

Portugal na periferia do centro: mudança social, 1960 a 1995

A melhor maneira de olhar para a sociedade portuguesa contemporânea e de tentar algumas hipóteses sobre os próximos cinco anos, na esperança de cumprir as indicações dos organizadores desta conferência, consiste talvez em ver como evoluiu durante as últimas décadas¹. No movimento, detecta-se bem o caminho percorrido e, com alguma incerteza, podem imaginar-se tendências para o futuro imediato. Que é incerto, repito. A minha ciência, se posso chamar-lhe assim, é a da experiência, não a das profecias. E, como acredito que a liberdade dos homens é superior ao determinismo, quando olho para o futuro, recorro à imaginação, mais do que aos factos. Os factos ajudam, mas não ordenam.

Numa sociedade aberta, o grau de indeterminação é elevado. Ora, Portugal é hoje uma sociedade aberta, pelo menos caminha nesse sentido. Além disso, integra a União Europeia, cujos fundamentos e organização estão em causa, ou em discussão, o que aumenta a incerteza. Acontece que, para Portugal, a questão europeia é a mais importante da actualidade. Vista nos seus mais diversos aspectos, políticos, económicos e sociais, a questão europeia é a mais forte condicionante da evolução portuguesa imediata. A conflitualidade terá a Europa como pretexto. As hipóteses de prosperidade económica terão a Europa como pano de fundo. As políticas sociais e económicas terão a Europa como referência. E as expectativas individuais e colectivas terão a Europa como modelo e horizonte.

Dito isto, olhemos então para as últimas três ou quatro décadas. Há trinta anos, como dizia Hermínio Martins, «Portugal não era uma sociedade plu-

* Investigador do Instituto de Ciências Sociais da Universidade de Lisboa e director do projecto de investigação «A formação de Portugal moderno: a situação social, 1960/1995». Este projecto foi financiado pela Fundação Tinker, de Nova Iorque.

¹ Versão modificada de uma conferência proferida no «Club Portugais» de Bruxelas e uma intervenção lida na 9.ª Conferência do *Semanário Económico*, Lisboa, 1996, cujo tema geral era «Portugal: os próximos cinco anos». Este artigo retoma alguns resultados de investigação e parte das conclusões mais desenvolvidas no livro *A Situação Social em Portugal, 1960-1995*, publicado pelo ICS em Abril de 1996.

ral». Repare-se, o sociólogo não dizia «o regime político», dizia «a sociedade». Um território, um povo, uma nação, uma língua, uma fronteira, uma religião: forjados há séculos, mantidos durante séculos, estas realidades compunham uma unidade rara e permanente na história. Uma unidade ainda sublinhada pela pequenez da dimensão e a periferia da geografia. Há muito que Portugal conhece um alto grau de homogeneidade etno-cultural, o que não deixa de ser paradoxal num país com longo passado colonial. As sete partidas do mundo, os descobrimentos marítimos, o império e a emigração constante não tinham criado, no continente metropolitano, uma sociedade plural. A diversidade étnica, cultural e religiosa não era visível na sociedade e na população metropolitanas. A ausência de tradições democráticas ou igualitárias reforçava o carácter fechado da sociedade. Um Estado forte e sempre presente contribuiu para essa unidade, ajudado por uma aristocracia fraca e dependente, por uma incipiente burguesia e por um sistema capitalista débil. Além disso, uma revolução industrial sempre incompleta, uma agricultura frágil, um persistente analfabetismo e uma religião centralizada e de Estado contribuíram para que a sociedade portuguesa fosse particularmente homogénea e una e para que a chamada sociedade civil fosse pobre, dependente e pouco diversificada. As fantasias dos Portugueses e as suas capacidades para experimentar a surpresa e viver o diferente elegeram, como cenário, o mundo, fora de portas.

Todavia, hoje, graças às três últimas décadas de mudança rápida e profunda, Portugal é uma sociedade plural. Ou, pelo menos, começa a sê-lo. Há, de modo crescente, sinais de pluralidade: na população, nos traços étnicos e culturais, nos comportamentos religiosos, na vida política, na organização do Estado, na competição económica e na organização civil.

Também há trinta anos, um outro sociólogo, Adérito Sedas Nunes, falava, a propósito de Portugal, de «uma sociedade dualista em evolução». Duas sociedades viviam no mesmo território, sob o mesmo Estado. Apesar das mesmas raízes e da génese comum, duas sociedades pareciam territorialmente separadas e destinadas a seguir caminhos diversos. Uma, urbana, concentrada no litoral, em curso de modernização lenta, em vias de alfabetização gradual, quase letrada, em contacto com o mundo exterior, com acesso a fontes de informação modernas e a modelos de consumo próprios das sociedades industrializadas. Nesta sociedade, as hierarquias eram formais, mais baseadas no direito do que no costume, e as relações humanas eram funcionais. Apesar do corporativismo de feição estatal e autoritária, a divisão do trabalho era a própria das sociedades capitalistas e a produção organizava-se em empresas. Comércio, emprego e cultura dominavam as relações sociais. Ao lado desta, uma sociedade rural, tradicional, dispersa pelo chamado interior, estava como que cortada das formas modernas de acesso ao consumo e à informação. As relações humanas e sociais repousavam na família e

no costume, as hierarquias eram informais e atávicas, a subsistência era o critério de organização da vida económica e a religião dominava a cultura. Na primeira sociedade, o tempo era uma quantidade, na segunda, uma condição.

Haverá contradição entre a homogeneidade e o dualismo? Não creio. Os dualismos verificavam-se dentro da mesma unidade, não punham em causa o povo, a língua, o Estado, a nação e o território. O dualismo evidenciava a diferença de ritmos de mudança que se verificava então dentro de uma sociedade excepcionalmente coesa. A dualidade era a de uma sociedade que desaparecia e a de outra que nascia ao lado. As duas sociedades, apesar de ligadas uma à outra, seguiam caminhos diferentes, uma corria na direcção do futuro, outra deixava-se extinguir. As duas sociedades viviam cada vez mais em territórios diferentes, embora contínuos.

Hoje, passadas três ou quatro décadas, esta sociedade dualista não existe mais. Ou antes, quase não existe mais. A sociedade rural do interior, provinciana, patriarcal, de patrocínio local, vivendo com elevadas percentagens de autoconsumo, por vezes até com agricultura de subsistência, arredada dos grandes serviços públicos, à margem da protecção social do Estado, sem serviços de saúde na comunidade, com reduzidas possibilidades de frequentar a escola, com mínimo acesso à comunicação ou à informação, sem correios nem serviços bancários, com estreitas vias de consumo e expressão cultural, por vezes nem sequer inteiramente integrada no mercado, cultivando valores próximos dos que poderiam vigorar no *ancien régime*, essa sociedade praticamente não existe mais.

Poderá dizer-se que esta transformação foi ininterrupta, gradual, permanente. Mas só até certo ponto. Na verdade, a sociedade portuguesa conheceu, a partir dos anos 60, um período de notável aceleração. Como qualquer outra sociedade, nunca esteve imóvel. Mas as mudanças eram lentas. E em grande atraso relativamente às europeias. Quando começaram, as mudanças foram mais rápidas. A indústria, os serviços, a escolarização, a cobertura nacional de serviços e empresas e a alteração da estrutura demográfica: em todos estes sectores, as modificações processaram-se a ritmo mais veloz. Portugal fez, em vinte ou trinta anos, o que, noutros países, tinha demorado cinquenta ou sessenta. Em muitos aspectos, sobretudo os económicos, Portugal não chegou a ficar a par dos vizinhos europeus, nem chegará tão cedo. Mas, noutros, sobretudo nos sociais, culturais e demográficos, os Portugueses parecem-se hoje, de modo definitivo, com eles.

Tentemos passar em revista algumas dessas mudanças sociais, comparando, em linhas gerais, o princípio da década de 90 com os anos 60. Globalmente, a população cresceu muito pouco, mas conheceu modificações de estrutura importantes. A natalidade diminuiu muito, sendo hoje uma das mais baixas da Europa. A esperança de vida aumentou, situando-se agora a níveis

européus. A mortalidade infantil reduziu drasticamente, passando de mais de 80‰ para 7‰. O envelhecimento demográfico foi rápido e, actualmente, o grupo de idade de mais de 65 anos está em vias de ultrapassar o de menos de 15. Diminuiu consideravelmente a fecundidade das mulheres, assim como a dimensão média da família: a população portuguesa encontra-se abaixo do nível de reposição das gerações. Aumentaram de modo muito significativo as uniões de facto, os divórcios, os casamentos não católicos e os filhos nascidos fora do casamento. A concentração da residência em aglomerados urbanos foi constante, em ritmo cada vez mais acelerado. O esvaziamento demográfico do interior foi permanente. Do ponto de vista demográfico, os indicadores portugueses parecem-se com as médias europeias. Em alguns aspectos, como a redução da natalidade e o ritmo de envelhecimento, ultrapassaram mesmo os níveis europeus. A evolução foi geralmente mais rápida do que a registada nestes países. Dentro de dez ou quinze anos, a população portuguesa será talvez a mais envelhecida da União Europeia. E, desde agora, não haverá mais reposição de gerações sem uma larga mistura com povos de outras etnias e outras nacionalidades.

Um outro factor demográfico merece especial atenção. A emigração conheceu variações importantes, umas de conjuntura, mas outras fundamentais. Nos anos 60, o emigrante português abandonou a América do Sul como principal destino e passou a dirigir-se para a Europa. A emigração atingiu então níveis jamais conhecidos, muito superiores aos saldos fisiológicos anuais. Por razões internas e externas, estancou em 1974. No ano seguinte, por via da descolonização, conheceu-se o fenómeno inverso: a chegada de 600 000 a 700 000 pessoas, facto que, aliás, contribuiu para uma espécie de rejuvenescimento conjuntural da população. A partir dos anos 80, a emigração retomou, mas a mais baixo nível. Ao mesmo tempo passou a registar-se, de modo inédito, uma permanente imigração, sobretudo de africanos, mas também de alguns brasileiros e europeus. Por outro lado, estabilizou-se uma corrente de emigração temporária, alcançando valores de duas ou três dezenas de milhares de trabalhadores por ano. Actualmente, se não contarmos a emigração sazonal ou temporária, verificar-se-á, talvez pela primeira vez na história, um saldo migratório positivo: são mais os estrangeiros que chegam do que os portugueses que partem.

Quanto às actividades, deixando de lado as modificações conjunturais, que muitas foram, há a sublinhar a facto de a população portuguesa nunca ter sido maioritariamente industrial. Na verdade, o sector terciário ou de serviços passou directamente do terceiro para o primeiro lugar. Quanto ao sector primário, desceu de mais de 40% para menos de 10% em menos de trinta anos. Só na última década cerca de meio milhão de pessoas, ou metade do total, abandonaram as actividades primárias. O sector dos serviços ocupa actualmente mais de 50% da população total.

A presença das mulheres na população activa modificou-se radicalmente. De cerca de 15% da população empregada há três décadas, as mulheres são hoje metade do total ou ligeiramente mais. São maioritárias na Administração Pública (que conta um pouco mais de 700 000 funcionários), especialmente nos sectores da educação e da saúde. São maioritárias entre os estudantes do ensino superior e ainda mais entre os diplomados anualmente pelas universidades.

A educação foi também um sector de enormes mudanças. Portugal distinguiu-se, até aos anos 60, pela crónica incapacidade para escolarizar a população, evitar o analfabetismo e proporcionar aos cidadãos um grau satisfatório de instrução. Até finais da década de 60, os progressos foram extremamente lentos. A partir dessa altura verificou-se uma quase explosão escolar. Em menos de trinta anos, o analfabetismo jovem foi praticamente eliminado, enquanto sobra algum analfabetismo adulto, menos de 9% da população. No ensino secundário público (os actuais 10.º a 12.º anos), a frequência passou de cerca de 8000 para quase 300 000! E o número de estudantes do ensino superior aumentou de 24 000 para 290 000! O número de docentes de qualquer nível escolar conheceu evolução idêntica. De notar, finalmente, que a frequência escolar já começou a reflectir as mudanças demográficas. Com efeito, o número de alunos do ensino básico (nove anos de escolaridade) está em rápida diminuição desde há vinte anos. Só nos primeiros quatro anos de escola há meio milhão de crianças menos do que há duas décadas, cerca de metade do total. Em conclusão: a cobertura escolar é hoje universal. E a despesa pública com a educação passou de 1,5% para 5,5% do PIB. Mantemos, comparativamente, baixíssimos níveis de qualificação cultural e técnica. O alargamento quantitativo da escolarização não tem tido consequências proporcionais na preparação profissional. Mas a situação actual, a este propósito, já não tem nada a ver com a que se vivia no início dos anos 70.

Evolução tão drástica quanto esta verificou-se na saúde pública. Os partos em estabelecimento hospitalar passaram de 15% a 99% do total. Os números relativos a consultas, urgências e internamentos em hospital decuplicaram, atingindo hoje taxas impressionantes de, por exemplo, mais de uma urgência por ano e por habitante e mais de três consultas por ano e por habitante. O número de médicos e enfermeiros quadruplicou, encontrando-se hoje Portugal próximo das taxas europeias. Também aqui se deve concluir que a cobertura sanitária é total e universal. E a despesa pública com a saúde passou de menos de 1% para perto de 5% do PIB.

Na justiça registou-se também uma mudança importante. Aumentaram, de modo muito significativo, os tribunais, os magistrados judiciais, os magistrados do Ministério Público e os advogados, tal como aumentaram proporcionalmente os números de processos movimentados. O nível de litigação da

sociedade portuguesa cresceu, o que revela uma muito superior formalização ou contratualização das relações sociais, assim como uma crescente consciência colectiva dos direitos e deveres.

Na segurança social, as mudanças foram radicais. Todos os sistemas de protecção social passaram de uma reduzida minoria à universalização. O número de pensionistas passou de cerca de 60 000 para mais de 2,5 milhões. Contam-se hoje 1,7 activos por pensionista. Em princípio, também este sistema se universalizou. Incluiu o subsídio de desemprego, a mais tardia das prestações sociais, que passou, nos últimos dez anos, de 15% para 70% da população desempregada. Finalmente, a despesa pública com a segurança social cresceu de menos de 1% do PIB para quase 3%.

Muitas foram as mudanças registadas noutros sectores sociais da vida nacional. Os proprietários de alojamento próprio atingiram os 65% dos agregados familiares, uma das taxas mais elevadas da Europa. Os serviços básicos (água canalizada, electricidade, esgoto) cobrem mais de 90% dos alojamentos, sendo que, há duas ou três décadas, esses índices eram de menos de 40%. Os bens de consumo durável mais importantes (fogão, frigorífico, rádio, televisão, telefone, etc.) estão presentes em 80% a 95% dos alojamentos. O automóvel ligeiro estará na posse de 55% dos agregados familiares.

Uma observação final a propósito deste inventário. Jamais referi, mas também nunca esqueci, o lado qualitativo destas mudanças. Não é o que me interessa aqui, mas importa pelo menos sublinhar que muitas destas transformações, embora constituindo uma real universalização, podem traduzir-se em pobres prestações, seja na qualidade dos serviços, seja na deficiente organização, seja finalmente na pequenez dos montantes atribuídos. São, por exemplo, unanimemente reconhecidas deficiências dos sistemas educativo e de saúde. E não se pode perder de vista que os valores das pensões mínimas, a preços constantes de 1990, situam-se entre os 8000\$00 e os 20 000\$00 mensais; ou que as pensões médias de todos os regimes oscilam entre os 20 000\$00 e os 30 000\$00 mensais (sempre a preços constantes de 1990). Estas são as realidades, mas o que pretendi fazer era uma observação do âmbito de protecção social, não a sua avaliação.

Eis apenas algumas das mudanças sociais mais visíveis e que traduzem uma transformação importante da sociedade portuguesa. Repito: o mais impressionante é o ritmo a que aquelas se processaram. No caso de alguns indicadores, Portugal pode ainda estar longe dos países europeus, sobretudo na esfera dos consumos e dos rendimentos, mas isso só acentua o enorme atraso em que se encontrava no início da década de 60. Como disse acima, em vinte ou trinta anos fez-se o caminho que outros fizeram em cinquenta ou sessenta.

Quais foram as causas de tão importantes mudanças? Ou antes, em que contexto global ocorreram? Se tiver de fazer uma curta lista dessas causas,

não hesitaria em mencionar: a emigração, o turismo, o livre comércio iniciado com a adesão à AELE/EFTA, o investimento estrangeiro, a guerra colonial e a televisão, fenómenos que podem ser datados dos anos 60. A estas acrescentaria, já nos anos 70, a democracia e, nos anos 80, a integração europeia. Mas há ainda outra dimensão das mudanças sociais e de mentalidades que, sendo de difícil determinação por via de indicadores, teve decisiva influência na sociedade portuguesa dos anos 60. Refiro-me a toda a atmosfera política e cultural que se desenvolve na Europa e no mundo ocidental em resultado do Concílio Vaticano II. Assim como, por outro lado, ao clima gerado pela permissividade dos costumes, pela liberdade de circulação, pela cultura jovem e pelo intercâmbio de culturas que se vive nesse tempo e de que os meios de comunicação de massas, em particular a televisão, propagam através das fronteiras. Acrescentem-se a estes factos as novas formas de cultura da liberdade e da contestação. Portugal não ficará fora destas influências.

As mudanças sociais induzidas por estes factores, tanto os sociais e económicos como os espirituais e culturais, foram de tal modo profundas e rápidas que precederam e condicionaram as mudanças políticas dos anos 70. Em certo sentido, as mudanças sociais forçaram as mudanças políticas. É certo que, num segundo momento, a fundação do Estado democrático teve repercussões sociais e económicas essenciais: a adesão à Comunidade Europeia resultou daí; e as políticas sociais foram profundamente remodeladas pela pressão eleitoral. Mas a verdade é que não foi a revolução política que desencadeou as transformações sociais enumeradas: acelerou-as, consolidou-as, deu-lhes visibilidade e tradução formal, mas não as criou.

Um fenómeno particular merece ainda alguma atenção: o crescimento e o alargamento do Estado-providência. É um dos traços mais marcantes deste período de três décadas. Numa tentativa de analisar a sua evolução, podem ser determinadas quatro fases. Primeiro, o período que vai até 1968. São feitos os primeiros ensaios de protecção social, mas tudo é ainda incipiente. Verificam-se alguns progressos eficazes em domínios restritos da saúde pública: vacinações, luta contra a tuberculose e início da assistência ao parto.

Na segunda fase, de 1969 a 1974, regista-se o primeiro arranque em massa da segurança social, com a inclusão de centenas de milhares de rurais e empregadas domésticas. É estabelecido o regime dos não contributivos. Acelera-se a cobertura da assistência ao parto. Inicia-se o alargamento da escolarização primária e, mais moderadamente, do ensino superior.

Na terceira fase, de 1975 a 1985, assiste-se à explosão de todos os sistemas sociais. A escolaridade básica de seis anos é generalizada. A frequência do ensino superior duplica. Procedem-se à universalização das pensões e outros abonos, da assistência ao parto, do serviço de saúde, das consultas e urgências em estabelecimento hospitalar. Note-se, todavia, que se assiste

também a uma perda de valor real de todas as prestações sociais: pensões mínimas e médias, salário mínimo, abonos e subsídios.

A quarta e última fase decorre de 1985 a 1995 e coincide com a primeira década de integração europeia. É um momento de consolidação dos sistemas de protecção, quase sem alargamento. Verifica-se uma elevação real dos valores das pensões mínimas e médias, assim como de outras prestações e abonos. E ainda se assiste a dois tipos de alargamento de âmbito. Por um lado, ocorre nova duplicação da frequência do ensino superior, mas, desta vez, feita também nas instituições privadas. Por outro lado, a maior novidade deste período consiste no aumento importante do subsídio de desemprego: é nesta década que o número de subsidiados atinge os 70% de desempregados. Finalmente, foi aprovada por lei a passagem de seis para nove anos da escolaridade obrigatória.

Neste último período tornaram-se mais evidentes as dificuldades financeiras do Estado-providência. O crescimento de beneficiários de toda a espécie, tanto do sistema de segurança social como da Caixa Geral de Aposentações, assim como o aumento de valores reais das prestações, não têm sido acompanhados por um aumento proporcional de subscritores e de contribuições. Ainda por cima, a população activa empregada tem revelado tendência para estabilizar e nos últimos anos o desemprego aumentou. Vários autores, como Medina Carreira, Diogo de Lucena, Eugénio Ramos e Bagão Félix, têm estudado o assunto e sublinhado sejam as dificuldades financeiras, sejam os constrangimentos económicos, seja a necessidade de reexaminar ou reformar o sistema de protecção.

Mas ninguém duvida de que esta reforma, apesar de necessária e, mais do que isso, inevitável, revela grandes dificuldades. No que, aliás, Portugal não é caso único: em grande parte dos países ocidentais, a reforma da segurança social está na primeira página da agenda política. Acontece que no nosso país há dificuldades específicas. Apesar de universais, as prestações sociais são geralmente de baixo valor e de reduzida qualidade. Há até quem afirme, com manifesto exagero, que se «pretende reformar o Estado-providência antes mesmo de ele existir!»! A universalidade, beneficiando ricos e pobres, é um factor condicionante dos recursos disponíveis. A ineficiência relativa da fiscalidade (por exemplo, apenas 8000 agregados familiares declararam, em 1994 mais de 15 000 contos de rendimento anual, isto para já não falar da crónica fuga ao fisco, nem das cerca de 60% das empresas portuguesas que não pagam IRC por falta de resultados...), a ineficiência fiscal, dizia, é outro factor limitativo. A ausência de contribuições para o sistema no passado, assim como o anormal hábito contemporâneo de contrair dívidas à segurança, aumentam as dificuldades previsíveis. Finalmente, o reduzido valor dos rendimentos médios e das remunerações (por comparação com outros países europeus) não permite um grande optimismo

relativamente à eventualidade de criar, a curto prazo, novos mecanismos de segurança e protecção.

A estas dificuldades acrescenta-se o facto de a sociedade portuguesa revelar hoje características demográficas, padrões de consumo, aspirações sociais e expectativas muito parecidos com os dos países ocidentais vizinhos. Ora, ao crescimento de expectativas não correspondeu um aumento proporcional de riqueza e de potencialidades económicas capazes de as satisfazer. Noutras palavras, as mudanças sociais, num primeiro momento, sociais e políticas, num segundo, foram mais rápidas e mais profundas do que a transformação económica, empresarial e produtiva. Apesar de a estrutura do comércio externo português ter evoluído e se ter diversificado, a verdade é que a modernização e a extroversão da economia portuguesa, tendo embora efeitos no plano do produto e dos rendimentos, talvez não tenham tido tão profundos impactos na empresa, na produtividade e na organização do trabalho. Estudos recentes de João César das Neves e Pedro Lains sugerem uma relativa permanência de certos padrões económicos. Assim, *grosso modo*, entre 1959 e 1991, o factor trabalho aumentou regularmente a sua contribuição para o crescimento, enquanto o factor produtividade diminuiu sempre. Eis que revela, por um lado, a manutenção de baixos níveis de desemprego, mas, por outro, as dificuldades de reconversão da indústria. O factor capital, que foi sempre o mais determinante para o crescimento neste período, dirigiu-se privilegiadamente para sectores de baixa produtividade e de trabalho intensivo. Isto sublinha a manutenção de uma das características da economia portuguesa, fonte de sucesso nos anos 60, que foi o relativamente baixo nível de salários.

Em sentido convergente concluem os estudos da OCDE sobre a evolução da produtividade no conjunto dos países ocidentais. Olhando para um período de cerca de quarenta anos, rapidamente se verifica que Portugal ficou aquém de todos. Seja das médias dos países ditos desenvolvidos, seja mesmo em comparação com os menos desenvolvidos da Europa (Grécia, Espanha e Irlanda).

Nestas três décadas e meia, a «modernização» da sociedade portuguesa foi profunda. Foi, sobretudo, muito rápida. De modo simples, mas revelador, a «modernização» que se detecta consiste, no essencial, na aproximação dos padrões de crescimento e dos modelos de organização social em vigor nas sociedades europeias económica e tecnologicamente mais avançadas, com mais experiência do Estado-providência e com mais tradições políticas democráticas.

De igual modo, em sociedade aberta e de informação global, que é aquela em que os Portugueses vivem de modo crescente, as expectativas e as aspirações cresceram, nestas décadas sob análise, rapidamente, mais ainda do que os factos materiais, económicos e tecnológicos.

O Estado-providência cresceu muitíssimo, a ponto de assegurar a sua universalidade. No entanto, a qualidade dos serviços é frequentemente deficiente e o nível das suas prestações é geralmente pobre.

Apesar de se viver hoje numa sociedade culturalmente mais igualitária, mantêm-se fortes desigualdades sociais na repartição do rendimento. Os dualismos sociais e geográficos de há três décadas estão em vias de desaparecimento, mas as desigualdades ganharam um cariz diferente. Toda a população, do ponto de vista territorial e regional, tem, em princípio, acesso aos bens e serviços, aos direitos, aos sistemas institucionais e aos circuitos comerciais e de informação da sociedade moderna. Política, associativismo, moeda, crédito, seguros, segurança social, educação, saúde, justiça, polícias, correios, comunicação, imprensa, informação, transportes, alimentação, comércio, modas, cultura e entretenimento cobrem o país inteiro, são nacionalmente homogêneos, isto é, pertencem ao mesmo sistema, podendo embora revestir modalidades e intensidades várias. Os localismos e os regionalismos, para o melhor e o pior, têm hoje muito menos influência e foram substituídos pelo «sistema nacional» em praticamente todos os aspectos da vida colectiva. Se Portugal já era, sempre foi, uma sociedade relativamente integrada, no sentido de que, no mesmo espaço, um povo, uma língua, um Estado e uma nação são coincidentes há muitos séculos, a verdade é que as diferenças internas de desenvolvimento e de organização eram ainda fortíssimas há três ou quatro décadas.

Ora, os dualismos são hoje mais marcadamente sociais e económicos e menos nitidamente espaciais. Até porque grande parte da população do interior e do campo se deslocou para as cidades e para o litoral, sem falar no estrangeiro. Além disso, as novas vias de comunicação, sejam as estradas, sejam os telefones e as televisões, aproximaram todas as regiões. O acesso aos bens e serviços está generalizado ou, pelo menos, está disponível. A distribuição e o consumo, ou antes, o acesso efectivo é que está socialmente condicionado. Noutros termos, está social e economicamente condicionado, visto serem reduzidas as barreiras espaciais e institucionais. As «duas sociedades» vivem hoje paredes meias, nas áreas metropolitanas, eventualmente nas poucas cidades do interior, mas seguramente nos subúrbios de Porto e Lisboa, onde alguns milhares de barracas e umas dezenas de bairros-da-lata persistem em condenar publicamente a prosperidade e as prioridades dos últimos anos.

A este propósito, quero referir-me brevemente à discussão em curso sobre a regionalização, considerada esta como instrumento de «revitalização» do interior. Creio que há aqui um erro de análise e uma proposta política irrealista. A desertificação demográfica do interior e mesmo de parte do litoral faz parte de uma padrão irreversível de desenvolvimento. Perante esse fenómeno, parece-me mais importante, mais urgente, olhar para as suas

consequências graves, como sejam as barracas metropolitanas, do que inventar soluções românticas para reencontrar o tempo perdido. Quanto ao interior, parece-me também que o interessante é considerar o que ali está como um dado, não como uma patologia, e agir em consequência.

Retomemos o curso de reflexão. Ao fenómeno de «não integração na sociedade moderna» sucedeu um outro, composto por uma economia «informal», pela marginalidade e pela «exclusão», onde são numerosos os desempregados e subempregados, os que vivem de expedientes e em condições de precariedade. A estes acrescenta-se o sector dos «socialmente protegidos», isto é, uma enorme massa de pessoas mantidas pela segurança social, entre as quais se contam sobretudo os idosos, os pensionistas de «sobrevivência», os beneficiários de pensões mínimas, de subsídios de desemprego e de subsídios sociais. Recorde-se que, por exemplo, a redução drástica de população do sector primário, quase um milhão de pessoas em vinte anos, fez-se, em grande parte, graças à segurança social, não à criação de emprego industrial e nos serviços.

O alargamento quantitativo do Estado-providência foi contemporâneo do estabelecimento dos direitos sociais dos cidadãos, reconhecidos pela Constituição, desde 1976, e protegidos pela lei. Um razoável movimento, nesse sentido, começara ainda durante os anos 60, especialmente a partir de 1969, mas foi depois de fundado o Estado democrático que o processo se alargou e intensificou. As doutrinas dominantes nas últimas décadas sublinharam com força os princípios da igualdade de direitos sociais, da universalização e da gratuitidade dos serviços públicos de protecção social. Nos últimos anos, todavia, estes princípios passaram a ficar sob análise e reexame, dado que as potencialidades financeiras do «Estado social» são cada vez menores e parece não resistirem a uma ou duas décadas de contínuo desenvolvimento das prestações sociais e de acelerado envelhecimento da população. Esta preocupação é verdade na maior parte dos países ocidentais, tanto como em Portugal.

Na sociedade portuguesa, aberta ao mundo pela emigração, pelos meios de comunicação de massas, pela integração europeia e pela globalização dos mercados, todas as expectativas são permitidas, tanto nos domínios do consumo e da promoção económica como nos da mobilidade social e da protecção ou da segurança. Do ponto de vista das expectativas, nada parece distinguir um cidadão português de um outro de qualquer país mais desenvolvido. Acontece que os recursos materiais, as capacidades económicas e empresariais, a produtividade, as competências tecnológicas e científicas e a experiência competitiva são muito inferiores à quase totalidade dos países ocidentais com os quais Portugal mantém as mais estreitas relações. Por outro lado, a tradicional vantagem comparativa da sociedade portuguesa, os baixos salários, não só tem hoje menos influência na concorrência interna-

cional, como foi posta em crise pela entrada dos países asiáticos, africanos e latino-americanos nos circuitos comerciais. Eis, assim brevemente enumerados, os obstáculos aparentes ao desenvolvimento do Estado-providência em Portugal. E a sua reforma também depara com grandes dificuldades: a ser feita, como parece indispensável, não deverá pôr em causa a coesão social, nem a plasticidade de que a sociedade deu provas.

As políticas sociais não são independentes das políticas económicas e financeiras, muito menos da situação e das potencialidades da economia. Ora, acontece que cada vez menos se pode falar de economias nacionais. A integração europeia e, ainda mais, a integração empresarial internacional e multinacional condicionam fortemente as políticas sociais. Uma vez mais, o «Estado social» necessita de reexame atento e de reorganização. Os princípios da gratuitidade e da universalidade poderão ser discutidos e revistos, até porque, como se tem visto em vários sectores, podem criar novos mecanismos de desigualdade social.

Nos últimos vinte anos, a sociedade portuguesa passou por várias mudanças de grande significado histórico e de profundas implicações estruturais. A descolonização e a perda do Ultramar constituíram um autêntico corte com a tradição dos últimos séculos. O estabelecimento do regime democrático teve enormes consequências na vida pública de um país com poucas tradições democráticas. Em 1976, pela primeira vez na sua história, Portugal passou a viver em regime político no qual o direito de voto é universal, os cargos políticos são eleitos, os órgãos de poder autárquico são igualmente eleitos, os direitos fundamentais e as garantias dos cidadãos são legal e universalmente reconhecidos. Desde essa data, Portugal iniciou um período de vida sem presos por delito político, sem exilados e sem deportados, situação raríssima na sua história. A integração europeia orientou a economia e a sociedade para um continente do qual, mau grado lhe pertencer geograficamente, o país esteve relativamente distante durante décadas. Esta mesma integração, ao abolir fronteiras comerciais, criou uma inédita vida de competição internacional num país onde o proteccionismo e o «condicionamento» foram quase sempre a regra. Todas estas mudanças ocorreram em relativamente pouco tempo e parece terem sido absorvidas pela sociedade e pelos cidadãos com relativa facilidade. Para um país, como diz Eduardo Lourenço, «com identidade a mais» seria legítimo imaginar que tantas e tão bruscas viragens em tão pouco tempo poderiam causar a vertigem e o conflito. Assim não foi. No seu conjunto, a sociedade portuguesa revelou uma flexibilidade, ou uma capacidade de adaptação, que surpreendeu os que viam sobretudo a rigidez das estruturas e dos comportamentos. Esta espécie de plasticidade foi, por exemplo, demonstrada com o acolhimento, rápido e pacífico, de cinco ou seis centenas de milhares de ex-residentes em África. De igual modo, o derrube, pela força mas sem violência, do regime autoritário, assim como a ultrapas-

sagem democrática das tentativas revolucionárias, igualmente feita sem violência, foram sinais de maleabilidade da sociedade.

É verdade que, para tudo isto, sobretudo para a separação da metrópole das suas colónias, a Europa desempenhou papel importante. Eventualmente, nem sequer um papel activo. Mas uma referência, sem dúvida. O ideal democrático e a abertura ao mundo foram simbolizados em grande parte pela Europa. Esta deu um sentido concreto, visível, enraizado, palpável, às aspirações por liberdade, que, sem mais, exigem risco. Deu significado territorial e geográfico aos horizontes incertos da democracia e da economia aberta. Foi substituto real de glórias passadas. Foi um lar, onde havia lugar para mais um. Para além da vizinhança, da simpatia e das afinidades, a Europa foi segurança.

Dito isto, nem tudo começou, repito, com a democracia ou com a integração europeia. Na verdade, é frequente atribuir grande parte das recentes mudanças sociais seja às duas décadas decorridas depois de 1974, seja ao novo regime político democrático e à integração europeia a partir de 1985. Esta relação tem alguma validade, mas está longe de ser exclusiva. Talvez nem sequer seja a mais importante. A própria revolução política de 1974 e a fundação do regime democrático devem ser compreendidas no quadro das mudanças sociais mais profundas e nitidamente detectáveis desde o princípio dos anos 60. A emigração para a Europa (já em si uma espécie de primeira integração europeia...), a urbanização mais acelerada, a des-ruralização, a abertura económica aos países ocidentais, o investimento externo e o turismo, aos quais se deverão juntar a crescente escolarização e a introdução da televisão nos costumes, são fenómenos mais antigos do que a revolução de 1974, mas que a influenciaram, tal como moldaram a sociedade, que se encontrava já nessa altura em plena mudança acelerada.

Da demografia aos padrões de consumo e às actividades culturais, a mudança social foi, como se disse, muito rápida. Este facto não deixou de criar problemas de alguma amplitude. Nas actividades económicas, por exemplo, a rapidez das transformações fez com que saíssem da agricultura, nos últimos quinze a vinte anos, centenas de milhares de activos e suas famílias, sem que tenha havido tempo, meios ou circunstâncias de reciclagem produtiva. Este verdadeiro êxodo ocorreu num tempo durante o qual não se criaram, nas indústrias transformadoras, empregos em quantidade suficiente. Pelo contrário, vivia-se também neste sector uma necessidade histórica de modernização tecnológica, isto é, de mecanização e de diminuição de força de trabalho. Paralelamente, os novos empregos nos sectores terciários não eram, em quantidade, de molde a proporcionar alternativas. Por outro lado, a idade e as aptidões da população rural não permitiram considerar com facilidade uma reconversão produtiva, nem sequer a hipótese de emigração. Assim é que os novos condicionalismos de uma economia cada vez mais

aberta provocaram uma verdadeira destruição de economias locais, de subsistências rurais, de actividades semiartesanaís, de empresas familiares e de circuitos de troca e comércio rudimentares mas socialmente efectivos. Desta verdadeira mutação, operada rapidamente, resultam sobretudo duas consequências. A primeira, o alargamento muito significativo da massa de dependentes da segurança social, até porque também as redes familiares deixaram depressa de exercer as suas funções de apoio. A segunda, o crescimento considerável da população dos subúrbios de Lisboa, Porto e Setúbal, em condições muito precárias de vida, emprego e habitação. Esta situação é tanto mais inquietante quanto a economia e a sociedade não têm mostrado reais capacidades para criar novos empregos em quantidade e qualidade significativas. Mais: a economia está a dar sinais, nos últimos e para os próximos anos, de que vai criar anualmente mais desempregados do que novos empregos.

Não se pense que os desequilíbrios do Estado-providência em Portugal são únicos. Como já se disse acima, são hoje frequentes na maioria dos países ocidentais. Em quase todos, este tópicó é assunto de primeira prioridade e principal preocupação, tanto dos poderes públicos como dos cidadãos. Estes últimos, habituados há algumas décadas a viver com segurança relativamente à reforma, à velhice, à doença e à educação dos filhos, começam, um pouco por todo o lado, a reexar que parte dessas certezas deixem de o ser.

Sendo assim, não será que em Portugal se vivem exactamente os mesmos problemas? Só em parte. Na verdade, algumas circunstâncias históricas próprias tornam aquele desequilíbrio particularmente delicado. Primeiro, a rapidez do crescimento do Estado-providência, sem solidez e sem capitalização. Segundo, a falta de contribuição financeira, ao longo da vida, da maior parte dos que hoje são dependentes da segurança social. Terceiro, um envelhecimento demográfico mais rápido do que na maioria dos países europeus. Quarto, as baixas produtividades do trabalho e das empresas, que geram menos riqueza do que noutros países. Quinto, a reduzida capacidade económica dos Portugueses não lhes permite encarar facilmente soluções de contribuição pessoal ou privada por via de poupanças e de seguros. Finalmente, a já referida distorção ou a desproporção existente entre as capacidades económicas e as expectativas.

Não será, contudo, verdade que este desequilíbrio entre capacidades e expectativas existe em todos os países do mundo? Assim é. Que terá então a situação portuguesa de especial? No essencial e em resumo, o facto de ser o país mais periférico do centro. Pertencer, geográfica, política e culturalmente, à Europa, à OCDE, à União Europeia e à NATO, isto é, a um dos mais importantes centros económicos e políticos do mundo, faz os Portugueses assimilar a cultura, a mentalidade, as ambições, os comportamentos e as

expectativas de todos os cidadãos deste conjunto. Em sociedade aberta, esta assimilação é rapidíssima. No entanto, no campo das actividades criativas, na capacidade económica, na formação técnica, na força competitiva, na criação de riqueza e no talento organizativo, a assimilação é muito mais lenta. E, a poder fazer-se, será seguramente mais dolorosa. Temos, cada vez mais, os problemas e as expectativas da Europa, mas não temos a sua capacidade industrial, técnica e científica, nem a sua produtividade ou as suas disponibilidades em capital. Ainda menos a sua experiência organizativa ou empresarial. E o protecçionismo não parece ser a solução. Estou convencido de que não é a alternativa. É neste paradoxo, no facto de ser o mais periférico dos países do centro, que reside a especial dificuldade dos Portugueses para encararem a evolução social das próximas décadas. Não no facto em si, que é meramente descritivo, mas nas suas consequências. Às aspirações próprias do centro correspondem as debilidades da periferia. As grandes expectativas, próprias dos países mais desenvolvidos do mundo, podem ser frustradas pelas fragilidades naturais, económicas e tecnológicas, sem falar nas distâncias físicas e nos atrasos científicos e culturais. É este paradoxo que os próximos cinco, dez, quinze anos vão pôr à prova.