

# **A Primeira Grande Guerra, a emergência das massas e a (in)adaptação dos sistemas políticos<sup>1</sup>**

João Paulo Avelãs Nunes  
(FLUC e CEIS20 da UC)

## **1- Introdução**

Em Portugal, à semelhança do ocorrido, em maior ou menor grau, na generalidade dos países europeus e em outras regiões do Mundo, o pós-Primeira Grande Guerra marcou o início do processo de generalização dos sistemas políticos de massas; das sociedades estruturadas em torno de e polarizadas por organizações permanentes e mobilizadoras de natureza socioprofissional, étnico-religiosa, político-ideológica, etc. O facto de o conflito militar ter terminado com a vitória de países com regimes demoliberais e com a derrota de Estados autoritários ou de monarquias autocráticas, com a emergência da experiência soviética e com a criação da Organização Internacional do Trabalho no âmbito da Sociedade das Nações, reforçariam a validade das apreciações em causa.

Fruto do aumento do peso relativo do operariado (urbano e rural) e das classes médias baixas; da actividade das estruturas político-sindicais, ideológico-culturais e educativo-recreativas “de esquerda” mas, também, das estratégias nacionalistas — modernizadoras ou conservadoras — que prepararam, acompanharam ou se seguiram à Primeira Grande Guerra, verificou-se um reforço significativo do grau de integração de segmentos das “camadas populares” (os até então designados “cidadãos passivos” ou “classes perigosas”) na vida colectiva da generalidade dos Estados-Nação europeus, americanos e, mesmo, asiáticos.

Se em alguns dos países essa evolução resultou no implantar de regimes demoliberais ou, até, de regimes democráticos — ampliar dos direitos formais e das condições efectivas de participação política, alargamento da actividade reguladora e das “responsabilidades sociais” do Estado —, noutros acarretou a afirmação de soluções

---

<sup>1</sup> Texto revisto e actualizado da comunicação apresentada ao Congresso Internacional “From the trenches to Versailles” (Lisboa, 22 de Junho de 2009).

ditatoriais de cariz autoritário ou totalitário: suspensão temporária, redução ou anulação dos direitos de participação política; limitação da liberdade de intervenção sindical e cultural ou substituição das organizações pré-existentes por estruturas oficiosas; aplicação de soluções corporativistas e nacionalistas (ou autárquicas) de governação económica e social nos planos interno e externo<sup>2</sup>.

Ilustrativo do modo como Portugal lidou com o aumento do envolvimento das “classes populares” na vida política — ou com a ameaça de “invasão das massas” — é todo um conjunto de documentos legais, de medidas político-administrativas e de comportamentos socioeconómicos desencadeados pela Lei nº 494, de 16 de Março de 1916, que instituiu Ministério do Trabalho e Previdência Social<sup>3</sup>. Durante e após a Primeira Grande Guerra, sob a vigência da Primeira República, da “Nova República” sidonista e da “Nova República Velha”, visou-se potenciar e ampliar a intervenção do Governo e do Estado nos planos das relações laborais e das organizações socioprofissionais, da “previdência social” e da saúde, dos transportes e comunicações, da indústria e da mineração.

Ainda antes do Golpe Militar de 28 de Maio de 1926, que levou à substituição do figurino demoliberal (com elementos de autoritarismo) até então vigente por um regime ditatorial, através do Decreto nº 11: 267, de 25 de Novembro de 1925, um Executivo da Primeira República extinguiu o Ministério do Trabalho e Previdência Social<sup>4</sup>. Dispersou, também, os respectivos organismos e explicitou o propósito de reduzir os níveis de controlo do Estado sobre diversas vertentes da “sociedade civil”. Ter-se-á, assim, tratado mais de um conjunto de medidas no âmbito da economia de guerra e do imediato pós-guerra do que de um projecto integrado de transformação político-institucional e socioeconómica de médio e longo prazos.

Logo na fase de transição da Ditadura Militar para o Estado Novo e até à Revolução de 25 de Abril de 1974, optou-se por inverter a tendência democratizante — em termos políticos e socioeconómicos — identificável pelo menos desde o último quartel do século XIX. Desmantelou-se, ainda, a quase totalidade das associações socioprofissionais pré-existentes (excepção feita às Associações Industriais Portuguesa

---

<sup>2</sup> Cfr., entre outros, M. Baiôa, 2004; F. Catroga, 2011; A.H.O. Marques, 1991; A.C. Pinto, 2011; A.C. Pinto, 2000; R. Ramos, 1994; R. Rémond, 1994; F. Rosas, 2004; F. Rosas, 2009.

<sup>3</sup> Cfr. *Colecção Oficial de Legislação Portuguesa [COLP]*, 1º Semestre de 1916, p. 186.

<sup>4</sup> Cfr. *COLP*, 2º Semestre de 1925, p. 739-746.

e Portuense, Associações Comerciais de Lisboa e Porto, Associação Central da Agricultura Portuguesa), impôs-se uma “organização corporativa” tutelada pelo regime, implantou-se uma estrutura parcelar e hierarquizadora de “previdência social”, protelou-se a edificação de um serviço nacional de saúde.

## **2- Guerra e integração sociopolítica**

Consequência da evolução entretanto ocorrida nos países mais desenvolvidos — industrialização, terciarização e urbanização; integração à escala europeia e mundial —, a Primeira Grande Guerra decorreu enquanto conflito militar total. A duração do fenómeno, os países beligerantes, o nível de utilização de recursos humanos e materiais implicaram esforços sistemáticos de enquadramento e mobilização das populações, incluindo as classes populares. Antes da e durante a guerra, nos planos ideológico-simbólico, político-institucional e económico-social, os Estados e as organizações dominantes das “sociedades civis” reforçaram e ampliaram o grau de envolvimento das pessoas nas questões públicas. O aumento das obrigações dos indivíduos perante as “necessidades colectivas” acarretou, explícita ou implicitamente, o ampliar da responsabilidade dos países relativamente aos “seus cidadãos”.

Na esfera ideológico-simbólica, assistiu-se ao intensificar dos discursos nacionalistas, ou seja, da evocação de argumentos de “identidade cultural” unificadora (histórica, “rácica”, geoclimática) e, em sentido inverso, de “diferenças fundamentais” relativamente ao “outro”. O salientar dos factores de pertença ou de exclusão em cada país ou conjunto de países, bem como o apelo ao sacrifício dos indivíduos e dos grupos em nome do “interesse colectivo” — da “Nação” ou da “Civilização” —, tenderam a reduzir a tolerância perante as hierarquias e as desigualdades sociais tradicionais. Promessa ou ameaça, o pós-Primeira Grande Guerra deveria trazer graus mais elevados de integração e de igualdade.

Quanto à vertente político-institucional, ocorreu a criação de diversos Governos de “união nacional”, com os quais se procurou alargar o apoio ao esforço de guerra mas que implicaram o acesso ao “arco do poder” de partidos e movimentos até então marginais ou marginalizados. A logística do conflito acarretou, ainda, o ampliar dos aparelhos de Estado, o reforço da intervenção dos mesmos na generalidade dos aspectos

da vida colectiva e individual. Substituíam, complementavam ou enquadravam, pois, actividades até então da exclusiva responsabilidade das “sociedades civis”.

Devido à natureza totalizante da Primeira Grande Guerra, os fenómenos económicos e sociais ganharam acrescida importância estratégica. Consolidaram-se as noções de “guerra económica” e de “economia de guerra”, de “retaguarda” e de “opinião pública”. Para os Estados beligerantes, não beligerantes e neutrais, passaram a ter relevância essencial questões que até então eram negociadas e geridas sobretudo pelos “agentes económicos” privados (indivíduos e organizações): importações e exportações, produção e abastecimentos, especulação e açambarcamento, condições de vida e desemprego, paternalismo social ou conflitualidade sociolaboral, religiosidades e relações inter-étnicas, etc.

Uma vez verificado o aumento da presença dos Estados em diversas vertentes da vida individual e colectiva, nacional e internacional, foi crescendo o interesse dos vários grupos socioeconómicos, ideológico-religiosos, de género e étnicos pela “coisa pública”. Por intermédio de organizações partidárias, socioprofissionais, religiosas, feministas, culturais e recreativas, reforçou-se a participação política de segmentos mais ou menos amplos das classes populares. Essa crescente mobilização respeitava ou ultrapassava os limites estabelecidos pela legislação eleitoral e pela *praxis* político-administrativa vigentes; tinha objectivos reformistas ou revolucionários; assumia valores modernizadores, conservadores e/ou tradicionalistas.

De qualquer forma, a “massificação da política” colocava desafios novos às ou punha mesmo em causa as modalidades de controlo socioideológico e político-institucional que tinham sido desenvolvidas por regimes liberais conservadores, autocráticos, autoritários ou demoliberais. O sucesso da Revolução Bolchevique na Rússia e a posterior estruturação da Internacional Comunista, a Revolução Alemã de 1918 e tentativas revolucionárias de esquerda ocorridas em outros países, as exigências de autodeterminação e independência feitas em muitos territórios não independentes (colónias, mandatos e protectorados) resultaram, ainda, no agravamento dos níveis de tensão política observáveis em muitos países<sup>5</sup>.

---

<sup>5</sup> Cfr., nomeadamente, P.T. Almeida, 1998; F. Catroga, 2010; S. Correia, 2010; E.C. Leal, 1999; E.C. Leal, 2008; F.F. Lopes, 1994; F.R. Meneses, 2000; M.D. Santos, 2010; A.M. Silva, 2006; N.S. Teixeira, 1996.

### **3- Os impasses do pós-guerra**

Adoptando uma grelha de leitura optimista, dir-se-ia que, após o fim do conflito militar global, pelo menos nas nações desenvolvidas e de desenvolvimento intermédio, estavam reunidas condições que viabilizariam, quer a plena integração das classes populares na governação dos Estados, quer a progressiva estabilização dos cenários políticos nacionais e do sistema de relações internacionais. A guerra de 1914-1918 terminara com a vitória de países com regimes demoliberaes e com a criação de uma organização internacional de natureza multilateral. Ganharam influência os ideários democráticos e os movimentos independentistas ocidentalizados. Constatara-se a eficácia das entidades públicas enquanto factores de promoção da modernização económica e de regulação sociolaboral. Apelou-se ao envolvimento das massas nas “questões colectivas” e reconheceram-se as virtualidades de uma maior participação das mesmas nos resultados do crescimento económico e das actividades das instituições de ensino. Defendeu-se a necessidade de generalizar soluções de “previdência social” e de “habitação social”.

Inversamente, interpretações mais pessimistas destacariam as sequelas negativas da Primeira Grande Guerra em termos de radicalização político-ideológica, ainda potenciada pela consolidação da URSS e da Terceira Internacional; no plano da agudização das rivalidades nacionalistas e das tensões étnico-religiosas. Diversas experiências demoliberaes ou democráticas seriam inviáveis porque não teriam apoio social efectivo. A Sociedade das Nações não ultrapassaria o patamar de tentativa incompleta de estruturação de uma organização internacional de cariz multilateral e paritário. Manter-se-ia o essencial das relações de dominação exercidas sobre populações e territórios classificados como colónias, mandatos e protectorados.

Tanto ou mais do que apoios, o intensificar do ritmo e da escala de modernização teria suscitado recusas de natureza conservadora ou tradicionalista. Fez-se a apologia da reconstituição das hierarquias sociais e das chefias carismáticas ou orgânicas, do “regresso das mulheres ao lar” e da reafirmação das “diferenças intrínsecas” entre indivíduos do sexo masculino e do sexo feminino, do retomar da centralidade da religião enquanto vector de coesão e de disciplina sociais. Proclamou-se o carácter natural e benéfico dos regimes ditatoriais de direita por contraposição ao artificialismo e à malignidade das soluções herdeiras do pensamento liberal

(demoliberalismo, democracia, socialismos), a inevitabilidade da confrontação entre “Raças” ou “Nações” e consequente irrelevância ou perigosidade de ideários como os que estiveram na origem da criação da Sociedade das Nações.

Desviando a atenção das interpretações coevas para a própria realidade do pós-Primeira Grande Guerra, será operatório afirmar que as décadas de 1920 e 1930 foram marcadas, na Europa e em outras zonas do Mundo, por tendências diversas e, muitas vezes, conflituais. Verificou-se a emergência simultânea de valores, comportamentos e políticas assumidamente contraditórios; de correntes de pensamento dominantes ou hegemónicas e de concepções dominadas ou derrotadas. Alguns dos confrontos fundamentais então ocorridos tiveram precisamente relação directa com a presença das massas na vida pública, com a ampliação dos direitos sociolaborais e a melhoria das condições de vida das “classes populares”, com a alteração dos regimes políticos e das funções ou responsabilidades dos Estados.

Sob a mediação das principais correntes de pensamento económico — o marginalismo, o corporativismo, o marxismo e o keynesianismo —, na generalidade dos países desenvolvidos evoluiu-se no sentido de uma maior integração política e socioeconómica das classes populares (regimes demoliberais e democráticos, melhoria das condições de vida, ampliação das responsabilidades sociais dos Estados). Em algumas nações desenvolvidas — sobretudo na Alemanha e no Japão —, bem como em muitos países de desenvolvimento intermédio e subdesenvolvidos, acabaram por se impor equilíbrios baseados na diferenciação explícita das possibilidades de participação política dos vários segmentos sociais; na repressão, enquadramento e mobilização subordinada (maior ou menor) das massas: ditaduras autoritárias ou totalitárias de direita, governação estatal e corporativa das relações económicas e sociais, reforço dos aparelhos de controlo e inculcação.

É, no entanto, significativo que, até ao fim dos anos trinta — à “Grande Depressão” que se seguiu à “Crise de 1929” depois das dificuldades do imediato pós-Primeira Grande Guerra — ou, talvez melhor, até depois da Segunda Guerra Mundial, em nenhum país com um regime não ditatorial tenham sido estruturadas modalidades globalizantes (políticas, socioeconómicas e sociolaborais) de integração das classes populares. Um tal balanço menos positivo é aplicável mesmo a países onde chegaram ao poder forças políticas defensoras de estratégias de reforço dos níveis de

reconhecimento dos “interesses e direitos das massas”, como nos EUA do *New Deal*, em França e em Espanha com os governos de “Frente Popular”, na Suíça e nos Estados da Escandinávia. Estar-se-ia perante experiências que acabaram por ter carácter parcelar e/ou que foram de muito curta duração<sup>6</sup>.

#### **4- Dilemas políticos e socioeconómicos em Portugal no período entre as duas guerras**

Conhecido que é o resultado das “inevitabilidades” e das “escolhas” ocorridas em Portugal depois da Primeira Grande Guerra — permanência de uma relativamente escassa integração das massas na “vida colectiva”, reprodução de baixos níveis médios de vida, derrube do regime demoliberal e evolução no sentido da consolidação de uma ditadura de tipo fascista —, justifica-se começar por lembrar os principais grupos de interesses presentes no conflito em torno da participação política e dos direitos (económicos, sociais e culturais) das classes populares lusas.

Assistiu-se, em primeiro lugar, à continuidade de um universo rural (maioritário) com elites muitas vezes absentistas, dependentes de uma força de trabalho abundante e resignada, com remunerações muito limitadas e quase ausência de “direitos complementares”, com vínculos laborais informais e modalidades tradicionais de “paternalismo social”. Também nos sectores secundário e terciário a competitividade interna e externa decorria, sobretudo, da compressão dos custos de mão-do-obra e da “flexibilidade das relações laborais”; da precariedade das medidas preventivas, tanto dos acidentes de trabalho e das doenças profissionais como da poluição. Verificou-se, no entanto, contraditoriamente, alguma consolidação de práticas e mundividências reivindicativas ou contestatárias por parte de determinados segmentos das classes populares.

Por sua vez, o acréscimo de tensões — dificuldades e oportunidades, níveis de desigualdade e insegurança — decorrentes do modo como Portugal geriu o envolvimento na Primeira Grande Guerra e no imediato pós-guerra acarretou a radicalização dos debates e das práticas quanto ao sistema político e às funções do Estado, à organização económica e social, às condições de inserção no sistema de

---

<sup>6</sup> Cfr., entre outros, M.B. Cruz, 1982; J.K. Galbraith, 1995; N.L. Madureira, 2002; F. Medeiros, 1978; J.P.A. Nunes, 2001; A.C. Pinto, 1994; A.P. Pires, 2011; F. Rosas, 2012; A.J. Telo, 1980-1984; P. Ventura, 2008.

relações internacionais. Antes, mesmo, do desencadear da confrontação militar, o esforço de laicização concretizado pelo poder republicano e por organizações da “sociedade civil” tinha implicado o avolumar do grau de conflitualidade interna.

Dada a natureza programática e o habitualmente elevado grau de explicitude da documentação de cariz jurídico, utiliza-se legislação enquanto amostra para esboçar uma análise da fracção em apreço da realidade portuguesa, para aferir do nível de operatividade dos modelos teóricos utilizados. De forma a acompanhar a evolução dos equilíbrios em Portugal no que concerne ao reconhecimento de direitos sociopolíticos e laborais às “classes populares”, referenciaram-se alterações ao enquadramento legal localizadas durante a Primeira Grande Guerra, no imediato pós-guerra (depois do “interregno sidonista”), na etapa final da Primeira República e nas vésperas da formalização do Estado Novo<sup>7</sup>.

Num contexto de guerra económica explícita, a Lei nº 494, de 16 de Março de 1916 e o Decreto nº 2: 354, de 21 de Abril de 1916, concentraram num único Ministério — do Trabalho e Previdência Social —, por um lado, a regulação das condições de trabalho e a generalização de modalidades de “previdência social”, “assistência” e “saúde pública”; por outro, a coordenação de sectores estratégicos como transportes (ferroviários, marítimos e fluviais), as telecomunicações, os sectores industrial e mineiro<sup>8</sup>. Mais do que ampliar os níveis de protecção social e de redistribuição da riqueza, ter-se-ia procurado dar maior eficácia e visibilidade a estruturas públicas já existentes. O agravar das tensões sociais em resultado da situação de economia de guerra e as virtualidades de algum reforço dos mecanismos de integração e enquadramento — pelo menos simbólicos — das “classes populares” ou do “operariado” a tal obrigariam ou aconselhariam.

Já em 1919 — no imediato pós-Primeira Grande Guerra e no início da Nova República Velha —, através dos Decretos nº 5: 397, de 14 de Abril; nº 5: 636, nº 5: 637, nº 5: 638, nº 5: 639 e nº 5: 640, de 10 de Maio, determinou-se o lançamento de um programa de construção e gestão pública de “bairros operários”<sup>9</sup>; esboçou-se a criação

---

<sup>7</sup> Cfr., nomeadamente, J.L. Cardoso, 2003; A.M. Hespanha, 2003; P. Lains, 2005; J.P.A. Nunes, 2010; M.F. Patriarca, 1995; D.O.R. Pereira, 2012; M.H. Pereira, 1999.

<sup>8</sup> Cfr. COLP, 1º Semestre de 1916, p. 186 e COLP, 1º Semestre de 1916, p. 234-241.

<sup>9</sup> “*Considerando que é necessário empregar o pessoal das obras públicas e moralizar e tornar útil a sua produção; considerando que é preciso construir, quanto antes, bairros operários com habitações higiénicas, agradáveis e cómodas, de harmonia com os direitos e necessidades de quem*”

de uma modalidade quase universal de “seguros sociais obrigatórios”; retomou-se o projecto das “bolsas sociais de trabalho”<sup>10</sup>. No que concerne aos “seguros sociais obrigatórios”, foram contemplados as “doenças”, os “desastres no trabalho” (acidentes e doenças profissionais), a “invalidez”, a “velhice” e a “sobrevivência”. Adoptou-se uma lógica previdencialista, cabendo ao “capital” e ao “trabalho” o financiamento do sistema e a participação na gestão do mesmo; cabendo ao Estado a dinamização do processo e um papel decisivo na respectiva gestão (através do Instituto de Seguros Sociais Obrigatórios e de Previdência Geral). Excepção feita ao “seguro social obrigatório contra desastres no trabalho” — já existente —, no essencial as medidas em apreço não chegaram a ser concretizadas. Contribuíram para esse insucesso a falta de empenhamento do poder político, o boicote sistemático por parte do patronato e a limitada mobilização dos trabalhadores.

Em sentido oposto, por intermédio do Decreto nº 11: 267, de 25 de Novembro de 1925, anterior ao Golpe Militar de 28 de Maio de 1926, foi decidido extinguir o Ministério do Trabalho, passando algumas das respectivas estruturas a ser tuteladas pelos Ministério do Comércio e Comunicações (Direcção-Geral de Minas e Serviços Geológicos, Direcção-Geral das Indústrias), Ministério do Interior (Direcção-Geral de Assistência, Direcção-Geral dos Hospitais Civis de Lisboa, Instituto Social do Trabalho), Ministério da Instrução Pública (Direcção-Geral de Saúde) e Ministério das Finanças (Instituto de Seguros Sociais Obrigatórios e de Previdência Geral)<sup>11</sup>.

Segundo o legislador, seria necessário interromper o “generoso impulso” de “protecção das classes menos afortunadas” vigente desde 1916 e ampliado em 1919. Recorrendo a uma argumentação pretensamente “neutra” ou “naturalizada” (“técnica” e, portanto, “indiscutível”), considerou-se que, no essencial, as iniciativas político-institucionais e legislativas em causa — os “bairros operários” de iniciativa pública; os

---

*trabalha e produz; considerando que convém dar a esses bairros as condições próprias para o gozo da saúde, para o desenvolvimento físico, formação e educação moral e intelectual, aperfeiçoamento profissional e para o amparo, repouso e tratamento de doenças; e considerando que assim é necessário prover e rodear esses bairros, que se forem edificando, de lavandarias, balneários, campos de desportos, teatros, escolas profissionais, cantinas, casas de saúde e jardins [...]:*

*Artigo 1º É aberto no Ministério das Finanças, a favor do Ministério do Trabalho, um crédito especial de 250.000\$, para salários e compra de terrenos e materiais destinados a encetar a construção do primeiro bairro com 1: 000 habitações independentes.”* (Cfr. Decreto nº 5: 397, 14 de Abril de 1919, COLP, 1º Semestre de 1919, p. 521)

<sup>10</sup> Cfr. COLP, 1º Semestre de 1919, p. 521; COLP, 1º Semestre de 1919, p. 836-846, p. 846-850, p. 850-855, p. 855-858, p. 858-872.

<sup>11</sup> Cfr. COLP, 2º Semestre de 1925, p. 739-746.

“seguros de doença, invalidez, velhice e sobrevivência”; as “bolsas sociais de trabalho” — se teriam revelado “atribuladas, desordenadas e estéreis” porque “excessivamente centralizadas e estatizantes”, porque inadequadas às características económicas e sociais portuguesas<sup>12</sup>.

Vivendo-se o período de transição da Ditadura Militar para o que viria a ser o Estado Novo, através do Decreto nº 20: 342, de 24 de Setembro de 1931 e do Decreto nº 20: 984, de 7 de Março de 1932, o novo poder político formalizou uma perspectiva corporativista e católica conservadora (organicista e hierarquizada) da sociedade portuguesa e de “previdência social”<sup>13</sup>; transformou o Instituto de Seguros Sociais Obrigatórios e de Previdência Geral numa estrutura de enquadramento da novel “caixa de auxílio aos desempregados”, a qual concederia “auxílio”, essencial ou exclusivamente, através da remuneração de actividade laboral no âmbito de programas de obras públicas<sup>14</sup>.

## 5- Conclusão

Mau grado o nosso relativamente baixo nível de industrialização e de urbanização, também em Portugal, nos anos da Primeira Grande Guerra e do imediato pós-guerra, se assistiu ao ampliar do debate (ideológico e/ou científico) e das iniciativas — sociais e político-administrativas — acerca das “responsabilidades sociais do Estado” enquanto vector de reconhecimento de direitos dos trabalhadores assalariados e de enquadramento político-ideológico das “classes populares”. Nas três primeiras

---

<sup>12</sup> “O Ministério do Trabalho, criado em 1916 [...], não surgiu apenas como a realização de um objectivo ideológico, gerado em plena guerra, quando as massas trabalhadoras se sacrificavam nas trincheiras em defesa da liberdade das Nações [...]. Em 1919 havia terminado a Grande Guerra e a vitória de Monsanto fizera concluir uma nefasta ditadura que ia subvertendo a própria República [...]. Um honrado e generoso impulso dos homens do Governo levou-os então a procurarem carinhosamente atender à sorte das classes menos afortunadas que na Flandres, em África e dentro do próprio país tanto se haviam sacrificado pela causa da pátria e pelo triunfo dos princípios republicanos [...]. Mas em administração, para que ela seja certa e eficaz, apenas o critério experimental pode e deve ser aceite. E, sob esse ponto de vista, tudo a conselha a extinção do Ministério do Trabalho.” (Cfr. COLP, 2º Semestre de 1925, p. 739/740)

<sup>13</sup> “Neste sentido a organização que se prescreve é estruturalmente anti-revolucionária: dará aos que nela colaborem a certeza do limitado poder de acção do homem, da fraca possibilidade de modificar as cousas sociais, tornando-os modestos nas suas aspirações e fazendo-os esperar resultados sérios apenas da lenta transformação das almas. Mostrar-lhes-á que o homem não é autor da vida nem seu supremo ordenador — ao contrário do que pensam aqueles que, de olhos postos num passado já longínquo, ainda esperam dos enciclopedistas ou dos seus discípulos mais ou menos fieis palavras que possam abrir o futuro.” (Cfr. Decreto nº 20: 342, 24 de Setembro de 1931, COLP, 2º Semestre de 1931, p. 570)

<sup>14</sup> Cfr. COLP, 2º Semestre de 1931, p. 569-577 e COLP, 1º Semestre de 1932, p. 337/338.

décadas do século XX, será possível identificar três etapas fundamentais no que diz respeito às questões em apreço. Em nenhum desses sub-períodos a Primeira República chegou a implantar um conjunto coerente de soluções de “protecção social” das “classes desfavorecidas”.

Reproduzindo as políticas adoptadas na fase final da Monarquia Constitucional — também um regime demoliberal com vectores de autoritarismo —, até 1916 os Governos republicanos ter-se-iam limitado a reconhecer parcialmente direitos de auto-organização dos trabalhadores e a introduzir normas jurídicas que delimitavam direitos sociolaborais mínimos. Nos anos da beligerância portuguesa e do imediato pós-guerra, aprovou-se legislação que poderia ter resultado na edificação de uma rede de “bairros operários”, de “bolsas sociais de trabalho” e de “seguros sociais obrigatórios”. Excepção feita aos “seguros de trabalho” (compensando acidentes e doenças profissionais), os níveis de concretização foram muito reduzidos ou nulos.

Durante a primeira metade da década de vinte, apesar das resoluções da Organização Internacional do Trabalho e da lenta emergência das concepções keynesianas, as elites dominantes da Primeira República abdicaram de consolidar um embrião de Estado-Providência e de elevar, quer o grau de integração das “classes populares” na “comunidade nacional”, quer o nível de democraticidade do regime. Um estudo sistemático e aprofundado desta problemática permitiria analisar se o referido recuo decorreu da incapacidade de a economia portuguesa suportar um tal nível de redistribuição de riqueza e/ou da opção pela defesa de determinados interesses sociais e mundividências.

Substituída a Primeira República pela Ditadura Militar e, depois, pelo Estado Novo, acabaram por ser os dirigentes da(s) ditadura(s) — oriundos de sectores políticos que iam do centro-direita à extrema-direita — a estruturar um efectivo sistema público de regulação económica e sócio-laboral (a “Organização Corporativa” no seio do “Estado Corporativo”). O facto de no salazarismo e no marcelismo terem sido impostas soluções que bloquearam o acesso à participação política, retardaram a modernização económica e reproduziram acentuadas desigualdades e injustiças sociais não invalida a constatação de que a existência das primeiras modalidades abrangentes de “protecção

social” derivaram da acção governativa de um regime de tipo fascista e não de um Estado demoliberal<sup>15</sup>.

### **Documentação e bibliografia**

- ALMEIDA, Pedro Tavares de (org.), *Legislação eleitoral portuguesa (1820-1926)*, Lisboa, IN, 1998.
- BAIÔA, Manuel (ed.), *Elites e poder. A crise do sistema liberal em Portugal e Espanha (1918-1931)*, Lisboa, Edições Colibri, 2004.
- BRANDÃO, Fernando de Castro, *A I República portuguesa. Uma cronologia*, Lisboa, Livros Horizonte, 1991.
- CARDOSO, José Luís e ROCHA, Maria Manuela, “Corporativismo e Estado-Providência (1933-1962)”, *Ler História*, nº 45, 2003, p. 111-135.
- CATROGA, Fernando e ALMEIDA, Pedro Tavares de (coord.), *República (1820-1926). Cidadania e representação política em Portugal. Catálogo*, Lisboa, AR, 2010.
- CATROGA, Fernando, “Transição e ditadura em Portugal nos primórdios do século XX”, MARTINS, Rui Cunha (coord.), *Portugal 1974. Transição política em perspectiva histórica*, Coimbra, IUC, 2011, p. 31-95.
- CORREIA, Sílvia, *Políticas de memória da I Guerra Mundial em Portugal (1918-1933)*, Lisboa, 2010 (policopiado).
- CRUZ, Manuel Braga da, *As origens da democracia cristã em Portugal e o salazarismo*, Lisboa, Editorial Presença, 1982.
- Estudos do Século XX*, nº 13, 2013 (“Estado-Providência”, capitalismo e democracia”).
- GALBRAITH, John Kenneth, *Viagem através da economia do nosso século* (trad. do inglês), Lisboa, Círculo de Leitores, 1995.
- HESPANHA, António Manuel, “Os modelos jurídicos do liberalismo, do fascismo e do Estado social. Continuidades e rupturas”, *Análise Social*, vol. XXXVII, nº 165, Inverno de 2003, p. 1285-1302.
- LAINS, Pedro e SILVA, Álvaro Ferreira da (org.), *História económica de Portugal (1700-2000)*, Lisboa, ICS, 2005, vols. II e III.

---

<sup>15</sup> Cfr., *Estudos do Século XX*, [...], 2013.

- LEAL, Ernesto Castro, *Nação e nacionalismo. A Cruzada Nacional D. Nuno Álvares Pereira e as origens do Estado Novo (1918-1938)*, Lisboa, Edições Cosmos, 1999.
- LEAL, Ernesto Castro, *O campo partidário republicano português (1910-1926)*, Coimbra, IUC, 2008.
- LOPES, Fernando Farelo, *Poder político e caciquismo na Primeira República portuguesa*, Lisboa, Editorial Estampa, 1994.
- MADUREIRA, Nuno Luís, *A economia dos interesses. Portugal entre as guerras*, Lisboa, Livros Horizonte, 2002.
- MARQUES, A.H. de Oliveira (coord.), *Portugal da Monarquia para a República*, SERRÃO, Joel e MARQUES, A.H. de Oliveira (dir.), *Nova História de Portugal*, Lisboa, Editorial Presença, 1991, vol. XI.
- MEDEIROS, Fernando, *A sociedade e a economia portuguesas nas origens do salazarismo*, Lisboa, A Regra do Jogo, 1978.
- MENESES, Filipe Ribeiro de, *União Sagrada e sidonismo. Portugal em guerra (1916-1918)*, Lisboa, Edições Cosmos, 2000.
- NUNES, João Paulo Avelãs e outros, *O CADC de Coimbra, a democracia cristã e os inícios do Estado Novo (1905-1934)*, Coimbra, FLUC, 2001, 2ª edição.
- NUNES, João Paulo Avelãs, *O Estado Novo e o volfrâmio (1933-1947)*, Coimbra, IUC, 2010.
- PATRIARCA, Maria de Fátima, *A questão social no salazarismo*, 2 volumes, Lisboa, IN/CM, 1995.
- PEREIRA, David Oliveira Ricardo, *As políticas sociais em Portugal (1910-1926)*, Lisboa, 2012 (policopiado).
- PEREIRA, Miriam Halpern, “As origens do Estado-Providência em Portugal: as novas fronteiras entre público e privado”, *Ler História*, nº 37, 1999, p. 45-61.
- PINTO, Ana Catarina, *A Primeira República e os conflitos da modernidade (1919-1926): a Esquerda Republicana e o Bloco Radical*, Lisboa, Editora Caleidoscópio, 2011.
- PINTO, António Costa, *Os Camisas Azuis. Ideologia, elites e movimentos fascistas em Portugal (1914-1945)*, Lisboa, Editorial Estampa, 1994.

- PINTO, António Costa e TEIXEIRA, Nuno Severiano (coord.), *A Primeira República entre o liberalismo e o autoritarismo*, Lisboa, Edições Colibri, 2000.
- PIRES, Ana Paula, *Portugal e a I Guerra Mundial. A República e a economia de guerra*, Lisboa, Editora Caleidoscópio, 2011.
- RAMOS, Rui, *A segunda fundação (1890-1926)*, MATTOSO, José (dir.), *História de Portugal*, Lisboa, Círculo de Leitores, 1994, vol. 6.
- RÉMOND, René, *Introdução à história do nosso tempo* (trad. do francês), Lisboa, Gradiva, 1994.
- ROSAS, Fernando, *Portugal século XX (1890-1976): pensamento e acção política*, Lisboa, Editorial Notícias, 2004.
- ROSAS, Fernando e ROLLO, Maria Fernanda (coord.), *História da Primeira República Portuguesa*, Lisboa, Tinta da China, 2009.
- ROSAS, Fernando e GARRIDO, Álvaro (coord.), *Corporativismo, fascismos, Estado Novo*, Coimbra, Edições Almedina, 2012.
- SANTOS, Miguel Dias, *A contra-revolução na I República (1910-1919)*, Coimbra, IUC, 2010.
- SILVA, Armando Malheiro da, *Sidónio e o sidonismo*, 2 volumes, Coimbra, IUC, 2006.
- SILVA, Marco Vasco da, *O pensamento sócio-político de António Lino Neto (1873-1961)*, Lisboa, Editora Caleidoscópio, 2011.
- TEIXEIRA, Nuno Severiano, *O poder e a guerra (1914-1918)*, Lisboa, Editorial Estampa, 1996.
- TELO, António José, *Decadência e queda da Primeira República portuguesa*, 2 volumes, Lisboa, A Regra do Jogo, 1980-1984.
- VENTURA, Pedro, *Álvaro de Castro (1923-1924): na encruzilhada do equilíbrio das contas públicas, a caminho da queda do regime*, Lisboa, 2008 (policopiado).

## **Resumo**

Partiu-se do pressuposto de que a Primeira Grande Guerra e o pós-guerra acarretaram, em Portugal como na generalidade dos outros países, um aumento da pressão, tanto no sentido da democratização dos sistemas políticos, como da estruturação de modalidades coerentes de “protecção social” (de integração e enquadramento) das “classes populares”.

Delimitou-se, assim, a título de amostra, um núcleo documental constituído por legislação sobre regulação pública da economia e das relações sócio-laborais promulgada em Portugal entre 1916 e 1932. Considera-se que as elites dominantes da Primeira República optaram por não concretizar nenhum desses vectores de evolução do regime social global vigente.

## **Palavras-chave**

Primeira Grande Guerra

Regime demoliberal

Participação política de massas

Direitos económicos e sociais

Regimes autoritário e totalitário

## **Dados curriculares de João Paulo Avelãs Nunes**

É Professor Auxiliar de História Contemporânea no DHEEAA da FLUC, Investigador Integrado do CEIS20 da UC, Investigador Colaborador do IHC da FCSH/UNL, membro das Redacções da *Revista Portuguesa de História* e da *Estudos do Século XX*.

Tem investigado e orientado, leccionado e avaliado, organizado e participado em eventos científicos, realizado conferências e acções de formação, apresentado livros ou revistas sobre história contemporânea; história da historiografia e didáctica da História; arqueologia industrial, património cultural e museologia.