ciência “positiva” e não na caridade. Alcina Martins, uma estudiosa do processo histórico do serviço social, observa que “o republicanismo português, além de reafirmar os valores da Revolução Francesa da liberdade, igualdade e fraternidade, vai evoluir, a partir dos anos 80, para a apologia de um programa que sustentava os ideais da solidariedade. Esta dimensão que integrava os vários programas dos partidos políticos republicanos e democráticos, com maior ou menor radicalidade, assentava sobretudo nos ideais e nos

princípios éticos do altruísmo e da solidariedade, pretendendo combater o individualismo extremo e os socialismos mais radicais” (1995: 23). É sobre este imaginário que se inicia o processo de “despojamento” dos bens da Igreja, se expulsam as ordens religiosas e se laiciza a assistência.⁶

A instauração da ditadura em Portugal vem introduzir uma inflexão neste processo. Salazar, apesar de rejeitar o modelo dos republicanos de negação do papel da Igreja e de defesa da instituição de serviços de assistência públicos, também não aceita o modelo europeu do Estado social e defende que a assistência social, na qualidade de acção de caridade, deve actuar o mais possível no domínio do privado e dirigir-se à família. Na sua perspectiva, a assistência “deve ter origem e fim no seio da família, salvo nos casos de manifesta impossibilidade. Para isso, o Estado cuidará de habilitar a família, moral e economicamente, a cumprir essa sua missão fundamental. O resto é caminhar às cegas para o comunismo, com as mais louváveis intenções de se estar fazendo o bem. Os pais mandam os filhos para as creches e asilos; os filhos internam os pais; e os irmãos dividem-se por sanatórios e casas de saúde (...) isto é comunismo puro, porque atenta directa e gravemente contra os alicerces morais da família, provocando a sua dissolução” (cit. in Martins, 1999: 337). Com o objectivo de se afastar do “caminho do comunismo” e de tomar o caminho da tríade “Deus, Pátria e Família”, a assistência passa a desenvolver-se fora do domínio do Estado e com fortes ligações à Igreja. Fecha-se também a assistência e o país às influências das ciências sociais em ascensão na Europa. É sob este enquadramento que, em 1935, se cria o Instituto de Serviço Social de Lisboa,⁷ tutelado pela Igreja, que vem responder “à necessidade de constituir um corpo técnico para trabalhar não só na área da medicina social, mas também para responder ao imperativo de evangelização e de controlo das classes trabalhadoras, à luz quer da doutrina social da Igreja, quer das normativas do corporativismo” (Fernandes *et al.*, 1998: 44). Instituições e agentes de assistência funcionam, desta forma, ao serviço de um regime moralizante e conservador, que apela, por via da Igreja, à resignação rejeitando outro tipo de interpretações e de acção para a questão social. Volta a reinar a caridade no campo da assistência. Nas palavras de Alcina Martins, “ao invés do desenvolvimento do Estado-Providência, do Estado de bem-estar ou do *welfare state*, o Estado português responde à questão social com o corporativismo, exigindo que a reforma dos serviços de assistência, entre 1937 e 1945, se oriente nesse sentido. Não consagra a assistência como direito, mas é sobretudo no espírito da caridade e da beneficência que confia a reorganização dos serviços de assistência social. Com base na intervenção dos particulares [sobretudo de inspiração cristã], privilegia a acção na família, devendo, se

6 Esta tendência anticlericalista encontra-se já no Marquês de Pombal.

7 Dois anos mais tarde, em 1937, é criada a Escola Normal Social de Coimbra, que não fica na dependência da Igreja, mas na do Estado — os dois pilares fundamentais do regime.

possível, confinar-se nela. O Estado reserva-se a função de coordenação e fiscalização" (1999: 377). A acção de assistência fica, assim, entregue a senhoras cristãs, inspiradas por sentimentos de caridade e com uma revelada vocação para o auxílio aos mais desfavorecidos.

Até Abril de 1974, em Portugal só se podia seguir de muito longe os movimentos ideológicos, políticos, culturais e científico-sociais que se davam nos países ocidentais de regime democrático. Os factores referidos ao longo destas páginas marcaram "toda a trajectória do serviço social português [e, consequentemente, das instituições de intervenção no terreno social], com repercussão no desenvolvimento tardio do seu estatuto profissional e intelectual, comparativamente com o de outras áreas do conhecimento e do serviço social noutros países" (Martins, *idem*: 379). Numa linha de franco contraste com o regime político anterior, o Estado irá, em 1974/75, chamar a si (embora, de algum modo, se possa dizer que uma diferente estrutura estatal irá continuar a chamar a si) todas as responsabilidades económicas e sociais. É criada a segurança social, ensaia-se a criação de um Serviço Nacional de Saúde de ampla cobertura da população e o movimento associativo é incrementado. Na esfera do serviço social, vive-se a fase que Ernesto Fernandes chama de "fase de crítica e até de ruptura com o serviço social anterior ou de marxização do serviço social" (1990: 6).⁸ Proliferam nesta época as instituições sociais de natureza maioritariamente estatal.

O atraso no crescimento económico e de vários índices de desenvolvimento social não impediu que em Portugal, como nos restantes países ocidentais, se fizessem sentir os efeitos da crise económica agravados pela instabilidade própria de um país numa transição democrática marcada pela derrocada na Guerra Colonial, pelo fim do império e pelas convulsões sociais. A utopia revolucionária soçobra e, sobretudo, a partir da década de 80, após um acto eleitoral, sobe ao governo com maioria absoluta uma coligação de cariz conservador e liberal (a Aliança Democrática entre o PSD, CDS, PPM e Reformadores, liderada por Sá Carneiro). Na sua acção política, este governo vai prosseguir com sistematicidade um certo lastro de refreamento — que vinha já, em determinadas áreas, do seu antecessor socialista — dos frágeis esquemas de protecção social através, por um lado, da limitação da sua amplitude, quer em termos da população abrangida, quer em termos da concessão gratuita dos serviços prestados, e, por outro, da transferência para o sector privado — nomeadamente para as IPSS e misericórdias — de esquemas,

8 Para além da natureza marxista da própria revolução, o serviço social português, nesta fase, é também muito influenciado pelo chamado movimento de reconceptualização do serviço social na América Latina, que questiona a função e objectivos da profissão na vida em sociedade e que defende a integração das correntes humanistas, dos contributos da antropologia e sociologia e da concepção de intervenção para a mudança no referencial teórico do assistente social.

equipamentos e serviços sociais. Nessa década, com a perspectiva de inserção na Comunidade Económica Europeia de então — que ocorre em 1986 —, inicia-se um processo de canalização de verbas da Europa comunitária para Portugal com o objectivo de ajudar e estimular o desenvolvimento no país. Por via do financiamento a entidades e projectos de promoção do bem-estar dos cidadãos, as verbas comunitárias têm sido o motor de crescimento do sector privado na esfera social, libertando o Estado da responsabilidade de consolidação dos esquemas de protecção social próprios do modelo de Estado-Providência.

De uma forma geral, é possível dizer que coexistem em Portugal dois níveis diferentes, e pouco cooperantes entre si,⁹ de desenvolvimento e operacionalização dos esquemas de protecção social: uma estrutura pública central, que tem responsabilidades ao nível da concepção de políticas sociais e da qual dependem algumas instituições de grande peso, e um sector privado, onde proliferam instituições de pequena dimensão que se responsabilizam pela concretização de tais políticas. Esta ideia é corroborada pela posição de Francisco Branco ao escrever que "o perfil das políticas de acção social que se tende a fixar consagra uma divisão de trabalho de gestão social entre o Estado central e a sociedade civil à margem dos municípios. O Estado preserva como suas atribuições fundamentais a administração de prestações sociais, os programas especializados e a assistência eventual e emergencial. A sociedade civil, através das organizações confessionais e comunitárias, assegura a criação e a gestão de equipamentos e serviços sociais com base em convénios (ou não) com os serviços estatais de segurança social. Aos municípios é cometido um papel suplementar quer no que se refere aos equipamentos, quer no tocante à prestação de serviços e outras modalidades de acção social" (1995: 189).

Ao momento actual depara-se assim uma esfera estatal providencial que, por um lado, revela com cada vez mais clareza as suas limitações e, por outro, se encontra também fortemente desacreditada pelos contribuintes.¹⁰ A evolução dos direitos sociais — no sentido do alargamento aos chamados direitos ao consumo e à diferença — passa a ser indirectamente proporcional às capacidades de ensaio e avanço de uma super-estrutura tolhida pelos constrangimentos inerentes às mutações do actual complexo industrial tecnocómico de mercado. Sendo possível identificar, da parte do Estado, tentativas de promoção do bem-estar (de que é exemplo o rendimento mínimo garantido), hoje já não parece ser possível acreditar piamente na eficácia do sistema de redistribuição dos rendimentos, sobretudo numa época de "retorno" da pobreza, do desemprego e da exclusão social como problemas centrais. Às instituições e ao trabalho social cabe imaginar e executar medidas de política

9 A respeito desta falta de cooperação, consultar Francisco Branco (1998: 157-162).

10 Deste fenómeno são sintomáticas as constantes fugas às contribuições.

social, pensar nas formas da sua melhor adequabilidade às necessidades, bem como repensar pressupostos e alternativas possíveis.

* * *

Afirmou-se anteriormente que a pobreza continua persistente, extensa e severa em Portugal. Sendo possível ponderar esta afirmação, consoante o critério de medida de pobreza utilizado e independentemente das várias metodologias adoptadas,¹¹ é correcto afirmar que a extensão e a intensidade da pobreza em Portugal é muito superior à média dos países da União Europeia.¹² Segundo a leitura dos indicadores operacionalizados, a partir dos dados do Inquérito Painel sobre os Rendimentos e Condições de Vida dos Agregados Familiares na União Europeia, de Lídia Barreiros (1996), Portugal tinha no início da década de 90 (1993) a maior taxa de pobreza,¹³ o menor rendimento mensal por adulto (que define a linha de pobreza) e a maior desigualdade de dispersão de rendimentos. A diferença entre a taxa de pobreza em Portugal e a média europeia é de 11,4% para o país com menor taxa de pobreza (Dinamarca — 6,6%) e de 5,6% para o segundo país da União Europeia com maior taxa (Grécia — 21,5%). Quanto ao nível do rendimento mensal por adulto equivalente, e considerando-se a base ajustada pelas paridades de poder aquisitivo, Portugal apresenta o valor mais baixo que corresponde a 30,9% do país com maior rendimento — o Luxemburgo. O grau de desigualdade de distribuição dos rendimentos é também maior em Portugal, que apresenta um índice de Gini de 0,39 quando a média dos doze países europeus é de 0,31.¹⁴ O país com menor desigualdade é a Dinamarca (0,23), ao contrário de Portugal, que apresenta os valores mais elevados, logo seguido pela Grécia e Reino Unido, ambos com um coeficiente de 0,34. A assimetria na repartição é bem evidente: o rendimento dos 10% de agregados familiares portugueses mais ricos — que detinham 27% do rendimento total — é maior que o auferido pela metade dos agregados familiares. Por sua vez, os 50% com menores rendimentos possuem apenas 23% do rendimento total.

11 Existem diferenças de valores entre os dados que são apresentados ao longo deste trabalho. Tal facto prende-se com os conceitos, os instrumentos e as amostragens utilizadas pelos diferentes estudos consultados.

12 O inquérito foi realizado pelo Eurostat, em 1994, e os dados referem-se aos rendimentos e condições de vida dos agregados familiares de 61.000 famílias (do ano de 1993) dos seguintes países: Portugal, Bélgica, Dinamarca, Alemanha, Grécia, Espanha, França, Irlanda, Itália, Luxemburgo, Holanda e Reino Unido. Em Portugal, foram inquiridas 4.881 famílias e o inquérito teve por base os resultados dos Censos 91.

13 A taxa de pobreza corresponde a 50% da média aritmética do rendimento disponível/despesa, traduzidos em escala equivalente. Consideram-se pobres aqueles que têm um rendimento inferior ao nível médio (cf. Barreiros, 1996).

14 O índice de Gini é uma medida de desigualdade que varia entre 0 e 1. Quanto maior é o valor do coeficiente, maior é a assimetria de distribuição de rendimentos.

As taxas de pobreza citadas utilizam um limiar de pobreza — que diferencia genericamente a condição dos indivíduos perante essa situação e incorpora um conjunto de opções normativas — respeitante a 50% da média do rendimento, a qual, no caso português, correspondia ao valor de 41.000 escudos.¹⁵ Este limiar pode ser visto como um ponto de referência baixo no intervalo da pobreza quando se consideram os fracos níveis de rendimento em Portugal. Tendo em conta outros limiares, fica confirmada a extensão e severidade da pobreza. Se a linha de pobreza passar de 50% para 60% da média do rendimento disponível — valores próximos dos 50.000 escudos —, a taxa de pobreza sobe então de 27,1% para 34,3%.¹⁶ Quando se fixa a linha de pobreza em 40% da média do rendimento — o que pode ser entendido como caracterizando os mais pobres entre os pobres e os indivíduos com carências severas —, a taxa de pobreza passa a ser de 18,5% e o peso dos mais desfavorecidos entre os pobres em Portugal excede a média europeia, que é definida a partir do limiar de 50% do rendimento médio (cf. Barreiros, 1996). Estes dados sobre a extensão e severidade da pobreza e a desigualdade em Portugal são confirmados por todos os estudos recentes. As estimativas elaboradas por C. F. Rodrigues (1999), fundamentadas no Inquérito aos Orçamentos Familiares de 1994/95, indicam que 24% dos portugueses vivem em situação de pobreza monetária, tomando como ponto de referência 60% do rendimento mediano, o que corresponde a um rendimento anual de 519 mil escudos. Chega-se, deste modo, a um elevado índice de desigualdade e severidade associado a situações de precariedade e intensidade de pobreza muito significativas.

A análise da pobreza a partir do critério financeiro nem sempre coincide com a auto-avaliação que os indivíduos realizam das suas condições de vida. Como se disse já, é correcto referirmo-nos conceptualmente à “pobreza subjectiva” no sentido da avaliação que os pobres “fazem sobre a sua própria condição, quer perante as suas necessidades e aspirações, quer por comparação com os outros ou com a sociedade em geral” (Silva *et al.*, 1989: 209). Um inquérito do Eurostat revela que a maioria das famílias portuguesas inquiridas (59%) afirma subjectivamente não dispor do “mínimo para viver”; no entanto, aquele estudo, a partir da análise dos rendimentos, apenas considera como pobres 41% do universo inquirido (cf. Barreiros, 1996).

A pobreza e a desigualdade, como também se fez anteriormente referência, são dois conceitos distintos que, contudo, guardam relação entre si. Quanto à desigualdade, esta pode constituir um indicador interessante de diferenciação no que toca ao acesso e controlo dos recursos económicos por parte dos indivíduos numa sociedade (cf. Rodrigues, 1994). Neste sentido, Bruto da Costa *et al.* defendem que “a desigualdade só se converte em

15 Ver nota 13; valor para o ano de 1993.

16 Dados do inquérito do Eurostat; ver nota 12.

pobreza quando gera a exclusão de alguns cidadãos dos padrões de vida, costumes e actividades corrente na sociedade" (1985: 22). A pobreza envolve situações de carência, interdependentes, em que se incluem factores de ordem simbólico-cultural, políticos e relacionais. Assim, no que diz respeito à relação entre as taxas de pobreza e a assimetria na repartição dos rendimentos, Portugal integra o grupo dos países que têm um grau de desigualdade igual (Itália) ou superior (Irlanda, Espanha, Grécia, Reino Unido e Portugal) à média europeia, os quais, por sua vez, são os mesmos que exibem taxas de pobreza acima dos 15,7% (o valor médio na antiga Europa dos Doze). Em Portugal, a assimetria da distribuição dos rendimentos acentua-se na primeira metade dos anos 90, ao invés do que sucede na década anterior, em que decresce ligeiramente. As taxas de pobreza relativa acompanham esta tendência, com excepção das regiões de Lisboa e Vale do Tejo e do Algarve, onde se observa um ligeiro aumento (cf. Pereirinha, 1994, 1997; Rodrigues, 1994). Este facto não significa, porém, que a variável geográfica seja assumida como o principal factor explicativo ou como um factor mais relevante que as transformações socioeconómicas. De qualquer forma, esta mutação é mais visível nas zonas rurais do que nas urbanas, verificando-se actualmente uma taxa de desigualdade e pobreza com um peso relativo superior nas primeiras. O êxodo rural, mais do que as consequências de qualquer processo de desenvolvimento, tem contribuído para estas mudanças, reflectindo-se no aumento das populações mais desfavorecidas das grandes cidades. Na metrópole de Lisboa, por exemplo, cerca de um terço dos habitantes de bairros degradados, segundo o PURB, eram migrantes internos. Neste período, a incidência da pobreza nos agregados familiares e nos indivíduos sobe, respectivamente, 3,1% e 3,4%, entre 1989/90 e 1994/95. A pobreza é ligeiramente maior entre as mulheres (22,1% contra 20,9% de homens em 1994/95), embora a variação seja mais acentuada nos homens na medida em que a diferença percentual que separava os dois grupos tinha descido 2,5% para 1,2%.¹⁷ No que diz respeito à desigualdade, o índice de Gini passa de 0,319, em 1980/81, para 0,3133, em 1989/90, sendo 0,3483, em 1995.¹⁸ Ainda neste último ano, quanto à distribuição dos rendimentos,¹⁹ mais de um quarto do rendimento disponível (27,6%) é detido pelos 10% da população que auferem maiores rendimentos e, em sentido inverso, os 45% da população que detêm menores rendimentos dispõem

17 Dados das estimativas elaboradas por C. F. Rodrigues com base nos Inquéritos aos Orçamentos Familiares de 1989/90 e de 1994/95.

18 Dados do Relatório de Avaliação da Fase Experimental do Rendimento Mínimo Garantido. De referir que existem diferenças entre os valores apresentados e os dados do Eurostat de 1993 (ver nota 11).

19 O rendimento é a variável mais utilizada na análise da desigualdade económica, contudo, o estudo desta problemática levanta questões ao nível da definição de variáveis, pois a forma de acesso aos dados sobre recursos económicos possui diferentes dimensões (Rodrigues, 1994).

apenas de 23% do rendimento disponível. Assim, em 1995, o rácio entre os 10% da população com maiores rendimentos e os 10% da população com menores rendimentos (que dispõem de 3% do rendimento) é de 9,2; sendo, em 1990, de 7,3 e, em 1980, de 7,8.²⁰

Ainda no âmbito do estudo das tendências comparadas entre Portugal e o contexto europeu, em alguns Estados membros da União Europeia os dados sobre a pobreza relativos à década de 80 não confirmam uma tendência comum.²¹ Os dados das inquirições aos orçamentos familiares quanto às despesas dos agregados domésticos registam um retrocesso em Espanha e na Irlanda, oscilações pouco significativas na Alemanha, Holanda, Dinamarca, Bélgica e Portugal e um agravamento no Reino Unido, França, Grécia e Itália. A similitude genérica existente, não obstante, entre os diversos países, excepto na Bélgica, situa-se nos grupos de risco, a saber: agregados familiares cujos representantes estão desempregados; agregados constituídos por um indivíduo idoso e agregados familiares alargados; agregados familiares com um indivíduo idoso e agregados familiares com baixos níveis de qualificações (cf. Eurostat, 1995). A evolução registada nas taxas de pobreza nos vários países surge em nítido contraste com os desígnios e discursos sobre a Europa social e sua coesão na qualidade de espaço aberto para o pleno exercício da cidadania e dos direitos dos homens.

Em Portugal, as despesas de protecção social, em percentagem do PIB, têm vindo a aumentar paulatinamente na última década. De 1990 a 1997, regista-se um crescimento na ordem dos 5,9%. Em 1997, as prestações sociais de saúde e velhice e sobrevivência representavam 88,72% do total das despesas. Com valores bastante mais diminutos, seguem-se a família e o desemprego (aproximadamente 5%) e, com uma percentagem irrisória no cômputo geral, encontra-se a exclusão social (0,90%) e a habitação (0,02%). No entanto, os dados apresentados pelo Eurostat sobre as despesas com a protecção social, em percentagem do PIB, no ano de 1996, para os países da União Europeia, revelam que Portugal é o país que, a seguir à Irlanda, gasta menos em protecção social (21,6%). A Suécia e a Dinamarca ocupam os lugares cimeiros deste *ranking* com 34,8% e 33,6%, respectivamente. Em Portugal, as políticas sociais, desenvolvidas sobretudo a partir do 25 de Abril de 1974, na educação, saúde e segurança social traduziram-se na criação de um grande número de empresas, no desenvolvimento da Administração Pública, no aumento da

20 Dados das estimativas elaboradas por C. F. Rodrigues com base nos Inquéritos aos Orçamentos Familiares de 1994/95, apresentados no Relatório de Avaliação da Fase Experimental do Rendimento Mínimo Garantido.

21 Sobre este assunto, consultar o relatório do Eurostat sobre as condições de vida dos agregados familiares europeus. Este relatório analisa os dados dos orçamentos familiares em dois momentos distintos da década de 80 nos seguintes países: Reino Unido, Espanha, França, Portugal, Bélgica, Grécia, Itália, Dinamarca, Irlanda, Alemanha, Holanda (Eurostat, 1995).

despesa pública com os serviços sociais e no alargamento do âmbito da segurança social com a integração de novos beneficiários e diversificação das prestações. Apesar do carácter universal dos serviços da segurança social, a escassez dos subsídios e a debilidade dos serviços prestados (creches, apoio aos idosos, número de desempregados a receber o respectivo subsídio, baixos valores de pensões) são frequentemente assinalados. Para esta circunstância tende-se a referir o facto de a "falta de maturação" do sistema (dificuldade de compatibilizar o súbito universalismo da segurança social com carreiras contributivas muito curtas) não ter sido acompanhada pelo avanço da economia produtiva, incapaz de gerar receitas para o Estado e suficientes contribuições para a segurança social.

A maioria dos pobres em Portugal reside nas zonas urbanas (39,8%) e semi-urbanas (32,4%), mas são as zonas rurais que se caracterizam por uma maior incidência da pobreza (53,3% da sua população é pobre); a incidência nas zonas semi-urbanas e urbanas é, respectivamente, de 33% e de 14,8% da sua população. Significa isto que a maior parte dos pobres vive nas cidades, embora as zonas pobres, por excelência, se situem no mundo rural. Para além dos novos factores de pobreza, é decerto a pobreza das zonas rurais que alimenta a pobreza urbana. A distribuição regional dos dados da pobreza indica que 40,8% dos pobres vivem no Norte, 23,1% no Centro, 16% em Lisboa e Vale do Tejo, 7,8% no Alentejo, 5,6% no Algarve, 2,1% nos Açores e 3,6% na Madeira; analisando a incidência deste fenómeno em cada uma das regiões definidas, constata-se, porém, uma menor incidência em Lisboa e Vale do Tejo (11,9%) e no Norte (26,4%), certamente devido à urbanização, o que corrobora os dados urbanos de incidência da pobreza referidos anteriormente, enquanto nas outras regiões as percentagens de pobres excedem os 30% — 31,9% no Alentejo, 32,2% no Centro, 36,6% no Algarve, 37,4% na Madeira e 38,2% nos Açores.²²

O distrito de Lisboa conta, segundo um estudo recente, com a maior concentração de zonas com graves problemas sociais e de intensidade de pobreza, seguindo-se os de Aveiro, Porto e Setúbal, (com menor concentração, o que não significa menor incidência de pobreza), e depois as áreas de menor densidade populacional e o Alentejo. No interior, as situações assinaladas localizam-se principalmente ao longo dos principais troços dos itinerários rodoviários (cf. Dias e Ramos, 1998). Estas observações chamam a atenção para situações particulares e pertinentes na análise desta problemática. O *habitat* degradado, como os das zonas urbanas e suburbanas de Lisboa e do Porto, não se encontra da mesma forma no resto do país. Ainda segundo o estudo mencionado, os resultados sobre a inserção territorial dessas zonas indicam

que o enquadramento geográfico urbano se regista em maior número no distrito de Lisboa (39,5%) e que o suburbano se centra nos distritos de Lisboa, Aveiro, Porto e Setúbal (70,8%).

A persistência e a transmissibilidade tendem a ser uma das principais características da pobreza. Segundo um estudo clássico sobre a pobreza em Portugal (Bruto da Costa *et al.*, 1985), 75% dos inquiridos afirmou que os seus pais já tinham sido pobres, a mesma percentagem referiu que a situação de pobreza os acompanhou ao longo da sua vida e apenas 25% admitiu que não tinha sido pobre. Esta última situação implica o reconhecimento de outros tipos de dinâmicas e de processos que podem conduzir a situações de pobreza e que são significativas para o entendimento deste fenómeno. São apontadas, no estudo, algumas causas estruturais para a transmissão da pobreza, nomeadamente ao nível da organização e dimensão das explorações agrícolas; da precariedade no mundo de trabalho; da estrutura produtiva de alguns sectores; dos baixos níveis de qualificação; do acesso às formas de apoio e protecção estatais; dos modos simbólico-culturais de referência; dos rendimentos; ou dos *habitats*. O encadeamento destes factores dificulta a descolagem dos círculos de pobreza e a promoção de trajectórias sociais ascendentes, reflectindo a pouca flexibilidade que esta faixa da população tem ao nível da mobilidade social, o que não significa uma rigidez cabal na sociedade portuguesa, que, pelo contrário, conheceu nas últimas três décadas importantes transformações na sua estrutura social.

22 Dados referentes a 1994/95. Fonte: INE, Painel de Agregados Familiares e Inquérito aos Orçamentos Familiares 1994/95 (cf. Rodrigues, 1999).