

Da revolução de abril aos tempos da austeridade em Portugal: Um retrato da pobreza, exclusão social e desigualdades

HUGO PINTO

Centro de Estudos Sociais, Universidade de Coimbra
& Faculdade de Economia da Universidade do Algarve
hpinto@ualg.pt

JORGE ANDRÉ GUERREIRO

Faculdade de Economia da Universidade do Algarve

Resumen

En los últimos cuarenta años Portugal ha enfrentado una serie de transformaciones. El proceso revolucionario de abril de 1974 y la integración europea condujeron al país hacia la convergencia económica y política con los estados-miembros más desarrollados de la Unión Europea. Esta aproximación fue desacelerando desde el comienzo del milenio, invertido con el advenimiento de la crisis económica y financiera en 2007. La crisis generó una respuesta basada en políticas de austeridad, con impactos profundos en las políticas públicas con consecuencias en diferentes dimensiones. La pobreza, un fenómeno persistente en Portugal, que ha afectado a cientos de miles de familias en las últimas décadas, aumentó con la crisis. Este artículo discute los conceptos de pobreza, exclusión social y desigualdad, para analizar de forma sintética la evolución reciente del caso portugués en el contexto de austeridad.

Palabras Clave: *pobreza, exclusión social, desigualdades, austeridad, Portugal.*

Da revolução de abril aos tempos da austeridade em Portugal: Um retrato da pobreza, exclusão social e desigualdades.

Resumo

Nos últimos quarenta anos Portugal confrontou-se com uma série de transformações. O processo revolucionário de abril de 1974 e os movimentos de integração europeia conduziram a uma convergência económica e política aos países mais desenvolvidos da União Europeia. Esta aproximação que vinha desacelerando desde o início do milénio inverteu-se com o advento da crise económica e financeira de 2007. A crise gerou uma resposta baseada em políticas de auste-

ridade, com profundos impactos nas políticas públicas com consequências em diferentes dimensões. A pobreza que foi em Portugal um fenómeno persistente, afetando centenas de milhares de famílias nas últimas décadas, aumentou. Este artigo discute conceções sobre pobreza, exclusão social e desigualdades, para analisar de forma sumária a evolução recente do caso português no contexto da austeridade.

Palavras Chave: *pobreza, exclusão social, desigualdades, austeridade, Portugal.*

From the April revolution to times of austerity in Portugal: a portrait of poverty, social exclusion and inequalities

Abstract

In the last forty years Portugal was confronted with a series of transformations. The revolutionary process of April 1974 and the European integration drove the country towards the economic policy convergence of the most developed member-states of European Union. This approach was slowing since the beginning of the Millennium, reversed with the advent of the economic and financial crisis in 2007. The crisis generated a response on austerity policies, with deep impacts on public policy with consequences in different dimensions. Poverty, a persistent phenomenon in Portugal, affecting hundreds of thousands of families in the last decades, increased with the crisis. This article discusses ideas about poverty, social exclusion and inequality, to analyze in synthetic form the recent evolution of the Portuguese case in the context of austerity.

Keywords: *Poverty, social exclusion, inequalities, austerity, Portugal.*

1. Introdução

Os países do sul da Europa, onde se incluiu a Grécia, Itália, Portugal e Espanha, têm sido vistos como apresentando várias ineficiências nas políticas sociais de combate à pobreza. A persistência da pobreza nestes países assenta em elementos diferenciados relacionados com o carácter cultural e institucional, desde a menor responsabilidade do Estado na provisão de bem-estar, aos elevados níveis de tolerância da desigualdade e da pobreza, e em termos mais amplos, nas atitudes em relação às desigualdades e à pobreza incorporadas nas práticas sociais e políticas (Ferreira, 2008).

No século XX assistiram-se a diversas mudanças políticas em Portugal, algumas delas com impactos significativos nas condições de vida dos portugueses. Muitas destas mudanças contribuíram para a redução de determinadas formas de desigualdades, enquanto outras aumentaram-nas com repercussões na alteração das formas de pobreza (Lopes, 2004). A este propósito, Ferreira de Almeida (2013: 230) sublinhava recentemente que “*Portugal (...) não deixou de assistir a uma significativa mobilidade social ascendente de parte da sua população*”.

Nos últimos anos, o debate tem-se vindo a centrar na exclusão social. Este conceito foi introduzido na esfera política em Portugal em meados dos anos noventa e utilizado desde então de forma algo descuidada, com vários intervenientes a desconhecem verdadeiramente o seu significado – algo que mesmo entre a comunidade científica ainda acontece recorrentemente (Costa, 2002). Esta situação poderá ter atraído a investigação científica para o tema da exclusão social, dado que a pobreza se vulgarizou no entendimento político (Clavel, 2004). A pobreza continua contudo a ser uma das principais determinantes da exclusão social, provocando efeitos nocivos ao desenvolvimento e ao crescimento económico de um país. A pertinência do estudo acresce com a evidência dos impactos adversos da crise económica, em particular nos estados-membro da União Europeia que beneficiaram de resgate financeiro e de políticas de austeridade. Precisamente pela pobreza ser um fenómeno multidimensional, analisá-la em articulação com os conceitos de exclusão social e desigualdades, tão frequentemente utilizados como sinónimos nos discursos do senso comum, pode ser útil e desejável (Estivill, 2003).

Este artigo apresenta uma dupla proposta. Procurará na primeira parte debater os significados de pobreza, de exclusão social e de desigualdades. A segunda parte consiste numa apresentação sumária da evolução da pobreza em Portugal durante as últimas quatro décadas, desde a instalação da democracia até aos últimos meses, passando pela crise económica e financeira e os impactos que dela advieram para a sociedade portuguesa. O texto conclui com algumas considerações para as políticas públicas.

2. Pobreza, exclusão e desigualdades: um breve debate conceptual

2.1. Considerações sobre o conceito de pobreza

Apesar de a pobreza constar no imaginário popular, ter sido apropriada pelos discursos do senso comum e integrada o léxico do quotidiano popular, as suas formas não se encontram completamente visíveis. Esta especificidade associa-se ao que alguns autores têm designado de novas formas de pobreza (e.g., Rodrigues et al., 1999). Será este o caso da pobreza invisível – também por vezes

designada de nova pobreza – indivíduos que experienciaram um processo mobilidade social descendente, retendo no entanto os capitais social, cultural e simbólico da sua posição prévia na estratificação social, tendo apenas perdido capital económico (Bourdieu, 2007). Deste processo resulta o que Weber designou de incongruência estatutária: existência de estatuto e poder elevados em convivência com uma classe baixa (Ritzer, 1996).

As Ciências Sociais têm procurado integrar esta complexidade nas suas investigações. De facto, não há um conceito de pobreza que seja – ou possa ser – universalmente válido, utilizando os vários autores noções diferentes que refletem as suas linhas de investigação e a realidade social nas quais se inserem (Costa, 2008). É necessário considerar-se que o debate científico sobre pobreza, por ser um fenómeno recorrente no discurso público e central à ação política, foi permeável às influências e constrangimentos doutrinários por detrás dos paradigmas políticos (Diogo, 2006). Será também este o caso da exclusão social, conceito criado em 1974 na França, pelo sociólogo Lenoir (Clavel, 2003) para designar as novas formas de pobreza, tendo despertado a atenção do campo político, resultando da sua frequente utilização a perda de alguma cientificidade (Rodrigues et al., 1999).

Mas a investigação em Ciências Sociais é também essencialmente contextual. Um estudo sobre a pobreza num determinado território beneficiará de indicadores adequados ao seu caso específico (Almeida et al., 1994). Transparece assim a complexidade do fenómeno – diferentes formas de pobreza requerem diferentes indicadores e abordagens para serem estudadas (Rodrigues et al., 1999).

Os vários conceitos de pobreza podem enquadrar-se em definições objetivas e definições subjetivas, sendo que dentro das primeiras se dividem ainda entre conceitos absolutos e conceitos relativos (Costa, 2008).

O conceito absoluto de pobreza centra-se nas necessidades básicas e nos rendimentos ou recursos¹ necessários à sua satisfação (Rodrigues et al., 1999). A sua criação é atribuída ao estudo sobre a pobreza na cidade de York, Reino Unido, por Seebohm Rowntree, em 1901. Talvez por Rowntree ser médico de formação, o conceito criado focava o rendimento abaixo do qual alguém não conseguiria dar resposta às necessidades básicas, definindo a pobreza como a despesa mínima necessária à manutenção da mera saúde física. Um pobre seria aquele cujos proventos insuficientes não permitiriam obter os bens e serviços mínimos à manutenção da “*eficiência*” física. Precisamente por este conceito focar as necessidades fisiológicas e ignorar necessidades sociais ou culturais, foi por vezes designado de conceito de subsistência ou de conceito biológico de pobreza (Costa, 2008).

Mais tarde, em 1936, numa segunda abordagem, o mesmo autor incluiria o acesso a bens materiais nas áreas social e cultural, admitindo que o seu conceito

¹ Inicialmente apenas se equacionavam os rendimentos para medir a pobreza, sendo que a própria utilização do termo recursos em vez de rendimentos reflete uma orientação ontológica distinta.

inicial descurava estas dimensões. Assim, o acesso a bens como jornais, selos e papel para cartas, rádio, férias, tabaco, presentes e até cerveja passaram a ser considerados (Costa, 2008). Independentemente das especificidades e sensibilidades do conceito de pobreza utilizado, dentro dos que se podem considerar conceitos absolutos, há um denominador comum – a construção de um limiar mínimo, abaixo do qual todo e qualquer indivíduo incorre na situação de pobreza (Rodrigues et al., 1999). A definição deste limiar é a questão essencial debatida por vários autores. Bruto da Costa (2008: 48-9) alerta para o problema, afirmando que

“(...) nenhuma das definições «objetivas» consegue evitar juízos subjetivos do investigador. Apesar das ferramentas científicas hoje disponíveis para definir uma linha de pobreza (...) fica em aberto uma vasta gama de escolhas que têm de ser feitas pelo investigador, relativamente aos parâmetros mais adequados e aos respetivos valores.”

O apelo de um conceito absoluto como forma de garantir resultados objetivos poderá conduzir a um reducionismo conceptual do objeto de estudo (Morin, 1998). Os conceitos relativos de pobreza procuram que o estudo da pobreza se baseie em padrões da sociedade em que vai ser aplicado (Rodrigues et al., 1999). Em 1979, Peter Townsend, na tentativa de romper com o conceito absoluto criticava os conceitos baseados na privação absoluta, sugerindo que fossem abandonados. Chamava a atenção para as dificuldades que qualquer abordagem poderia encontrar, propondo que a análise da pobreza passasse por uma dimensão subjetiva e baseada em julgamentos de valor, manifestamente assumidos:

“De facto, as necessidades das pessoas, até mesmo para a sua alimentação, são condicionadas pela sociedade em que vivem e da que fazem parte, e assim como as necessidades são diferentes em diferentes sociedades também diferem em diferentes períodos da evolução das sociedades individuais. Qualquer conceção de pobreza enquanto “absoluta” é, portanto, inadequado e enganadora²” (Townsend, 1979: 38).

Costa (2008) destaca a introdução do termo recursos em substituição de rendimentos, sendo este mais amplo e abrangente. Igual importância é atribuída à utilização de estilo de vida em substituição de consumo. Estas alterações, mais do que figuras linguísticas, representam todo um enquadramento conceptual e epistemológico, transparecendo um novo paradigma de análise distante da lógica inicial focada em rendimentos quantificáveis. Significa isto que o conceito relativo de pobreza não se baseia na construção de um limiar de pobreza estático, como

² Tradução dos autores.

sucedem nos conceitos absolutos de pobreza, devido à total ausência de critérios normativos, mas antes em necessidades contextuais e sensíveis às características sociais e culturais de cada contexto, i.e., o conceito jamais poderá ser linearmente utilizado em realidades sociais distintas (Costa, 2008).

Um dos estudos referenciados nesta linha é o de Callan, Nolan e Whelen (1993), que conclui que tanto o rendimento como a privação devem ser tidas em conta na medição da pobreza. Podem-se estabelecer paralelismos entre esta definição e a emergência do conceito de exclusão social, como o enfoque no contexto social, a relatividade das necessidades e o acesso a bens não-alimentares ou de primeira necessidade mas necessários à manutenção de um estilo de vida mais habitual.

A grande inovação do conceito subjetivo de pobreza reside no facto de tomar em consideração as opiniões e percepções dos pobres e do público em geral na sua construção. As opiniões dos investigadores não são necessariamente mais objetivas do que as percepções dos pobres ou do público em geral (Costa, 2008: 49). Desta forma, a construção da linha de pobreza definida neste conceito baseia-se na aferição do rendimento mínimo que os inquiridos consideram absolutamente necessário para sobreviver (Nunes, 2008), conferindo-se assim maior relevância ao que os inquiridos consideram do que os investigadores, refletindo a natureza subjetiva do conceito de pobreza (Veit-Wilson, 1987). Walker (1987) sublinha a distinção entre o método consensual de perguntar o que as pessoas consideram ser necessário para se ser pobre e o de perguntar qual o rendimento mínimo para evitar a pobreza. Outras duas variantes desta perspetiva referem-se ao que o público diz dever facultar-se no nível mínimo, ou seja o nível de pobreza desejado, e aquilo que o público está disposto a pagar em impostos, como um rendimento mínimo, ou seja o nível de pobreza financiável. Alguns autores, como o já referido Veit-Wilson, rejeitam esta segunda variante, ao preferirem distinguir a elaboração de um limiar de pobreza da decisão política de quanto gastar com os pobres. Bruto da Costa (2008: 51) sublinha que não existe nenhuma razão para se esperar que o resultado de um inquérito aos pobres conduza necessariamente a uma definição mais precisa de pobreza. Existe uma contradição evidente de colocar questões deste tipo aos pobres sem antes se definir critérios de inclusão na pobreza.

2.2. Da pobreza à exclusão social e às desigualdades

A investigação sobre a pobreza tem vindo a ser alargada para outros domínios. Particularmente relevantes e presentes têm sido as propostas em torno da exclusão social e das desigualdades. O entendimento de Perista & Batista (2010: 39) sobre o porquê de integrar estes conceitos no debate conceptual é claro da opção:

“O que é a pobreza? E o que é a exclusão social? Em que se diferenciam e de que forma é que se distinguem de outros conceitos, como a desigualdade, por exemplo? (...) mais do que alternativas, as diferentes perspetivas são, na maioria das vezes, complementares, permitindo traçar um quadro menos incompleto do fenómeno, mesmo quando considerado na sua expressão individual”

O facto da exclusão social ser um tema trabalhado por diferentes disciplinas das Ciências Sociais é uma das razões para o rápido crescimento da teoria existente, ao mesmo tempo que cria dificuldades com a multiplicidade de métodos e de abordagens empregues (Almeida, 2013).

São retrato desta realidade os inúmeros critérios que são usados na definição de exclusão social. De todos os critérios utilizados, o rendimento acaba por ser o mais recorrente (Costa, 2008). Gilbert Clavel (2004) aponta como principal promotor do conceito o Movimento Ajuda a Todo o Tipo de Infortúnio, nos anos 60, em França. Este movimento teria como intuito descrever um problema específico: *“a existência de bairros de lata e o desenvolvimento de um subproletariado urbano num período de forte industrialização”* (2004: 22). Também Dupas (1999) partilha esta ideia, uma vez que afirma que a discussão sobre exclusão social originou-se pelo aumento dos sem-teto e da pobreza urbana, pelo desemprego de longo prazo, principalmente nas minorias étnicas e imigrantes, assim como também a existência de grandes dificuldades na inserção dos jovens no mercado de trabalho. No entanto, o termo exclusão social tem sido apropriado pelo discurso político como a mera inadaptação. Todavia, terá sido René Lenoir, com a publicação do livro *“Les Exclus”*, que terá procedido à sua operacionalização e consequente divulgação, sendo a categoria socioeconómica de sub-proletariados substituída por uma outra, médico-jurídica e social, a de inadaptados (Clavel, 2004:22).

A exclusão *“é produto de um défice de coesão social global, não se reduzindo a fenómenos individuais nem a simples agregações de situações”* (Lamarque cit in Rodrigues et al., 1999: 65). Estivill (2003: 13) aprofunda a questão da operacionalização da exclusão ao acrescentar que *“a exclusão social está relacionada com a insatisfação, o mal-estar de todo o ser humano quando se encontra em situações nas quais não pode realizar aquilo que deseja e ambiciona para si próprio e para a sua família”*. Isto confere alguma subjetividade ao conceito e uma considerável dependência de critérios materiais. Bruto da Costa (2002) prefere falar em exclusões sociais, devido à complexidade e heterogeneidade do fenómeno, potenciando múltiplos tipos de exclusão, posição subscrita por Rodrigues et al., (1999: 64), ao dizerem que *“a exclusão configura-se como um fenómeno multidimensional, como um fenómeno social ou um conjunto de fenómenos sociais interligados que contribuem para a produção do excluído”*. Desta forma, Costa (1998) sugere que a noção de exclusão social surge associada à existência

de um contexto de referência baseado em cinco sistemas sociais básicos (social, económico, institucional, territorial e simbólico) do qual se é ou não excluído.

Em primeiro lugar, a exclusão de ordem social, define-se por uma exclusão ao nível dos laços, diz respeito aos grupos sociais que não possuem lugar na sociedade, devido à sua organização e estilos de vida predominantes, e como exemplo temos os idosos ou pessoas com deficiências físicas e/ou motoras. A exclusão social de ordem cultural, como o próprio nome indica, refere-se à exclusão derivada aos traços culturais dos sujeitos, como por exemplo a etnia ou a nacionalidade, estando assim diretamente relacionada com o racismo, a xenofobia e a dificuldade de integração das minorias. O modo de exclusão social económica diz respeito aos rendimentos dos indivíduos, estando relacionada com a pobreza. Em penúltimo lugar, os sujeitos excluídos por modos de exclusão patológica são os indivíduos com problemas de saúde, quer a nível psicológico como mental, de que são exemplo os doentes psiquiátricos. E por último, exclusão social por comportamentos autodestrutivos diz respeito àqueles indivíduos que se colocam numa situação prejudicial para eles próprios, por exemplo, comportamentos relacionados com a prostituição ou o alcoolismo. Este tipo de exclusão final possui, geralmente, origem na pobreza.

É difícil saber ao certo qual o número de pessoas em situação de exclusão. Isto deve-se ao facto de a exclusão “*se referir a um processo evolutivo, multidimensional, polimorfo e que engloba populações heterogéneas*” (Clavel, 2004: 137). No entanto um dado é adquirido pela maioria dos investigadores: a exclusão parece estar a aumentar.

À semelhança do que sucede com a exclusão social, o conceito de desigualdades é outro que surge recorrentemente associado ao debate sobre pobreza. Os conceitos de pobreza e desigualdade são distintos. Desigualdade remete para a forma como os diversos recursos são distribuídos pelos indivíduos. É possível que numa mesma sociedade exista pobreza máxima e desigualdade mínima, caso todos os indivíduos se encontrem em igual situação de pobreza (Costa et al., 2008: 53). Mas porquê falar em desigualdades e não em diferenças ou distinções? Therborn (cit in Estanque, 2008) clarifica que as desigualdades não são desejadas, enquanto as diferenças, como Boaventura Sousa Santos (2002) afirma, podem e devem ser reivindicadas perante uma igualdade opressora. Poder-se-ia ainda alargar o debate à própria origem das desigualdades nas sociedades democráticas, quando um dos intuítos destas é precisamente atenuar as assimetrias e pugnar pela paz e coesão sociais (Corcuff, 2003). Este dilema remete a Alexis de Tocqueville (2008), tendo este postulado que a modernidade é o advento da igualdade obstinada, i.e. do fim das desigualdades naturais e originadas no berço. Este princípio corresponde à máxima dos Estados de Direito Democrático, nos quais todos os cidadãos são iguais perante a lei (Zippelius, 1984).

Na prática, esta igualdade formal acaba por não se traduzir numa igualdade real, uma vez que como afirma Dubet (2001: 6)

“as desigualdades justas, naturais, resultam do achievement, da aquisição de estatutos e não mais da herança e das estruturas sociais não igualitárias em seu princípio. (...) há uma tendência de os indivíduos se considerarem fundamentalmente iguais, podendo legitimamente reivindicar a igualdade de oportunidades e de direitos, reivindicações estas capazes de reduzir as desigualdades reais. Desse ponto de vista, a igualdade é um valor e as desigualdades injustas, ainda por definir, aparecem como um escândalo”.

Noutros termos, há desigualdades quando, numa determinada sociedade, existem grupos sociais em situações mais vantajosas que outros (Costa, 2012b). Mas como se originam e coabitam estas desigualdades em sociedades democráticas? Marx respondia--nos que tal deve-se à própria essência do capitalismo, que existe graças à estruturação social que opõe proprietários a trabalhadores (Giddens, 1998). Esta perspetiva é centro de debate há mais de cento e cinquenta anos, tendo sido protagonizada pelos mais variados autores. Se há quem confira maior relevância às dimensões económicas, como Marx, Gramsci, Habermas, Poulantzas, Althusser e Miliband (Giddens, 2011; Hunt, 1982), há, por contraste, quem introduza outros elementos como o poder, o estatuto social ou as relações sociais, sendo este o caso de Weber, Foucault, Bourdieu, Dahrendorf, Therborn, Sen ou Olin Wright (Bourdieu, 2007; Dahrendorf, 1974; Dillon, 2010; Ferreira et al., 1995; Giddens, 2011). Assunção Barros (2005: 346) apresenta-nos uma resposta à questão anterior, porventura mais influenciada por um plano material que simbólico:

“(...) a ocorrência de diferenças no mundo social está atrelada à própria diversidade inerente ao conjunto dos seres humanos, seja no que se refere a características pessoais (sexo, etnia, idade), seja no que se refere a questões externas (pertencimento por nascimento a esta ou àquela localidade, ou cidadania vinculada a este ou àquele país, por exemplo).”

Estas diferenças sociais apontadas pela autora transformam-se em desigualdades sociais quando, por sua determinação, os indivíduos veem as suas oportunidades de vida condicionadas, tal como o acesso a recursos. Esta autora insere-se na corrente dos neo-weberianos que atribui as desigualdades à conjugação de três elementos: classe, *status* e poder, ao invés do que sucede com os neo-marxistas, para quem as desigualdades económicas são a explicação única para a estratificação social (Ritzer, 2008).

Therborn (Costa, 2012a) constrói a sua proposta em torno de três principais dimensões de desigualdades nas sociedades contemporâneas: desigualdades vitais, desigualdades existenciais e desigualdades de recursos. As desigualdades vitais referem-se às desigualdades perante a vida, a morte e a saúde, sendo alguns dos principais indicadores desta a esperança média de vida à nascença, ou a taxa de mortalidade, muito úteis para analisar comparativamente as desigualdades entre países ou a evolução destas ao longo do tempo numa mesma sociedade. As desigualdades existenciais reportam ao reconhecimento desigual dos indivíduos humanos enquanto pessoas. Estão aqui incluídas as desigualdades de liberdade, direitos, reconhecimento e respeito de que os indivíduos e grupos podem usufruir em sociedade. Alguns exemplos destas desigualdades são nomeadamente o patriarcado, a escravatura ou o racismo. O conceito de desigualdades existenciais não é de todo dissimilar ao proposto pelo conceito de capital cultural (Bourdieu, 2002), residindo nas assimetrias entre a distribuição deste capital, um dos quatro eixos em torno dos quais se processa a distinção e estratificação social. Por último, as desigualdades de recursos são as desigualdades que com maior frequência são alvo de análise na sociologia e ciências sociais. Estão nestas desigualdades incluídas dimensões como as “*desigualdades de rendimentos e de riqueza, de escolaridade e de qualificação profissional, de competências cognitivas e culturais, de posição hierárquica nas organizações e de acesso a redes sociais*” (Costa, 2012a: 24).

Para se tratar a temática das desigualdades, é necessária a avaliação dos seus indicadores. São particularmente relevantes indicadores de rendimentos e de escolaridade enquanto “*duas das mais importantes dimensões das desigualdades na sociedade de hoje*” (Costa, 2012a: 33). É ainda importante referir que intrinsecamente ligadas aos indicadores de desigualdades encontram-se as medidas de desigualdades, como os coeficientes de Gini e os rácios de quantis. Estes instrumentos analíticos são “*particularmente adequados à medição do grau de desigualdade que caracteriza a distribuição de um certo atributo numa dada população, assim como à comparação dos graus de desigualdade que se verificam entre populações*” (Costa 2012b: 40).

3. Evolução da pobreza em Portugal

3.1. A pobreza na alvorada da revolução de abril

Portugal foi um dos países da União Europeia que mais alterações estruturais registou nas últimas décadas. Uma breve análise de indicadores como a esperança média de vida, taxa de alfabetização, taxa de mortalidade infantil, acesso a cuidados de saúde e rendimento *per capita* permitem constatar uma evolução

muito significativa nestes domínios (Bandeira, 1996), mercê da transição do regime e da adesão à, na altura, Comunidade Económica Europeia (Almeida, 2013). Efetivamente, já se registavam avanços notáveis no Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) desde meados da década de 60, altura em que Portugal se encontrava a uma grande distância dos países da Europa Ocidental, sendo que o crescimento do IDH também foi desacelerando à medida que se aproximava dos valores dos demais países desenvolvidos, particularmente a partir dos anos 2000 (Lopes, 2004).

Portugal gozou de uma taxa de crescimento económico média de 5,6% entre 1953 e 1973, conseguindo manter nesse período uma taxa de desemprego à volta dos 3%, ou seja, próximo do que se considera normalmente o pleno emprego (Mateus, 2002). Este período de aparente prosperidade económica contrasta com elevados níveis de pobreza documentados (Silva, 1982).

No plano da análise empírica da pobreza, uma das consequências da transição tardia para a democracia foi a falta de instrumentos estatísticos fiáveis, que permitissem uma comparação e análise cuidadas de indicadores como os supracitados, facilitando uma visão abrangente da evolução do fenómeno aqui estudado, facto este referido por vários autores (Almeida et al., 1994; Costa, 2008; Silva, 1982).

A carência de investigação científica e discussão nas temáticas da pobreza nesta época é também abordada num estudo do *Bureau* Internacional do Trabalho (BIT, 2003), apontando menos de uma dezena de trabalhos realizados e publicados neste domínio entre 1975 e 1985, a maioria deles refletindo a pouca tradição sociológica e, grosso modo, científica existente nas temáticas das Ciências Sociais e investigação sociológica. Um primeiro estudo intitulado “Crescimento Económico e Pobreza em Portugal”, baseado no inquérito às receitas e despesas das famílias portuguesas do Instituto Nacional de Estatística entre os anos 50 e 74, merece referência (Silva, 1982). A própria autora apontava várias críticas ao estudo da pobreza no país:

“ao contrário do que vem sucedendo em outras latitudes (...) onde existe hoje uma literatura relativamente abundante e de qualidade acerca da avaliação das experiências de desenvolvimento realizadas nos países dessa área geográfica em função do binómio crescimento/repartição, entre nós, as análises feitas não têm, até agora, privilegiado e menos ainda aprofundado um tal enfoque” (Silva, 1982: 1077).

O contexto político e de repressão social que prevaleceu até 1974, a ausência de estatísticas adequadas, a própria orientação teórica (e ideológica) dos economistas da época justificam este défice segundo este estudo. Não obstante, apesar das fragilidades dos instrumentos de recolha de dados empregues no período

compreendido pelo estudo, foi possível tirar algumas conclusões expressivas, mesmo que o conceito de pobreza utilizado pela autora não compreendesse a complexidade e operacionalidade sugeridas e acauteladas em estudos mais recentes. Ainda assim, Silva (1982: 1080) concluiu que,

“(...) segundo um critério de rendimento disponível equivalente ao rendimento de satisfação de necessidades básicas, cerca de 30% das famílias portuguesas (e seguramente percentagem superior de portugueses, já que as famílias mais pobres são também as mais numerosas) viviam em 1973 em situação precária, devendo ser consideradas como «pobres».

A tolerância social da época para com a pobreza remete para um outro debate, porventura mais histórico e filosófico que sociológico. Esta doutrina explicar-se-ia por uma ordem de razões apontada como fruto da ideologia dominante na sociedade portuguesa durante o Estado Novo, sem dúvida originada nos mecanismos de reprodução culturais e das ideologias (Althusser, 1974; Bourdieu & Passeron, 2008). Fernando Rosas (2001: 1035) atribui a origem deste facto a um dos mitos marcantes do Estado Novo: a pobreza honrada:

“O quinto mito seria o mito da pobreza honrada, o mito da aurea mediocritas, um país essencial e incontornavelmente pobre devido ao seu destino rural, no qual, como dizia António Ferro, «a ausência de ambições doentias» e disruptoras de promoção social, a conformidade de cada um com o seu destino, o ser pobre mas honrado, pautavam o supremo desiderato salazarista do «viver habitualmente», paradigma da felicidade possível. E, portanto, para usar uma expressão do próprio chefe do governo, «uma vocação de pobreza».”

Já Mosca (2007) invoca o argumento weberiano do catolicismo enquanto promotor de um *ethos* conformista, ao afirmar que *“a igreja católica contribui para a formação de mentalidades nostálgicas, do conformismo, da justificação da pobreza quase como um destino predeterminado”* (2007: 355), procurando identificar a razão pela qual a pobreza era tida como um não-problema na sociedade portuguesa e, sobretudo, pelo poder político, tese esta também suportada por Silva (1982: 1079) ao dizer que *“(...) a política governamental de desenvolvimento dos anos 50 e 60 operou como reforço da tendência segregada pelo sistema no sentido da marginalização dos mais pobres”*.

No que concerne às formas de pobreza, Rodrigues et al., (1999: 84) destacam os problemas advindos da falta de investimento público em algumas áreas, *“as deficientes condições de habitabilidade, a ausência de infraestruturas e de equipamentos sociais e a acentuada degradação dos edifícios existentes”*. Esta situação seria era visível no interior rural e mesmo no litoral sul, onde as condi-

ções eram manifestamente piores às encontradas nos centros urbanos, sobretudo devido à baixa qualidade ou total inexistência de infraestruturas e equipamentos (Almeida, 1999).

Este estudo (Silva, 1982: 1082) apresenta ainda um relato complementar ao identificar indicadores do nível de vida e desenvolvimento que caracterizam a pobreza do período:

“(...) taxas de analfabetismo, ou, dentro de certos limites, as taxas de mortalidade infantil ou de mortalidade por causas evitáveis. (...) este tipo de indicadores reportam-se aos grupos menos favorecidos da população e, com algumas correções, podem aceitar-se como variáveis de substituição na estimativa da extensão da pobreza.

A autora destaca a maior incidência da pobreza junto das populações rurais, sobretudo nos casos dos proprietários de pequenas explorações e dos pequenos produtores agrícolas. A nível urbano, a pobreza, ainda que em menor dimensão, estava mais intimamente relacionada com situações de desemprego. Deste modo, constituíam como população mais permeável à pobreza os inativos por motivos de doença ou invalidez e os idosos.

Ainda que a aproximação do IDH português ao dos restantes países desenvolvidos não tivesse desacelerado nos anos setenta, em meados dos anos oitenta essa convergência começaria a processar-se mais gradualmente (Lopes, 2004), devido ao abrandamento da economia portuguesa (Mateus, 2002). O crescimento do IDH explica-se sobretudo devido ao extraordinário aumento da esperança média de vida, do crescimento económico acima da média europeia – mesmo que fosse menor que nas décadas anteriores –, da redução da taxa de mortalidade infantil e de analfabetismo (ver dados no anexo), (Bandeira, 2004; Nazareth, 2001).

Os problemas sociais criados pelo abrandamento do crescimento económico e pelos cerca de oitocentos mil retornados das colónias ultramarinas e o subsequente aumento do desemprego, marcaram fortemente este período (Lopes, 2004), originando formas de pobreza até então inéditas. A crise do petróleo de 1979, associada à ainda fragilidade do sistema político e aos efeitos da intervenção do FMI³ em 1977, levou a que o final da década de setenta e início da de oitenta fosse um período de forte aumento do desemprego e conturbações sociais, sobretudo nas zonas industriais e no Sul agrícola:

“-se dizer que neste período (...) agravaram-se as condições de vida de muitos segmentos da população, nomeadamente os mais afetados pelo desem-

³ O Fundo Monetário Internacional fora chamado a intervir em Portugal pela segunda vez em 1977. A primeira foi em 1960.

prego, pelas reestruturações industriais, pelos efeitos sociais das políticas de austeridade e pela precarização das formas de emprego (BIT, 2003: 44).

Seria também na década de oitenta que o mundo académico começaria a investigar de forma mais rigorosa e atenta as questões da pobreza e da exclusão social, publicando-se cerca de treze trabalhos sobre esta área, de acordo com os dados recolhidos pelo BIT (2003). Só em 1985 realizar-se-ia o primeiro inquérito direcionado especificamente à pobreza, coordenado por Alfredo Bruto da Costa e Manuela Silva, dois dos autores pioneiros em Portugal no estudo do fenómeno (BIT, 2003), tendo concluído que, em 1985, 48% das famílias residentes no Continente viviam em condições de pobreza (Costa, 2008). Este valor era superior ao que Silva (1982) verificara existir entre 1950 e 1974, nomeadamente de que 30% das famílias se encontrariam em pobreza naquele período. A autora chama contudo a atenção para o facto de este valor compreender um número de habitantes significativamente maior, devido às famílias portuguesas serem muito alargadas neste período (Nazareth, 2001).

Em meados da década de 80, os efeitos da crise e da intervenção do FMI⁴, com as subsequentes políticas de cortes em transferências sociais, ficavam também para trás. Não obstante, segundo o BIT (2003: 35)

“(...) verificava-se, ainda em 1984, um crescimento baixo, uma estrutura produtiva a funcionar aquém da sua capacidade, inflação elevada, salários reais em queda, desemprego elevado e situações sociais graves, como se assinalou atrás.”

Só nos últimos anos da década de 80 se inverteria esta tendência e o país começaria a registar novamente avanços expressivos nas condições económicas e sociais (Lopes, 2004). No entanto, um novo tipo de pobreza emergia, fruto dos problemas estruturais da economia portuguesa:

“A incidência do fenómeno em famílias que até então não viviam em situação de pobreza – os «novos pobres» datam desta época – e a intensificação do mesmo tornaram inegavelmente visível a pobreza, quer ao nível institucional, quer mediático e da comunidade em geral (BIT, 2003: 38).

3.2. Da integração na CEE à entrada no milénio

A entrada de Portugal na Comunidade Económica Europeia (CEE) em 1986 marcou uma viragem política e social do país. Os fundos estruturais comunitários permitiram um forte investimento nas infraestruturas e equipamentos,

⁴ O FMI foi chamado para financiar Portugal pela terceira vez em 1983.

em particular nas regiões que maiores carências apresentavam, assim como a implementação de melhores programas de formação e combate à pobreza (Lopes, 2004). Igualmente importante foi o avanço nos domínios da coesão social, como sugere António Landeira (cit in DEPP/MTS, 2002: xxiii), referindo-se aos progressos dos primeiros anos desta década:

“o contributo subsidiário dado pelos diversos programas cofinanciados pelo Fundo Social Europeu em domínios como a formação e qualificação profissional, o emprego, a educação, a inovação científica e tecnológica, a preparação para a sociedade da informação, a modernização da economia, a saúde, a qualidade da administração ou o combate à exclusão social, foi decisivo para a mudança que tem atravessado o nosso país.”

Os benefícios da adesão à CEE também se mediram pelas novas oportunidades que este processo criou para o mercado português. A taxa de desemprego baixou (ver anexo), as exportações aumentaram e o PIB nacional cresceu 25,4% entre 85 e 90, tendo refletido uma melhoria no desempenho económico nas empresas portuguesas, ainda que isto não se traduzisse em maior estabilidade profissional para os trabalhadores, já que a liberalização do mercado de trabalho e a crescente precariedade criariam outras situações sensíveis para os trabalhadores (BIT, 2003).

Também a nível da educação e habilitações registaram-se avanços notáveis, particularmente na década de 90, que viu a população com o ensino superior completo passar de 2,4% em 1981, a 4% em 1991 e 8,4% em 2001⁵. Capucha (cit in DEPP/MTS, 2003: 5) também sublinha estes avanços, frisando o impacto destes nas condições de vida dos portugueses:

Portugal conheceu um processo de mudança muito acelerado, com impactos extraordinários de modernização em assuntos como o sistema institucional, as infraestruturas, a participação dos jovens na educação de nível superior, a organização das famílias e a inovação num conjunto importante das nossas empresas, o que permitiu um crescimento económico significativo, com a consequente melhoria das condições de vida dos portugueses.

No entanto, a melhoria das condições de vida não fora universal. Foi neste período que se começaria a verificar um problema até então quase residual: o dos trabalhadores com baixas qualificações que não conseguiam acompanhar o desenvolvimento dos meios de produção e ficavam excluídos do mercado. Como sugerem Almeida et al., (1994: xvi), referindo-se às mudanças sociais verificadas

⁵ População residente com o ensino superior completo em % da população residente. Fonte: PORDATA, dados atualizados a 9 de dezembro de 2014.

nos primeiros anos da década de 90: “o perfil da exclusão social em Portugal inclui também cada vez mais os «desqualificados» pelo processo de modernização”.

O fenómeno a que Karl Marx chamava de “*permanente revolução dos meios de produção*” e a proposta de Ulrich Beck da modernidade reflexiva, sublinham a ideia da sociedade caminhar para um tempo de autodestruição e em que um “tipo de modernização destrói outro e o modifica” (Beck, Giddens & Lash, 1997). Os novos pobres seriam assim o resultado da transitoriedade moderna, vítimas dos “*despedimentos associados a processos de reestruturação produtiva e da instabilidade do mercado de trabalho e/ou de desestruturacões sociais e familiares*” (BIT, 2003: 28), vítimas do processo de destruição criativa que Joseph Schumpeter sublinhava como motor da dinâmica económica (Schumpeter, 1942).

Também complexo de se analisar é o impacto das migrações. A emigração foi parcialmente responsável pelo despovoamento de várias zonas do interior, tendo promovido a exclusão dessas zonas, através do envelhecimento da população e perda de dinamismo económico, não se tratando, porém, de um fenómeno particularmente novo, tendo-se verificado, com maior ou menor regularidade, desde a década de sessenta (Almeida et al., 1994). Por outro lado, a vaga de imigração registada no início dos anos 90, oriunda dos países africanos de língua portuguesa e Brasil, muita dela ilegal (DEPP/MTS, 2002), veio pressionar vários territórios, criando novos problemas sociais ligados à inclusão, às condições de vida e à marginalização dessas pessoas que constituem frequentemente minorias étnicas (Barreto, 2005).

Os níveis de desigualdade na década de noventa mantiveram-se elevados bem como a incidência, a intensidade e a severidade da pobreza monetária relativa (Ferreira, 2002). Esta autora sugere que os diversos indicadores de desigualdade e de pobreza apresentaram, desde 1980, flutuações mais associadas ao ciclo económico do que a uma tendência sustentada de diminuição da pobreza.

A década de noventa seria mais produtiva em volume de investigações, estudos e publicações dedicadas às temáticas da pobreza, exclusão e desigualdades, tendo-se registando 176 trabalhos (BIT, 2003), facto também destacado por Pereirinha (1995) que sublinhava a nova atenção de partidos, parceiros sociais e instituições a esta discussão. Para a formação desta consciência muito contribuiu a adesão de Portugal à CEE que trouxe uma atenção reforçada a estas situações, reproduzida pelas instituições políticas e do Estado português que se empenhou mais no estudo e na intervenção social (Centeno, Erskine & Pedrosa, 2000; Pereirinha, 1995).

3.3. O Euro e a crise de 2008

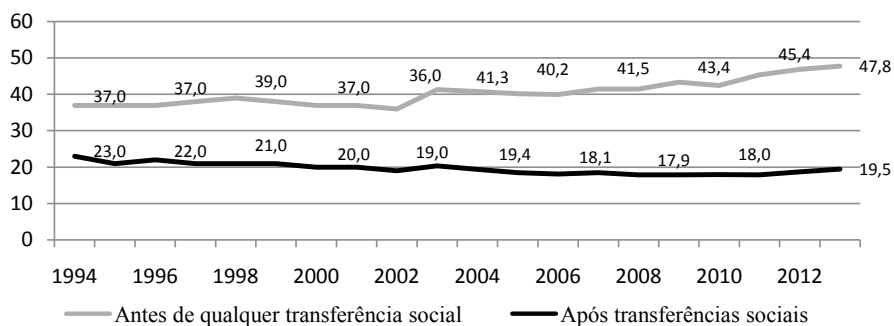
O terceiro milénio traria para Portugal e muitos países europeus uma integração económica mais profunda com uma nova moeda: o Euro. Para além das implicações económicas consequentes, o Euro representava toda uma nova era de desenvolvimento e prosperidade e um novo passo para a construção europeia (Mateus, 2002). Se a baixa das taxas de juro foi em geral positiva para a atividade empresarial, a perda dos instrumentos de política monetária, cambial e de regulação financeira serviram de contraponto. O Euro revelou-se uma moeda desadequada às características estruturais da economia portuguesa e o produto desacelerou com a introdução da nova moeda (Amaral & Louçã, 2014). Termina o período em que Portugal crescia acima da média europeia e a convergência em indicadores de igualdades e inclusão (Conraria, Alexandre & Pinho, 2012).

Mais do que apenas problemas económicos, este novo paradigma do desenvolvimento nacional teve também repercussões sociais. O abrandamento da economia e a quebra da convergência significariam que o Estado teria cada vez mais dificuldades em aplicar políticas sociais e de combate à pobreza, pois a própria estrutura económica vivia um período em que, mais que nos anos anteriores, promovia essa pobreza (Bento, 2010). Noutros termos, uma economia débil não promove a mobilidade social nem a qualidade de vida dos seus habitantes.

O produto português cresceu apenas em média 0,54% entre 1999 e 2014⁶. Se numa primeira fase os efeitos da falta de crescimento foram ocultadas por transferências sociais e pela relativa estabilidade do investimento do tecido empresarial devido às baixas taxas de juro, a realidade é que estruturalmente, Portugal não estava a conseguir reduzir o número de pobres, antes pelo contrário: estes estavam a aumentar (INE, 2007; 2012). Assim, a taxa de risco de pobreza antes das transferências sociais (Figura 1) subiu, entre 1999 e 2013, de 37 para 47,8%, enquanto a taxa de risco de pobreza depois das transferências sociais baixou no mesmo período de 21 para 19,5%. Mesmo com o aumento do número de pessoas em risco de pobreza, o Estado português foi-se tornando mais eficiente nos seus programas de apoio social, ainda que em 2008 e 2011 a população em risco de pobreza depois das transferências se tivesse mantido nos 17,9%. Parecendo esta diferença de 1,6 pontos percentuais pouco expressiva, em termos nominais, corresponde a aproximadamente menos 170 mil pessoas abrangidas por estes apoios.

⁶ Fonte: PORDATA, dados atualizados a 26 de março de 2015.

FIGURA 1: EVOLUÇÃO DA TAXA DE RISCO DE POBREZA, ANTES E DEPOIS DAS TRANSFERÊNCIAS SOCIAIS (%)



Fonte: PORDATA, dados atualizados a 30 de janeiro de 2015.

Uma outra questão sobre estes dados é referida por Figueiras, Guerra & Pacheco (2010: 225) ao chamarem a atenção para a relevância que as pensões e transferências sociais têm em Portugal no combate à pobreza, ao dizerem que “*o sistema de proteção social nacional assume um papel importante na redução das desigualdades e do risco de pobreza monetária*”, traduzindo-se isto numa grande dependência face ao Estado por parte da população mais vulnerável. Utilizando dados do INE (2015), o mais preocupante do aumento da taxa de pessoas em risco de pobreza será talvez a sua maior incidência nas crianças (25,6%) e famílias com crianças (23%). O valor para desempregados atinge os 40,5%. Estes dados permitem tirar algumas conclusões. O problema da crescente pobreza em Portugal não começou com a crise de 2008, coincidindo antes com a adesão ao euro. Ao mesmo tempo, o papel do Estado no combate à pobreza também foi-se tornando mais determinante. Isto parcialmente explica como as famílias portuguesas viram o seu nível de vida aumentar entre 2001 e 2011, segundo os dados do Inquérito às Despesas das Famílias do Instituto Nacional de Estatística⁷ (INE, 2012).

Bruto da Costa (2008) avança com a questão de até que ponto se poderá considerar alguém como estando em risco de pobreza quando se encontra abaixo do limiar mínimo? Para efeitos práticos, o Eurostat e a Comissão Europeia definiram este limiar de pobreza nos 60% do rendimento mediano após as transferências sociais. Em 2014, considerava-se em situação de pobreza todos os indivíduos que, após transferências sociais, tivessem um rendimento inferior a 421€ mensais.

Retomando a centralidade da solidariedade social em Portugal no combate à pobreza, esta seria colocada em evidência com o despoletar da crise de 2008. A

⁷ Realizando-se quinquenalmente, a próxima edição será a de 2015/2016, que permitirá uma melhor análise dos impactos mais recentes da crise económica.

realidade das políticas motivadas pela linha da austeridade do Estado culminou em todo um redirecionamento da atuação no que toca à prestação de serviços e concessão de apoios e benefícios sociais (Zambeta, 2014). As novas prioridades do Estado acabariam por criar várias situações de exclusão de apoios aos benefícios, decisões pautadas por um princípio de redução do orçamento despendido com apoios sociais. É também neste sentido que aponta Almeida (2014: 1), ao afirmar que

“a intervenção do Estado em questões de políticas sociais diminuiu devido à implementação de medidas de austeridade e à imperativa redução da despesa pública estipuladas no programa de ajustamento acordado entre o governo Português e a Troika (FMI, BCE e Comissão Europeia)”⁸

Ainda que as fortes desigualdades da sociedade portuguesa tenham décadas de história, a crise veio porventura acentuar essas desigualdades. É essa também a posição do Observatório sobre Crises e Alternativas da Universidade de Coimbra, identificando como causas (2013: 191)

“fatores estruturais da sociedade portuguesa como a repartição excessivamente desigual de rendimentos, um mercado de trabalho segmentado e com uma forte componente de baixos salários e de mão de obra pouco qualificada, um sistema de proteção social com debilidades e um sistema de ensino pouco inclusivo, que instiga à entrada precoce no mercado de trabalho e incapaz de impedir a transmissão da pobreza entre gerações.”

Ainda no que toca à precariedade, esta acaba por ter o efeito pernicioso, como aponta Ferreira (2012: 12) ao dizer que *“os sucessivos pacotes de austeridade agravam as situações de trabalho precário e de fragilidade laboral, evidenciando que a função de pagar a crise recaí sobre as pessoas, suas famílias e pensionistas”*. Isto irá levar a uma procura acrescida instituições particulares de solidariedade social (IPSS) por parte de famílias mais vulneráveis. Esta situação desencadeou um aumento da procura dos serviços prestados pelas IPSS e pelo terceiro setor, dado que o Estado atualmente não tem conseguido dar resposta a todas as situações de vulnerabilidade social, ao mesmo tempo que também procura descentralizar os apoios sociais para instituições do setor solidário, pelos menores custos que apresentam e maior eficiência nos apoios sociais (Almeida, 2010; Pinto & Teixeira, 2012).

O aumento dos problemas sociais advindos da redução da despesa pública social do Estado deu origem a outros problemas, como aponta Almeida (2013:

⁸ Tradução livre dos autores.

231), ao relacionar o mal-estar coletivo da sociedade portuguesa com o alheamento ou rejeição dos políticos e instituições, causado pela quebra das expectativas dos cidadãos relativamente ao futuro, particularmente o trabalho qualificado, para o qual os jovens estudaram e as famílias investiram nesses estudos cada vez mais prolongados, resultando disso “precarização, subemprego, baixas remunerações, necessidade de aceitar trabalho que aproveita a qualificação obtidas, emigração forçada.”

A crise originou uma subida sem precedentes do desemprego, introduzindo novas dificuldades na medição do fenómeno e a necessidade de se ter em conta novas situações laborais que vão além do número oficial de desempregados, como são os desempregados ocupados, os inativos desencorajados (pessoas que estando ou não disponíveis para trabalhar, se encontram efetivamente desempregados, apesar de não serem contabilizados enquanto tal), os ativos migrantes (que traduzem os impactos acumulados da emigração e a redução da imigração no mercado de trabalho português), e, ainda, as diversas formas de subemprego (Observatório sobre Crises e Alternativas, 2015). Carmo & Cantante (2015) também apontam o mercado de trabalho como grande promotor das desigualdades e causador das pobrezaas. Esta consideração vai para além do desemprego e chega mesmo a analisar que o mercado, patenteado por fortes assimetrias salariais, acaba por ser gerador de desigualdades mesmo para aqueles que se encontram empregados. A própria classe média ficou fragilizada com a crise e encontra-se ameaçada de proletarização (Estanque, 2012). O emprego deixou de ser garante para sair da pobreza (Observatório sobre Crises e Alternativas, 2013).

4. Conclusão

Portugal mudou profundamente nos últimos quarenta anos, registando avanços notáveis e quase sem paralelo em indicadores como a qualidade de vida, esperança média de vida, mortalidade infantil, infraestruturas e equipamentos, educação e saúde em geral. A investigação científica, impelida pela sensibilidade política para com os fenómenos da pobreza, da exclusão social, e das desigualdades, deu um forte contributo para o aprofundamento do debate e para o aperfeiçoamento de programas de assistência social, sobretudo a partir da década de 90 (BIT, 2003; Centeno, Erskine & Pedrosa, 2010). Mas em paralelo o debate sobre a pobreza e, principalmente, sobre a exclusão social, sofreu de alguma banalização devido à aplicação (por vezes) descontextualizada não só nos intermediários políticos mas também no meio académico, como salientava Xiberras (cit in Costa, 2002: 9)

“(...) a noção de excluído está a caminho de sofrer o destino da maior parte dos termos que foram consagrados, nos nossos dias, pela mediocridade dos modos intelectuais e universitários: está saturada de sentidos, de não-sentidos e de contrassentidos.”

Uma das críticas mais comumente apontada à aplicação de programas de assistência social reside na sua apropriação política enquanto matéria de julgamento e avaliação política, subvertendo os seus objetivos e fundamentos (Centeno, Erskine & Pedrosa, 2010), assim como estigmatizando determinadas questões ao nível de opinião pública, conotando certas questões para um universo imagético adverso à ação social e debate fértil (Poulantzas, 1982). De facto, a apropriação de alguns programas de assistência enquanto factos políticos, passíveis de uma avaliação ideológica mais do que por vezes factual, refletindo ciclos de governação política, poderá ter contribuído para alguns erros na aplicação destes mecanismos gerando instabilidade no terreno para os agentes. Casos notórios destas situações em Portugal são o Rendimento Mínimo Garantido (Centeno, Erskine & Pedrosa, 2010) e o Programa Novas Oportunidades (Martins, 2014). Não obstante, é necessário cultivar-se a separação do político daquilo que são os objetos científicos e as suas conclusões. Politizar o conhecimento científico tende a promover a invalidação dos resultados e objetivos desse mesmo conhecimento (Santos, 2002).

Ferreira de Almeida (2013: 230) afirma que o país assistiu a uma significativa mobilidade social ascendente de parte da sua população, ainda que se tenha tratado de uma mobilidade apoiada simultaneamente em oportunidades oferecidas pelo mercado laboral e no aproveitamento da melhoria de qualificações e competências que permitiu responder a essas oportunidades. Apesar disto a taxa de risco de pobreza tem vindo a aumentar e a análise do índice de Gini (ver anexo) sublinha a desigualdade crescente nos últimos anos da crise. O Observatório sobre Crises e Alternativas (2013) alerta para as situações de risco que a redução das prestações sociais está a causar, fruto de um desinvestimento em políticas sociais, para além de promover a pobreza, sobretudo nas camadas mais frágeis da sociedade, como os idosos, as crianças e as minorias étnicas. Apesar dos progressos verificados nas últimas décadas, as desigualdades e a pobreza permaneceram como desafios em Portugal potenciados pela crise económica. As medidas de austeridade visando essencialmente a redução da despesa pública deixaram para segundo lugar o relançamento do crescimento económico, deixando evidentes impactos nefastos da austeridade no aumento da pobreza, da exclusão social e das desigualdades.

Talvez uma das ideias mais pertinentes referidas por vários autores (Almeida, 2013; Costa, 2008; Costa, 2012a) é a tese adiantada por Amartya Sen de que não pode haver uma democracia plena sem que se satisfaçam primeiramente as

necessidades básicas postas em causa pelas políticas da austeridade. A este título, o crescimento da abstenção em atos eleitorais e a alienação dos mais jovens da atividade política poderão relacionar-se com o elevado desemprego jovem e a quebra das expectativas, já adiantada por Almeida (2013). Existem diferenças substanciais na conversão do rendimento e recursos pessoais em satisfação de necessidades pelo que a identificação do padrão de vida mínimo aceite deve ter em conta uma representação democrática de interesses, através da incorporação nas definições utilizadas, do padrão das perceções prevalecentes numa sociedade relativamente àquilo que se considera que todos deveriam poder ter e de que ninguém deveria ser privado (Pereira, 2010).

Certo é que a pobreza, a exclusão social e as desigualdades merece continuar a ser estudadas, sobretudo pelas novas formas criadas pela crise e que ainda carecem de análises aprofundadas ao nível dos impactos e das perceções subjetivas daqueles que passaram por mobilidade descendente. Infelizmente Portugal manter-se-á nos próximos anos um terreno fértil para a investigação académica neste domínio.

Bibliografia

- ALMEIDA, J. F. (2013), *Desigualdades e Perspetivas dos Cidadãos*, 1ª Edição, Mundos Sociais, Lisboa.
- ALMEIDA, J. F. (1999), *Classes Sociais nos Campos*, 2ª Edição, Oeiras, Celta.
- ALMEIDA, J. F. et al. (1994), *Exclusão Social – Fatores e Tipos de Pobreza em Portugal*, 2ª Edição, Oeiras, Celta.
- ALMEIDA, V. (2014), “The Portuguese Private Institutions for Social Solidarity in the Context of Austerity – The Network of Social Canteens”, apresentação pública, ISEG.
- ALMEIDA, V. (2010), *Governança, Instituições e Terceiro Setor: as instituições particulares de solidariedade social*, tese de doutoramento, Faculdade de Economia da Universidade de Coimbra.
- ALTHUSSER, L. (1974), *Ideología y aparatos ideológicos de Estado*, 1ª Edição, Nueva Visión, Buenos Aires.
- AMARAL, J.F e LOUÇA, F. (2014), *A Solução Novo Escudo*, Lua de Papel, Lisboa.
- BANDEIRA, M. L. (1996) *Demografia e Modernidade*, 1ª Edição, Imprensa Nacional Casa da Moeda, Lisboa.
- BANDEIRA, M. L. (2004), *Demografia: Objeto, teorias e métodos*, 1ª Edição, Escolar Editora, Lisboa.
- BARRETO, A. (org.) (2005), *Globalização e Migrações*, 1ª Edição, ICS, Lisboa.

- ASSUNÇÃO BARROS, J. (2005), “Igualdade, desigualdade e diferença: em torno de três noções”, *Análise Social*, 11 (175), 345-366
- BECK, U. A. GIDDENS & S. LASH (1997), *Modernização Reflexiva: política, tradição e estética na ordem social moderna*, 1ª Edição, São Paulo, UNESP.
- BENTO, V. (2010), *O nó cego da economia portuguesa*, 1ª Edição, bnomics, Lisboa.
- BIT (2003) *A Luta Contra a Pobreza e a Exclusão Social em Portugal*, 1ª Edição, Suíça, Organização Internacional do Trabalho, Lisboa.
- BOURDIEU, P. J-C. PASSERON (2008), *A Reprodução: Elementos para uma Teoria do Sistema de Ensino*, 1ª Edição, Vozes, Rio de Janeiro.
- BOURDIEU, P. (2007), *A Distinção – Crítica Social do Julgamento*, 1ª Edição, São Paulo, Zouk.
- BOURDIEU, P. (2002), *Esboço de uma Teoria Prática*, 1ª Edição, Celta, Oeiras.
- CALLAN, T., B. NOLAN & C. T. WHELAN (1993), “Resources deprivation and the measurement of poverty”, *Journal of Social Policy*, 22, 2, 141-172.
- CARMO, R. M. & F. CANTANTE (2015), “Desigualdades, Redistribuição e o Impacto do Desemprego: Tendências recentes e efeitos da crise económico-financeira”, *Sociologia: Problemas e Práticas*, 77, 33-51.
- CARMO, R. M. (2014), *Sociologia dos Territórios*, 1ª Edição, Mundos Sociais, Lisboa.
- CENTENO, L., A. ERSKINE, C. PEDROSA (2001), *Percursos Profissionais de Exclusão Social*, 1ª Edição, Observatório do Emprego e Formação Profissional, Lisboa.
- CONRARIA, L. A., F. ALEXANDRE & M. C. PINHO (2012), “O euro e o crescimento da economia portuguesa: uma análise contrafactual”, *Análise Social*, 203, 47, 298-321.
- CORCUFF, P. (2003), *Filosofia Política, 1ª Edição, Mem-Martins*, Publicações Europa-América, Lisboa.
- COSTA, A. B. (coord.) (2008), *Um Olhar Sobre a Pobreza*, 1ª Edição, Lisboa, Gradiva.
- COSTA, A. B. (2002), *Exclusões Sociais*, 3ª Edição, Gradiva, Lisboa.
- COSTA, A. F. (2012a), *Desigualdades Sociais Contemporâneas*, 1ª Edição, Mundos Sociais, Lisboa.
- COSTA, A. F. (2012b), “Desigualdades Globais”, *Sociologia, Problemas e Práticas*, 68, 9-32.
- CLAVEL, G. (2004), *A Sociedade da Exclusão*, 1ª Edição, Porto Editora, Porto.
- DAHRENDORF, R (1974), *Ensaio de Teoria da Sociedade*, 1ª Edição, Editora Zahar, São Paulo.
- DEPP/MTS (2002), *Portugal 1995-2000: Perspetivas da Evolução Social*, 1ª Edição, Celta, Oeiras.

- DILLON, M. (2010), *Introduction to Sociological Theory*, 1ª Edição, , Wiley-Blackwell, Singapura.
- DIOGO, F. (2006), “Para uma crítica dos conceitos de pobreza e exclusão social em contexto português”, *Fórum Sociológico*, 15/16, 261-276.
- DUBET, F. (2001), “As desigualdades multiplicadas”, *Revista Brasileira de Educação*, 17, 5-19.
- DUPAS, G. (1999), *Economia global e exclusão social*, 1ª Edição, São Paulo: Paz e Terra.
- ETANQUE, E. (2012), *A Classe média: ascensão e declínio*, Fundação Francisco Manuel dos Santos, Lisboa.
- ESTANQUE, E. (2008), “Diferenças sociais de classe e conflitualidade social”, in A. T. Matos & Lages, M. (coords.) *Portugal: Percursos de Interculturalidade*, 1ª Edição, Lisboa: CEPCEP – Universidade Católica Portuguesa / ACIDI: 123-176.
- ESTIVILL, J. (2003), *Panorama da Luta Contra a Exclusão Social*, 1ª Edição, Organização Internacional do Trabalho, Espanha.
- FERREIRA, A. C. (2012), *Sociedade da Austeridade e direito do trabalho de exceção*, 1ª Edição, Vida Económica, Porto.
- FERREIRA, J. M. C. et al., (1995), *Sociologia*, 1ª Edição, Amadora, McGraw-Hill.
- FERREIRA, L.V. (2008), “Persistent poverty: Portugal and the Southern European welfare Regime”. *European Societies*, 10(1), 49-71.
- FERREIRA, L.V. (2002), “Vulnerabilidade e Pobreza: a situação em Portugal em meados da década de 90”, *Sociedade e Trabalho*, n.º 16 (janeiro/abril 2002), pp 35-52
- FIGUEIRAS, R., R. Guerra & V. Pacheco (2010), “Trabalho, Pobreza e Desigualdades: contributos para uma política de rendimentos”, *Sociedade e Trabalho*, 41, 219-242.
- GIDDENS, A. (2011), *Capitalismo e Moderna Teoria Social*, 7ª Edição, Editorial Presença, Queluz de Baixo.
- GIDDENS, A. (1998), *Política, Sociologia e Teoria Social*, Oeiras, 1ª Edição, Celta.
- HUNT, A. (org.) (1982), *Classes e Estrutura das Classes*, 1ª Edição, Edições 70, Lisboa.
- INE (2015), “Rendimentos e Condições de Vida 2014” (dados provisórios), Destaque, 30 de janeiro de 2015.
- INE (2012), *Inquérito às Despesas das Famílias*, 1ª Edição, Lisboa.
- INE (2011), *Índice Sintético de Desenvolvimento Regional*. Publicação anual [online], Instituto Nacional de Estatística, I.P., Lisboa. 11 de abril de 2011 [citado a 14 de maio de 2015]. Disponível em URL: <<https://www.inec.pt/>>

- ine.pt/ngt_server/attachfileu.jsp?look_parentBoui=216075278&att_display=n&att_download=y>
- INE (2007), *Inquérito às Despesas das Famílias*, 1ª Edição, Lisboa.
- LOPES, J. S. (2004), *A economia portuguesa no século XX*, 1ª Edição, Imprensa de Ciências Sociais, Lisboa.
- MARTINS, J. E. (2014), *Das políticas às práticas de educação de adultos*, 1ª Edição, Edições Colibri, Lisboa.
- MATEUS, A. (2001), *Economia Portuguesa*, 2ª Edição, Verbo, Lisboa.
- MOSCA, J. (2007), *Salazar e a Política Económica do Estado Novo*, Lusíada - História, 2, 4, 339-364.
- MORIN, E. (1998), *Sociologia*, 1ª Edição, Mem-Martins, Publicações Europa-América.
- NAZARETH, J. M. (2001), *Demografia – A Ciência da População*, 1ª Edição, Editorial Presença, Queluz de Baixo.
- OBSERVATÓRIO SOBRE CRISES E ALTERNATIVAS (2015), “Crise e mercado de trabalho: Menos desemprego sem mais emprego?”, *Barómetro das Crises*, Nº 13.
- OBSERVATÓRIO SOBRE CRISES E ALTERNATIVAS (2013), “Anatomia da Crise: Identificar os problemas para construir alternativas”, 1ª Edição, Universidade de Coimbra.
- PEREIRA, E. (2010), “Observar a pobreza em Portugal: uma leitura crítica das principais abordagens à operacionalização do conceito de pobreza”, *Forum Sociológico*, 20, 57-66.
- PEREIRINHA, J. (1995), “Poverty and Social Exclusion in Portugal: A General Overview of Situations, Processes and Policies”, *Družboslovne Razprave*, 11, 19-20, 169-182.
- PERISTA, P. & I. BATISTA (2010), “A estruturalidade da pobreza e da exclusão social na sociedade portuguesa – conceitos, dinâmicas e desafios para a ação”, *Fórum Sociológico*, 20, 39-46.
- PINTO, P. C. & D. TEIXEIRA (2012), “Avaliação do impacto dos planos de austeridade dos governos europeus nos direitos das pessoas com deficiência, estudo não publicado”, Observatório da Deficiência e Direitos Humanos – ISCSP.
- POULANTZAS, N. (1982), “A Nova Pequena Burguesia”, in Hunt, A. (org.) *Classes e Estrutura das Classes*, 1ª Edição, Edições Lisboa 70, 129-142.
- RITZER, G. (2008), *Modern Sociological Theory*, 7ª Edição, Nova Iorque, McGraw-Hill.
- RITZER, G. (1996), *Sociological Theory*, 4ª Edição, McGraw-Hill International Editions, Singapura.

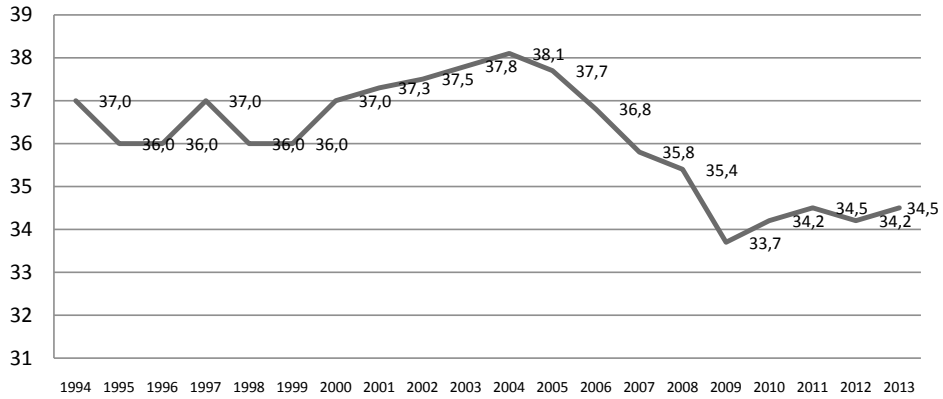
- RODRIGUES, E. V. et al. (1999), “A Pobreza e a Exclusão Social – Teorias, Conceitos e Políticas Sociais em Portugal”, *Sociologia: Revista do Departamento de Sociologia da FLUP*, 9, 63-101.
- ROSAS, F. (2001), “O salazarismo e o homem novo: ensaio sobre o homem novo e a questão do totalitarismo”, *Análise Social*, 35, 157, 1031-1054.
- SANTOS, B. S. (2002), *Pela Mão de Alice – o social e o político na pós-modernidade*, 8ª Edição, Edições Afrontamento, Porto.
- SCHUMPETER, J. A. 1984 [1942], *Capitalismo, socialismo e democracia*. Rio de Janeiro: J. Zahar.
- SILVA, M. (1982), “Crescimento Económico e Pobreza em Portugal (1950-1974)”, *Análise Social*, 18, 72/73/74, 1077-1086.
- TOCQUEVILLE, A. (2008), *Da Democracia na América*, 1ª Edição, Relógio D'Água, Lisboa.
- TOWNSEND, P. (1979), “Poverty in the United Kingdom – A Survey of Household Resources and Standards of Living”, 1ª Edição, Penguin Books, Middlesex.
- VEIT-WILSON, J. H. (1987), “Consensual Approaches to Poverty Lines and Social Security”, *Journal of Social Policy*, 16, 2, 183-211.
- WALKER, R. (1987), “Consensual Approaches to the Definition of Poverty: Towards an Alternative Methodology”, *Journal of Social Policy*, 16, 2, 213-226.
- ZAMBETA, E. (2014), “Education and Social Solidarity in times of Crisis: the case of voluntary shadow education in Greece”, *Education Inquiry*, 5, 1, 69-88.

Recibido: 04/09/2015

Aceptado: 22/10/2015

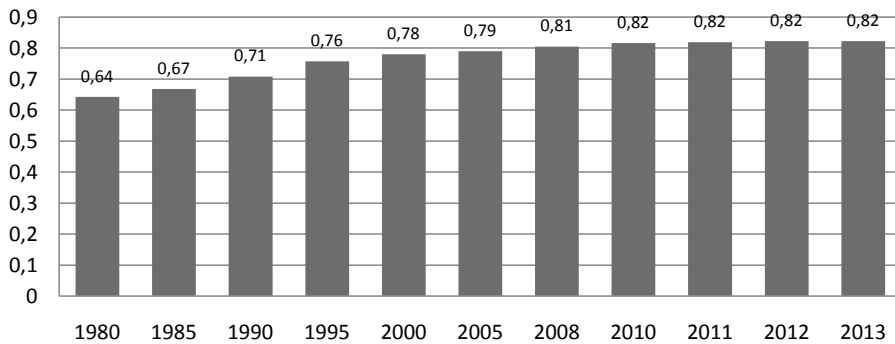
Anexo A

FIGURA A1: COEFICIENTE DE GINI



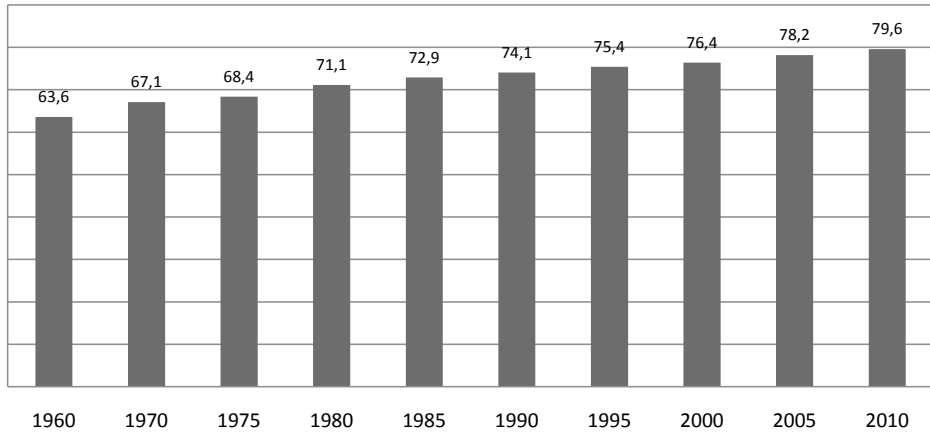
Fonte: PORDATA, dados atualizados a 2 de junho de 2014

FIGURA A2: EVOLUÇÃO DO IDH EM PORTUGAL



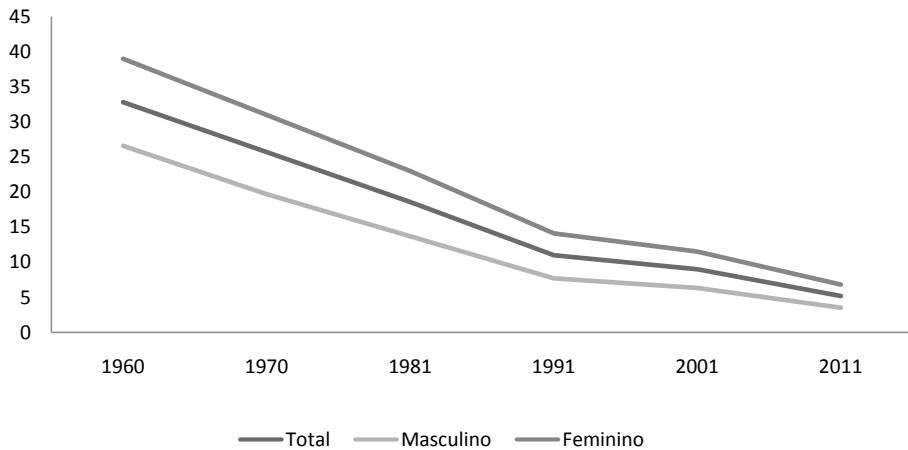
Fonte: PORDATA, dados atualizados a 2 de junho de 2014

FIGURA A3: EVOLUÇÃO DA ESPERANÇA MÉDIA DE VIDA EM PORTUGAL (ANOS)



Fonte: PORDATA, dados atualizados a 2 de junho de 2014

FIGURA A4: TAXA DE MORTALIDADE INFANTIL (PERMILAGEM)



Fonte: PORDATA, dados atualizados a 2 de junho de 2014

FIGURA A5: TAXA DE ANALFABETISMO

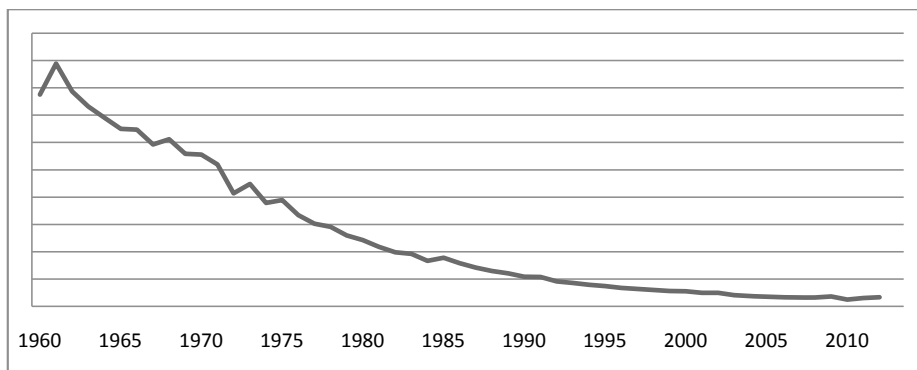
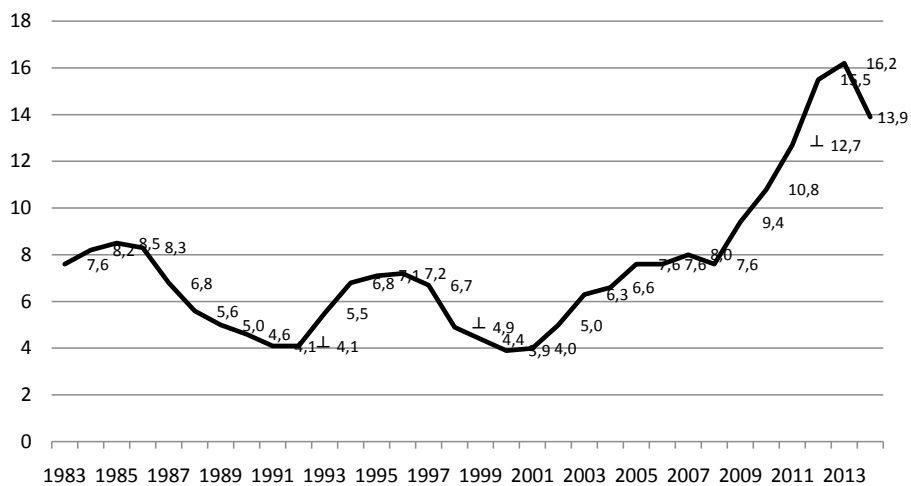


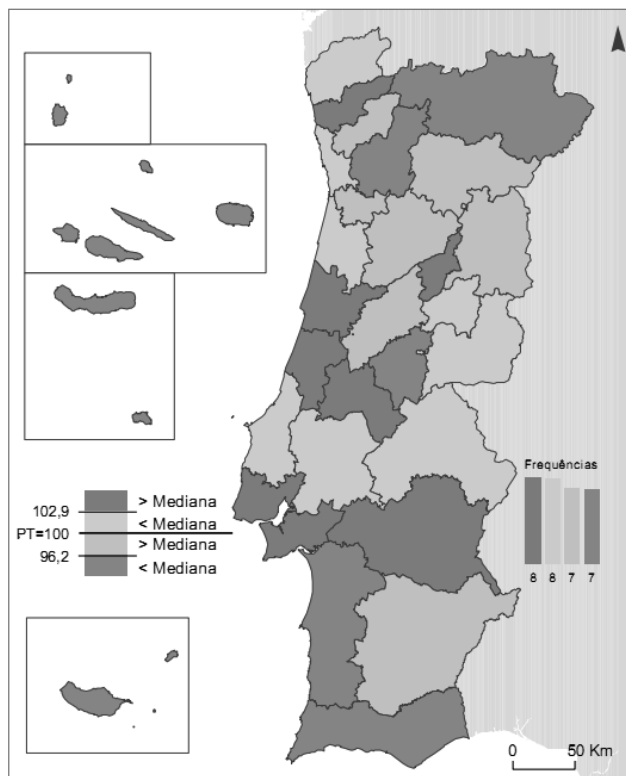
FIGURA A6: TAXA DE DESEMPREGO (1983-2014)



Anexo B

Portugal apresenta fortes contrastes dentro do seu território, particularmente em torno dos eixos litoral/interior, rural/urbano e norte/sul (Almeida, 1999; Carmo, 2014). O Índice de Coesão de Portugal revela uma grande disparidade inter-regional, com o interior norte e o sul do país a apresentarem resultados abaixo da média, tendo o litoral centro e norte e o interior centro resultados acima da média. Este índice pretende, segundo o INE (2011: 3), “refletir o grau de acesso da população a equipamentos e serviços coletivos básicos de qualidade, bem (...) a uma maior inclusão social e a eficácia das políticas públicas traduzida no aumento da qualidade de vida e na redução das disparidades territoriais”.

FIGURA B1: ÍNDICE DE COESÃO PORTUGUÊS POR NUTS III (2011)



Fonte: INE (2011)