

Construção do Estado-providência em Portugal no período do Estado-Novo (1935- 1974): notas sobre a evolução da despesa social¹

PEREIRINHA, José António; CAROLO, Daniel Fernando

CISEP – Centro de Investigação Sobre a Economia Portuguesa
ISEG – Instituto Superior de Economia e Gestão / Universidade Técnica de Lisboa
Rua Miguel Lupi, 20, 1249-078 Lisboa, Portugal

Novembro 2006

Abstract

This paper aims at the presentation of some preliminary outcomes from the ongoing research project on the history of the Portuguese welfare state and the process of its construction along the 20th century in the period of Estado-Novo. It is part of the research in its quantitative content, intending the presentation of historical statistical series on social protection in the period 1935-1973. The political decisions on social protection made in this period were significant steps towards the construction of the modern welfare state in Portugal. These time series are then intended to characterize the trend of the institutional organisation of social protection (“previdência”), of the extent of social risks covered by the social protection system, the amount of the social spending on these social risks and how it was shared by the several institutions as they evolved in this period. This presentation aims at to fill a gap on the knowledge of the trend of social spending in Portugal in this period, intending further research.

Keywords: Social Protection, *Previdência*, Portugal, *Estado-Novo*, welfare state

Classification JEL: N34

1. O projecto de investigação: motivação e enquadramento geral

As características do Estado-providência em Portugal, tal como ele se configura actualmente, são o resultado da influência de factores que actuaram em três etapas que marcaram o seu desenvolvimento. Em primeiro lugar, a criação da previdência social em 1935 e as várias reformas e ajustamentos que tiveram lugar ao longo do período do Estado-Novo, e que originaram a cobertura de riscos sociais clássicos (principalmente a substituição de rendimento em caso de velhice, invalidez, e sobrevivência) numa lógica de seguro social e de solidariedade intra-profissional, de base corporativa de garantia de direitos sociais associados ao mundo do trabalho.

¹ Trabalho realizado no âmbito do projecto de investigação “*Contributos para a história do Estado-providência em Portugal no período do Estado-Novo*”, financiado pela Fundação para a Ciência e a Tecnologia (FCT), Projecto POCTI/HAR/48067/2002, coordenado por José António Pereirinha. Este texto foi apresentado como comunicação no XXVI Encontro da APHES (Associação Portuguesa de História Económica e Social), em Ponta Delgada, 17-18 Novembro de 2006.

Uma segunda etapa ocorreu após a Revolução de 25 de Abril de 1974, em que a restauração do regime democrático se traduziu na consolidação dos direitos de cidadania, consagrando direitos civis e políticos e alargando e aprofundando os direitos sociais, originando o carácter universal de alguns deles, de onde resultou um aumento das despesas sociais públicas, obrigando a um reforço da solidariedade fiscal para a sua realização. Esta etapa deixou, no entanto, algumas clareiras na plena realização dos direitos sociais, que têm vindo a ser colmatados na terceira etapa do seu desenvolvimento, iniciada em Janeiro de 1986 com a adesão de Portugal à CEE/EU. Esta terceira etapa traduziu-se numa *europeização*² do Estado-providência português (Pereirinha e Nunes, 2006), consistindo numa alteração do contexto (de nacional a supranacional) em que a política social passou a ser feita, do conteúdo da intervenção política (em termos do significado científico e político dessa intervenção) e da orientação dessa política (em termos das grandes opções e objectivos de política, dos instrumentos e formas de intervenção e de coordenação dessas políticas).

As análises comparativas que têm vindo a ser feitas dos modelos de Estado-providência na Europa, e que estão na origem das diferentes tipologias de regimes que encontramos na literatura³, têm posto em evidência a existência, nos países da Europa do Sul, das marcas do modelo corporativo-continental de tipo *bismarkiano* (seguros sociais), das prestações de natureza universalista e de pendor igualitarista, com financiamento de base fiscal tributárias de influência *beverigiana* que ocorreram no período democrático, pós-ditaduras, e de orientações de medidas activas de política social que vêm caracterizando o modelo social europeu (Adão e Silva, 2002). Assim, a compreensão das características estruturais dos Estados-providência, em termos dos direitos que consagram, das suas configuração institucionais, formas de financiamento e capacidade de se ajustarem aos novos riscos sociais emergentes nas sociedades modernas, exige que se investiguem as suas origens históricas⁴. Para se compreender, no caso português, a componente de seguro social no sistema de segurança social, devemos ir às suas origens e analisar as várias etapas do seu desenvolvimento, que teve lugar no período que decorre durante o período do Estado Novo (entre 1935 e 1973).

O trabalho que aqui se apresenta insere-se num projecto de investigação sobre as origens e evolução histórica do Estado-providência em Portugal. Este estudo comporta várias dimensões de análise: *i*) o estudo da evolução das ideias, da filosofia e doutrina social que enformam a evolução das medidas de política que vão sendo tomadas ao longo deste período; *ii*) o estudo da evolução das medidas de política, o que envolve o conhecimento da legislação que foi sendo produzida, mas igualmente o conhecimento e interpretação do debate científico e político das ideias que enformaram essas medidas de política; *iii*) dos aspectos organizativos, a cobertura material e pessoal das

² A tese da europeização da Europa do Sul, em particular do seu modelo social, vem sendo defendida por alguns autores como fenómeno relevante para compreender as transformações ocorridas após a adesão destes países à CEE/EU. Ver, a este respeito, Costa Pinto, A., Severiano Teixeira, N.S. (2005) e Royo (org.) (2005).

³ Ver, a este respeito, o recente texto de Arcanjo, M (2006).

⁴ Para uma análise da perspectiva do institucionalismo histórico na análise do *welfare state*, ver Béland, D. (2005).

medidas de política; iv) análise das condições sociais que determinaram a actuação do Estado e das condições materiais e financeiras do Estado para a sua realização. O projecto de investigação, que já produziu resultados em algumas destas áreas⁵, insere-se em linhas de estudos que vêm sendo realizados, um pouco por todo o mundo, sobre as origens e desenvolvimento dos Estados-providência na Europa, quer em estudos de natureza nacional⁶, quer os que se colocam numa perspectiva de análise histórica comparada⁷.

É muito escassa a produção científica realizada até agora sobre o processo histórico de origem e desenvolvimento do Estado-providência português⁸, embora constituam obras importantes, para a compreensão desse processo histórico, os trabalhos de Patriarca (1995), Lucena (1976) e Guibentif (1997) e as entradas de temas relevantes para este assunto no *Suplemento ao Dicionário de História de Portugal*, de Barreto e Mónica (1999). Em todas estas obras está presente uma análise das medidas de política tomadas pelos poderes públicos, o seu conteúdo e contexto socio-político em que são tomadas. No entanto, são raras as referências a variáveis sócio-demográficas e económicas que permitam entender o alcance das medidas (cobertura pessoal e material dos riscos sociais), os factores económicos e demográficos que os expliquem e também raramente se faz uma análise, em termos de medição, de quanto representam como esforço nacional de protecção de riscos sociais e qual o seu efeito, em termos de bem-estar, nos grupos sociais atingidos positivamente por essas medidas. Estes são alguns dos objectivos do projecto de investigação em que esta comunicação se enquadra, e é direccionada a alguns destes objectivos que esta comunicação se orienta.

2. As questões de investigação: objectivos deste texto

O desenvolvimento do papel social do Estado em Portugal, no período do Estado-Novo ocorreu, entre 1935 e 1973, num ambiente político e ideológico conhecido (doutrina corporativa), e num certo contexto nacional de transformações económicas, de alterações demográficas e de enquadramento internacional de surgimento e desenvolvimento do *welfare state* e de desenvolvimento dos direitos sociais na Europa. A investigação do processo de construção do Estado-providência em Portugal exige, portanto que, a par do conhecimento das orientações de política social decididas neste período, se investigue em que medida elas correspondem, em

⁵ Sobre o debate das ideias veja-se Cardoso e Rocha (2003). Sobre os debates parlamentares sobre política social (em especial da previdência social), foi elaborada uma Base de Dados em suporte informático com a codificação de todas as intervenções de deputados na Assembleia Nacional no período entre 1935 e 1974. Veja-se também a dissertação de mestrado em Economia e Política Social de Carolo, D. (2006).

⁶ Constituem exemplos significativos desta linha de estudos, os trabalhos de Fraser (1973) para o Reino Unido e de Dutton (2002) para França.

⁷ São significativos, a este respeito, os estudos realizados por dois grupos de pesquisa nos anos setenta: a equipa de investigação sobre *Historical Indicators of West European Democracies*, sob a orientação de Peter Flora e outra equipa de investigação constituída pelo Social Policy Research Group do Council for European Studies, liderado por Arnold Heidenheimer. O livro de Flora, P. e Heidenheimer, A. (1984) constitui actualmente uma obra de referência na compreensão dos processos históricos de construção dos Estados-providência no mundo.

⁸ Vejam-se, a este respeito, as referências feitas em Cardoso e Rocha (2003).

coerência, ao pensamento político e ideologia dominantes, qual o papel que nela tiveram o pensamento académico⁹, as discussões sobre política social ao nível internacional e as orientações seguidas nas instâncias internacionais em que Portugal participou¹⁰, bem como as experiências de política social que se foram sucedendo na Europa (em particular na França, Alemanha e Reino Unido). Constitui peça importante de informação, para conhecer o ambiente político em que foram discutidas e aprovadas as medidas de política, o conhecimento do conteúdo dos debates que tiveram lugar na Assembleia Nacional durante este período¹¹.

A investigação sobre este processo histórico exige também que se analise, de uma forma quantificada (quer com dados físicos quer de natureza monetária) a evolução da dimensão da protecção social na sociedade portuguesa e do papel do Estado ao longo deste período. É fundamental, para esse objectivo, conhecer a natureza dos riscos sociais cobertos, a natureza das instituições com essas funções e o âmbito da aplicação pessoal e material da previdência. Importa também conhecer os custos desta cobertura, a forma como foram financiados e de quanto representa o esforço nacional dessa cobertura (medido pela sua relação com um valor agregado, como o PIB) ao longo do período. Exige também o conhecimento das variáveis económicas e demográficas que permitam realizar um trabalho analítico visando caracterizar (medir) e explicar esta evolução.

Não abundam as análises quantificadas da previdência em Portugal no período do Estado-Novo. Muitas das análises históricas de base quantitativa que cobrem este período e que abrangem a intervenção social do Estado (Valério, 1982, 2001) são limitadas na sua abrangência, não tratando a despesa social de forma suficientemente detalhada para permitir uma análise dos riscos sociais e da sua cobertura material e pessoal. Algumas análises recentes da evolução da despesa social não incluem Portugal nas suas análises (Tanzi e Schuknecht, 1995) ou, quando o incluem, reportam-se a um período muito recente, por falta de dados estatísticos relativos a anos anteriores a 1980 a partir a fonte mais utilizada (OCDE¹²) (Lindert, 2004; Castles, 2006). As análises em período mais longo baseadas em fontes estatísticas internacionais (OCDE, ONU ou OIT), não incluem anos anteriores a 1960 (Bruto da Costa, 1986; Esping-Andersen, 1993). E mesmo os estudos que exploram fontes de informação nacionais (eg. Carreira, 1996) não apresentam dados anteriores a 1960 e, quando o fazem, nem sempre sob a forma de séries estatísticas anuais.

O nosso estudo, que segue uma orientação metodológica distinta destes, utiliza fontes de informação também distintas, pretendendo preencher lacunas de informação sobre a evolução da despesa social e dos seus factores constitutivos num período mais longo. Neste texto vão apresentar-se as séries estatísticas construídas com esta

⁹ É relevante, a este respeito, a produção científica que tem lugar e que origina publicação em revistas de ciências sociais e que caracterizam o ambiente académico da época em Portugal.

¹⁰ Em particular na Organização Internacional do Trabalho.

¹¹ A Base de Dados sobre Debates Parlamentares sobre a Política Social no período do Estado-Novo, construída pela equipa do projecto, é uma peça fundamental para esta investigação.

¹² A fonte de informação mais completa para o estudo da despesa social em períodos longos é a Base de Dados da Despesa Social da OCDE disponível em OECD (1985) *Social Expenditure 1960-1990. Problems of Growth and Control*. Paris e em OECD (2004) *Social Expenditure Database (SOCX) 1980-2001*, Paris.

finalidade de caracterização. São séries longas, para o período do Estado-Novo durante o qual ocorreram transformações significativas da previdência (1935-1973), e referem-se a variáveis escolhidas como relevantes para descrever as mudanças mais significativas ocorridas neste período, em termos das alterações na organização institucional da previdência, da cobertura pessoal de riscos sociais e do valor da despesa social na cobertura desses riscos, englobando esta análise da despesa quer os custos sociais desses riscos quer as despesas das instituições com responsabilidade na cobertura desses riscos.

A apresentação destas séries será acompanhada de notas metodológicas sobre a sua construção e a sua interpretação será feita em estreita articulação com o conhecimento que se tem das medidas de política decididas e implementadas durante este período. A apresentação das séries e a metodologia da sua construção constitui o principal objectivo deste texto. O principal resultado da análise destas séries será a obtenção de uma leitura de periodização da evolução da previdência ao longo do Estado-Novo, identificando as principais etapas desta evolução. Desta análise, e do ensaio da periodização realizada, resultarão pistas de investigação que se irão seguir ao longo deste projecto de investigação.

3. Orientação metodológica e fontes de informação

A orientação metodológica seguida neste estudo consistiu em utilizar as estatísticas do INE relativas à previdência (Estatísticas da Organização Corporativa e Previdência Social e o Anuário Estatístico), de forma a se poderem abranger, na recolha e tratamento da informação, todos os elementos relevantes para medir a actividade de protecção de riscos sociais pelas instituições de previdência activas em cada um dos anos do período entre 1935 e 1973. A informação recolhida e tratada abrangeu as seguintes áreas de informação: caracterização da organização institucional da previdência (número de instituições, número de beneficiários ou associados), riscos sociais cobertos por cada tipo de instituição de previdência (número de beneficiários dos vários tipos de riscos cobertos em cada uma das instituições), despesas das instituições na cobertura destes riscos (valor das prestações pagas aos beneficiários, por cada uma das instituições, para os vários tipos de riscos sociais, bem como as despesas de administração destas instituições), receitas das instituições (valor total das receitas para cada uma das instituições, desagregando as várias origens de receitas, privadas e públicas).

Há informação sobre dados financeiros da previdência nas Contas Gerais do Estado, mas esta fonte de informação não foi utilizada na nossa análise nesta fase do nosso trabalho. A razão desta opção tem a ver com o facto de, nesta fase da investigação, a preocupação não se centrar numa óptica de finanças públicas (de despesa e de receita das instituições públicas), mas sim numa preocupação de compreender a origem das despesas e a natureza das receitas de todas as instituições de previdência (em parte públicas, mas muitas delas privadas) a partir do número de beneficiários e de contribuintes, desagregadamente por tipo de instituições e por natureza dos riscos sociais (pois se pretende compreender o valor das despesas a partir do conhecimento do âmbito de previdência destas instituições). Privilegiaram-se, assim, as fontes de informação que permitissem, de forma coerente e consistente, tratar dados de

natureza física (número de beneficiários, número de contribuintes) e a sua tradução em dados de natureza monetária (valor da despesa, valor da receita) por instituição e por riscos. Foi assim possível construir séries de despesa (por instituições e por tipos de riscos sociais) a partir da agregação de despesas conhecidas a um nível muito desagregado, e relativamente às quais é possível conhecer o número de beneficiários e o valor médio das prestações. Privilegiou-se o tratamento da informação sobre a despesa, tendo sido feita uma análise da consistência interna da informação, comparando valores da despesa obtidos por agregação das várias componentes (análise centrada nos riscos) com os valores publicados das despesas por instituições (análise centrada nas instituições), tendo todo o trabalho decorrido de forma a articular, e garantir consistência interna, entre estas duas perspectivas de análise, opção fundamental para os nossos objectivos e análise. Foram também considerados, no trabalho realizado, documentos oficiais¹³ de análise da previdência com que foram sendo sistematicamente comparados os valores por nós construídos. Numa fase posterior do nosso trabalho analisar-se-ão outras fontes de informação (as Contas Gerais do Estado, que são de natureza financeira) quando, nessa fase dos trabalhos, se avançar para a análise das receitas das instituições, da evolução da situação financeira das instituições e da despesa social pública, que ainda não estão presentes, como preocupação predominante, na fase actual.

Tendo o trabalho realizado consistido na construção de séries temporais, naturalmente que se deu atenção primordial à consistência temporal da informação, tendo sido encontradas muitas dificuldades, atendendo às alterações institucionais ocorridas neste período, às mudanças de critério na classificação e na organização dos dados, ao diferente grau de cobertura pelas estatísticas, pelas sucessivas revisões da informação que foram ocorrendo ao longo das várias publicações. Foram utilizados os dados publicados em cada um dos anos de publicação das Estatísticas da Organização Corporativa e Previdência Social (e, para alguns dados, os publicados no Anuário Estatístico) e, sempre que em algum ano era fornecido um valor diferente do que aparece em publicação de ano anterior, o valor mais recente foi o considerado por se entender que este seria o valor corrigido (por ser de data posterior e supostamente consistente com o dado do ano corrente) e, portanto, o valor certo. Sempre que foram publicados valores em séries retrospectivas (aconteceu, em alguns anos, as estatísticas do INE publicarem dados retrospectivos), os valores destas séries foram os considerados (privilegiando-se este tipo de dados, por se entender poderem ser valores corrigidos e, portanto, de qualidade mais fiável).

Em vários anos ocorreram falhas de informação para algumas variáveis e só se considerou inexistência de informação quando, sabendo-se que corresponde a uma realidade existente (tendo por base a legislação publicada), foram esgotadas as possibilidades de obter, de forma indirecta, essa informação (por exemplo, verificando a possível alteração que possa ter ocorrido em resultado de uma diferente classificação do facto que se está a analisar). Sempre que, para um dado ano, foi necessário agregar informação para se obter valores de uma série agregada (por

¹³ Foram de grande importância, para o nosso trabalho, os textos da Proposta de Lei nº 4, Reforma da Previdência Social, 3º Suplemento ao nº 4 do Diário das Sessões de 18 de Dezembro de 1961 e o Parecer nº 39/VII da Câmara Corporativa ao Projecto de proposta de lei nº 526/VI (Reforma da Previdência Social), publicado nas Actas da Câmara Corporativa nº 128, 6 de Abril de 1961.

exemplo, valor total da despesa, número total de beneficiários, etc.) e não existia informação para uma certa variável (e apenas para os casos em que esta informação em falta se considerasse de valor de pouca expressão numérica, em relação ao valor da série agregada, de forma a não comprometer a validade da análise), procedeu-se à arbitragem de valores de estimativa que não pusessem em causa a evolução temporal da série agregada que se estava a construir (por exemplo, interpolação linear entre valores observados da série, valores que respeitassem estruturas observadas em anos adjacentes, etc.). Em todos os casos em que este procedimento teve lugar houve o cuidado permanente de validar a série construída por comparação com outras de referência (por exemplo, comparando tendências de despesa com evolução do número de beneficiários). Sempre que o valor da informação em falta tivesse expressão significativa, assumiu-se o corte da série como solução.

A organização das séries tem em vista o suporte estatístico para a análise da evolução, no período do Estado-Novo, da protecção de riscos sociais pelas instituições de previdência que foram sendo criadas durante este período, e está centrada nas seguintes questões fundamentais. Em primeiro lugar, identificam-se as instituições de previdência existentes em cada um dos anos, de 1935 a 1973, quantificando o seu número bem como o número de beneficiários destas instituições. Esta primeira análise permite conhecer a evolução da estrutura da previdência, em termos organização administrativa e institucional e, comparando o total de beneficiários com a população residente, permite uma primeira aproximação (ainda que grosseira) ao grau de cobertura, pela previdência, da população portuguesa. O conhecimento das medidas de política seguidas neste período (para apoio do qual se apresentará uma cronologia de medidas de política, com referência à legislação publicada) permitirá um primeiro ensaio de periodização da evolução da previdência neste período longo. Em segundo lugar, procurar-se-á identificar a natureza dos riscos sociais cobertos pelas instituições de previdência activas em cada um dos anos deste período, através da quantificação do número de beneficiários (e de beneficiados) dessas formas de protecção. Destacaremos, na nossa análise, as seguintes prestações sociais: pensões de reforma (de velhice, invalidez e sobrevivência), o abono de família, os subsídios de doença e outras despesas de saúde. Não se abordará em profundidade, os cuidados de saúde nem incluiremos, neste análise, o domínio da assistência, que serão objecto de tratamento autónomo em outro texto. O conhecimento das medidas legislativas e sua evolução ao longo deste período vai permitir uma melhor clarificação da periodização ensaiada anteriormente, tendo agora em consideração os riscos cobertos e a sua expressão quantitativa em termos de número de beneficiários. Em terceiro lugar, analisar-se-á o valor das despesas em que incorreram as instituições na cobertura destes riscos. Chegar-se-á então à quantificação da despesa social nos domínios de protecção social abrangidos pelo estudo (numa dupla ventilação da análise: pela natureza dos riscos sociais cobertos e pelas instituições com responsabilidade por essa cobertura) e, por comparação com o PIB, uma medida da evolução do esforço nacional de cobertura destes riscos. Chegaremos então a uma outra análise de periodização da evolução da protecção social, agora centrada na despesa.

4. Evolução da organização institucional da Previdência

A previdência em Portugal tem a sua origem remota nas corporações das artes e ofícios, de origem medieval, cuja extinção apenas tem lugar em 1834, por decreto de 7 de Maio. Apesar da extinção das corporações, o direito de associação continua a existir, tendo sido estabelecido pela Lei de 20 de Junho de 1823, regulado também pelo Código Penal de 1852, que sujeitava a constituição das associações à autorização prévia do governo. A primeira associação instituída em Portugal após a extinção das corporações foi fundada em 1839 (Sociedade dos Artistas Lisbonenses), tendo-se assistido, a partir do final do sec. XIX, a uma clara expansão do movimento associativo, de base operária, assente no crescimento económico que tem lugar em Portugal no período do fontismo, e inspirada nos movimentos político-ideológicos que caracterizam a sociedade portuguesa, com grande difusão no meio operário da época. Entre 1843 e 1889 foram instituídas 392 associações operárias, abrangendo cerca de 139,000 associados (Maia, 1985).

O movimento mutualista constitui, então, o embrião de formas de previdência colectiva face aos riscos sociais que ocorrem em resultado da industrialização: doença e morte, desemprego, acidentes de trabalho e doenças profissionais, invalidez, velhice. As associações de socorros mútuos são organizações sem fins lucrativos que uniam os associados e que, mediante uma quota, se protegiam conjuntamente contra certos riscos sociais, fazendo recair sobre todos os encargos correspondentes. O seu crescimento teve lugar de uma forma não regulamentada, o que justificou a criação de uma Comissão, em 1866, que produziu um relatório com sugestões de reformas. Mas só em 1891 essa regulamentação tem lugar, pelo Decreto de 28 de Fevereiro de 1891, ainda que com carácter provisório. Mais tarde, pelo Decreto de 2 de Outubro de 1896 esta regulamentação é alterada, tendo estabelecido o regime destas associações, que vigoraria até 1931, já no período do Estado-Novo. O Decreto nº 19281 de 29 de Janeiro de 1931, regulamentado pelo Decreto nº 20944 de 27 de Fevereiro de 1932 viria a enquadrar legalmente estas associações.

O carácter insuficiente da acção mutualista (em particular a inexistência de pensões de reforma) e o descontentamento generalizado que tal gera, origina tensões e revoltas sociais no final da Monarquia. Por Decreto de 17 de Março de 1870, que aprovou o regulamento do Arsenal da Marinha, são instituídas pensões de reforma para os operários deste Arsenal. O carácter excepcional deste direito à reforma originou, mais tarde, em 1886 (Decreto nº 2, de 17 de Julho de 1886), a extensão do direito à reforma aos operários dos estabelecimentos fabris do Estado. Foi então, para esse efeito, criada a Caixa Económica Portuguesa. Até 1905 foram criadas várias Caixas de pensões de reforma, quer a cargo do Estado quer a cargo de empresas privadas.

Tornava-se necessário regulamentar o direito à reforma e organizar a sua realização, pela atribuição de pensões de reforma. Para esse efeito, a Lei de 8 de Maio de 1896, regulamentada pelo Decreto de 22 de Junho de 1897, instituiu a Caixa de Aposentações dos Trabalhadores Assalariados, cuja administração foi confiada à Caixa Geral de Depósitos e Instituições de Previdência. Esta Caixa de Aposentações nunca funcionou. Mais tarde, em 1907, é criada a Caixa de Aposentações para as Classes Operárias e Trabalhadoras (pelo Decreto-Lei de 29 de Agosto de 1907,

regulamentado pelo decreto de 19 de Dezembro de 1907). A instabilidade política do país levou a que esta instituição também nunca tenha funcionado.

Outro domínio de riscos sociais (e dos direitos) era o dos riscos profissionais (desastres de trabalho) que, no entanto, no Código Penal de 1897 estabelecia o princípio da responsabilidade patronal. Nos primeiros anos da República surgiria legislação regulamentadora destes direitos: a Lei nº 83, de 24 de Julho de 1913, ainda que aplicada a um conjunto limitado de trabalhadores.

Em 1916 seria criado o Ministério do Trabalho (Lei nº 494, de 16 de Março de 1916). A necessidade de reformas sociais, estabilizadoras do ambiente social e do regime republicano, perturbadas pelas convulsões sociais (população operária) e dos efeitos da I Guerra Mundial, levou à necessidade de aprovar um vasto conjunto de diplomas em 10 de Maio de 1919: o Decreto-Lei nº 5636 (seguro social obrigatório na doença), 5637 (seguro social obrigatório nos desastres no trabalho), o Decreto-Lei nº 5638 (seguro social obrigatório na invalidez, velhice e sobrevivência), o Decreto-Lei nº 5639 (Bolsas Sociais de Trabalho) e o Decreto-Lei nº 5640 (criação do Instituto de Seguros Sociais Obrigatórios e de Previdência Social). É criado um sistema inovador de protecção social. Mas não foi concretizado, tendo ficado, malgradadamente, sem execução. O Instituto de Seguros Sociais Obrigatórios e de Previdência Social existiria até à sua extinção no Estado-Novo, em 1933, ano em que, pelo Decreto-Lei nº 23035 de 23 de Setembro de 1933, seria criado o Instituto Nacional do Trabalho e Previdência (INTP). Em 1925 seria extinto o Ministério do Trabalho, pelo Decreto nº 11267, de 25 de Novembro de 1925.

Já no período do Estado-Novo é revista alguma legislação antiga (de 1896) respeitante ao mutualismo, face ao insucesso dos seguros sociais obrigatórios. O Decreto nº 19281 de 29 de Janeiro de 1931 aprova o novo regime jurídico das associações de socorros mútuos, sendo o respectivo Regulamento aprovado pelo Decreto nº 20944, de 27 de Fevereiro de 1932. São amplos os fins de actuação das associações de socorros mútuos, sendo alargado o seu âmbito de actuação.

É de facto, no período do Estado-Novo, que são lançadas as bases da previdência, com a aprovação da Constituição de 1933 e o Estatuto do Trabalho Nacional, nesse mesmo ano (Decreto-Lei nº 23048 de 23 de Setembro de 1933). Pouco tempo depois surge a Lei 1884 de 16 de Março de 1935, que constitui a Lei de Bases de Organização da Previdência.

A estrutura da previdência, tal como ficou consagrada pela Lei 1884, pode ser considerada como um conjunto diversificado de organismos que compõem três sectores distintos (Guibentif, 1985): a) o *sector corporativo*, composto pelo conjunto das instituições de previdência dos organismos corporativos (Caixas Sindicais de Previdência, caixas de previdência das Casas do Povo, e Casa dos Pescadores); b) o *sector privado*, composto pelas Caixas de Reforma ou de Previdência e as Associações de Socorros Mútuos; c) o *sector público*, constituído pelas Instituições de Previdência dos Servidores do Estado e dos Corpos Administrativos (Caixa Geral de Aposentações e Montepio dos Servidores do Estado).

As Caixas Sindicais de Previdência, reguladas pelo Decreto nº 25935 de 12 de Outubro de 1935, são instituições de natureza corporativa, criadas por iniciativa dos

Grémios e Sindicatos Nacionais, por meio de acordos ou por força de contratos colectivos de trabalho, cobrindo os riscos de doença, invalidez e velhice e desemprego, sendo o financiamento (regime de capitalização) baseado exclusivamente em contribuições das entidades patronais e trabalhadores, sem comparticipação financeira do Estado).

A criação das Casas do Povo ocorre em 1933, ano em que a autorização da sua constituição se faz com a publicação do Decreto-Lei nº 23051, de 23 de Setembro de 1933. Este diploma legal previa que a realização dos fins de previdência destes organismos corporativos se fizesse através de mutualidades a criar para o efeito, delas tendo resultado as Caixas de Previdência das Casas do Povo. Estas caixas foram extintas pelo Decreto-Lei nº 30710 de 29 de Agosto de 1940. A partir daí, as Casas do Povo passaram a exercer directamente as actividades de previdência social que lhes cabiam. Quando estas Caixas existiam (até 1940) abrangiam apenas os trabalhadores rurais com carácter voluntário. Quando foram extintas (em 1940) passaram a abranger, com inscrição obrigatória, todos os trabalhadores rurais e produtores agrícolas em situação semelhante à dos trabalhadores.

As Casas dos Pescadores são criadas em 1937, com a aprovação da Lei nº 1953, de 11 de Março de 1937 tendo, desde a sua criação, fins de previdência social, abrangendo obrigatoriamente os trabalhadores marítimos.

As Caixas de Reforma ou de Previdência (reguladas pelo Decreto-Lei nº 28321, de 27 de Dezembro de 1937), são instituições de natureza não corporativa, sendo criadas por iniciativa dos interessados ou por acto do governo, de inscrição obrigatória, cobrindo os riscos de doença, invalidez e velhice, sendo o financiamento (regime de capitalização) baseado exclusivamente em contribuições das entidades patronais e trabalhadores. As Associações de Socorros Mútuos, que se encontram regulamentadas pelo Decreto nº 19281 de 29 de Janeiro de 1931 e pelo Decreto nº 20944 de 27 de Fevereiro de 1932, são instituições de inscrição facultativa.

As instituições de Previdência dos Servidores do Estado e dos corpos administrativos abrange a Caixa Geral de Aposentações (criada pelo Decreto-Lei nº 16667, de 27 de Março de 1929) e o Montepio dos Servidores do Estado (pelo Decreto-Lei nº 24046, de 21 de Junho de 1933).

Nos anos 40 foram dados alguns passos no sentido de um alargamento de âmbito das instituições existentes, generalizando a previdência a mais trabalhadores, criando condições para que a falta de iniciativa dos interessados não colocasse trabalhadores na situação de não ter protecção social. Isto aconteceu pela aprovação do Decreto nº 30711, de 29 de Agosto de 1940, atribuindo ao governo a iniciativa de criação de Caixas de Reforma ou de Previdência, e do Decreto-Lei nº 32674, de 20 de Fevereiro de 1943, tendo sido realizados progressos na uniformização de regimes das Caixas Sindicais de Previdência e das Caixas de Reforma ou de Previdência.

O *Quadro 1* apresenta a evolução da organização da previdência desde a sua origem, em 1935, até ao fim do período do Estado-Novo, em 1973.

[*Quadro 1*]

A intensa actividade de criação, na década que se inicia em 1935, das Caixas Sindicais de Previdência é seguida por um intervencionismo do governo, nos anos 40, de iniciativa de criação de Caixas de Reforma ou de Previdência, como já se referiu. A evolução do número de instituições e do número de beneficiários destas instituições dá bem conta desta tendência. O acentuado crescimento do número de beneficiários da Previdência Social (conceito que abrange as Caixas Sindicais de Previdência, as Caixas de Reforma ou Previdência, Casas do Povo e Casas dos Pescadores) entre 1935 e 1950 teve lugar com este duplo movimento de generalização da cobertura de riscos pelos organismos da previdência, acompanhando uma tendência de estabilidade do número de beneficiários das instituições mutualistas (ainda que o número destas instituições, as Associações de Socorros Mútuos, tenha tido sempre uma tendência para a diminuição, em todo este período) nesta fase inicial do desenvolvimento da previdência em Portugal.

Podemos fazer uma primeira análise de síntese da evolução da cobertura da população portuguesa em termos da previdência, relacionando o número de beneficiários da previdência com a população residente. Este rácio pode ser interpretado como a percentagem da população residente que tem algum benefício da protecção social através de alguma instituição de previdência de que é beneficiário. É assim um indicador imperfeito da cobertura, em termos da protecção social de riscos, da população portuguesa. Mas é revelador de tendências significativas. Construído de forma a englobar apenas os beneficiários da previdência excluindo o sector público, está representado no *Gráfico 1*, que revela um período inicial entre 1935 e 1948 de acentuado crescimento dessa cobertura, ao qual se segue, até ao início dos anos 60, uma quase estagnação, ou crescimento lento, dessa cobertura, em torno dos 20% da população residente. É com valores desta ordem de grandeza (ou 1 ponto percentual acima se incluirmos os beneficiários do sector público da previdência) que se chega ao início dos anos 60.

[Gráfico 1]

Os anos 60 são marcados pela Reforma da Previdência Social de 1962, realizada pela Lei 2115, de 18 de Junho de 1962, cuidadosamente preparada e longamente discutida durante cinco anos antes da sua aprovação (Carolo, 2006b). Trata-se de uma reforma de grande alcance, cujos efeitos perduraram por um longo período, que ultrapassou a Revolução de 25 de Abril de 1974, até à aprovação da Lei de Bases da Segurança Social de 1984. A Lei 2115 veio introduzir significativas alterações na organização institucional da previdência, desenvolvendo a extensão do sistema, alargando o seu campo de aplicação material e pessoal e contribuindo para o desenvolvimento de um Regime Geral de Segurança Social. Destaca-se a criação das Caixas Distritais de Previdência, originando uma reorganização das caixas de previdência por ramos ou profissões em caixas de âmbito regional (distritais), permitindo a coordenação das instituições de previdência, e também uma extensão da previdência a sectores não cobertos. A criação da Caixa Nacional de Pensões e da Caixa Nacional de Seguros e

Doenças Profissionais traduziu-se numa especialização das caixas de previdência visando uma extensão do sistema em termos de cobertura pessoal e uma melhoria do sistema em termos dos riscos sociais cobertos. É notória, a partir da leitura do *Gráfico 1*, a expansão da previdência pelo aumento mais acentuado do número de beneficiários a partir de 1963. Uma etapa posterior é visível a partir de 1969, com o período marcelista em que foram introduzidas novas prestações sociais, alargando a previdência a profissões até aí sem cobertura da previdência (ex. trabalhadores rurais), que se reflecte no acentuado crescimento do número de beneficiários a partir de 1970.

Está assim esboçada uma periodização da evolução da previdência ao longo do período do Estado-Novo, bem ilustrado pelo indicador construído: *i*) o período da criação e consolidação da previdência (de 1935 até ao imediato pós-guerra), com o seu alargamento em extensão e em termos de cobertura pessoal; *ii*) o período de relativa estabilidade do número de beneficiários activos, mas de alargamento da cobertura material da previdência (período entre o pós-guerra e o início dos anos 60), em que se destacam o alargamento dos direitos à saúde (criação dos serviços medico-sociais) e a criação do abono de família; *iii*) o período da Reforma de 1962 (cuja preparação se inicia em 1957), com o desenvolvimento de um regime geral da previdência; *iv*) o período pós-1969, o *Estado Social* marcelista, em que ocorreu preenchimento das lacunas de protecção social resultantes quer da não participação no mercado de trabalho de franjas da população (com destaque para os trabalhadores rurais), quer da não inclusão no sistema da previdência de certas profissões “específicas” (ex. cabeleireiras, jornaleiros e sobretudo domésticas).

5. Evolução dos riscos cobertos

Na nossa análise destacamos os seguintes riscos sociais: invalidez e velhice, sobrevivência e morte, doença e saúde, abono de família. Trata-se de um conjunto de riscos sociais estritamente associados ao mundo do trabalho (substituição de rendimento por invalidez ou velhice, complemento de salário atribuído pelos encargos familiares com descendentes e ascendentes).

A base do sistema da Previdência Social assentava nas Caixas de Previdência. Inicialmente organizadas como Caixas Sindicais de Previdência (base corporativa) e as Caixas de Reforma ou Previdência (base profissional ou de empresa) que integrou as caixas de reforma já existentes, isto é, anteriores à Lei nº 1884, de 1935. Comparativamente o *Quadro 1* (Beneficiários da Previdência) evidencia este aspecto, através da evolução do nº de instituições. A ênfase neste aspecto justifica-se pelo facto de a distinção entre estas instituições ter deixado de existir a partir da Reforma de 1962, passando a designar-se por Previdência Social o conjunto destas caixas com as Casas do Povo e Casas dos Pescadores. Um aspecto interessante é que estas caixas não foram extintas, mas deixou de haver publicação dos respectivos dados por instituição. Esta transformação política no sentido de criar condições para um regime geral, foi sendo implementada, quer pela centralização institucional, quer pela aproximação ou tendência de uniformização dos regimes das instituições referidas. Assim se pode compreender a extensão do abono de família aos trabalhadores rurais bem como a introdução de pensões de invalidez e de velhice (Lei n.º 2144, de 29 de

Maio de 1969), tendo como referência o regime das caixas. Os riscos cobertos eram essencialmente: pensões de invalidez e velhice, sobrevivência, subsídios de morte/funeral, e, mais tarde o abono de família com as prestações complementares (subsídio de casamento, nascimento, aleitação, funeral e outros). Todos estes elementos podem ser observados no *Quadro 2* sobre a evolução do número de beneficiários por riscos, sendo particularmente importante no caso das pensões.

[*Quadro 2*]

Importa ainda referir algumas notas sobre o abono de família (*Quadro 3*). Esta foi uma medida de grande impacto ao nível da despesa social. Tendo sido criado em 1942 (Decreto-Lei n.º 32 192, de 13 de Agosto 1942), a publicação dos primeiros dados ocorreu em 1948. Neste ano o abono de família representou aproximadamente 47% da despesa social considerada, conforme se pode verificar pela análise do gráfico sobre a evolução da despesa social por riscos (*Gráfico 3*). No que se refere à evolução do abono de família em termos de número de beneficiários (*Quadro 3*), importa precisar que os beneficiários considerados correspondem apenas aos activos que desencadeavam a atribuição dessa medida e não os beneficiados (familiares) Em 1965 existiam 678716 beneficiários e 1340276 beneficiados (familiares abrangidos). Em termos institucionais, inicialmente foram criadas caixas de abono de família, exclusivamente para este efeito (autónomas), num processo em tudo idêntico às restantes caixas de previdência. Contudo, a partir de 1945, pelo Decreto-Lei n.º 3410, de 29 de Dezembro, o governo define o princípio da progressiva integração desta medida no esquema das instituições de previdência, o que levou à criação do serviço de abono de família nas CSP, CRP e Junta Central das Casas dos Pescadores, ainda que com a coexistência de algumas caixas de abono de família. Para além da importância da medida em si mesma, a experiência institucional da sua aplicação (foi uma iniciativa de política social do Estado) foi fundamental para a centralização institucional que seria implementada com a Reforma da Previdência Social de 1962, constituindo também um elemento central na territorialização do sistema de protecção social, com a criação das Caixas Distritais de Previdência.

[*Quadro 3*]

A par das transformações ocorridas com o abono de família, a intervenção do Estado foi também fundamental na área da saúde. Em primeiro lugar há que referir o Decreto-Lei n.º 35 611, de 25 Abril 1946, que instituiu a Federação das Caixas de Previdência, que viria a permitir a criação e desenvolvimento dos serviços médico-sociais, através da acção conjuntas das caixas na prestação de cuidados de saúde e subsídio de doença (ver *Quadro 4*). A Reforma da Previdência Social de 1962 veio permitir a generalização dos cuidados de saúde às casas do povo e pescadores, aos familiares dos beneficiários e melhorias no esquema de seguro/subsídio de doença que já existia. Eventualmente, este aspecto reflecte uma prioridade política de intervenção que contribuiu para a tendência de universalização no campo da saúde. Como

consequência deste investimento, note-se o grande aumento da despesa social com saúde (que inclui subsídios de doença), a partir deste período e, sobretudo, o seu peso relativo face ao total da despesa social (ver *Gráfico 3* referente à evolução da despesa social por riscos).

Para um melhor enquadramento da análise das transformações do sistema da previdência ao longo do período 1935-1973, importa considerar as principais medidas legislativas (ver anexo), cuja importância pode ser verificada com a apresentação de os dados do *Quadro 3* (evolução do número de beneficiários por riscos) e o *Gráfico 4* (evolução da despesa social total por instituições).

6. Evolução da despesa social

Um dos objectivos deste trabalho é, como se disse, construir séries estatísticas coerentes sobre a despesa social referentes ao período entre 1935 a 1973, de forma a poderem ser utilizadas em investigação posterior (ver *Quadro 4*).

[*Quadro 4*]

Pretende-se que a construção destas séries seja feita de forma que cada um dos seus valores possa ser “*explicado*” à luz da evolução conhecida das medidas de política da previdência que foram sendo tomadas ao longo deste período. Daí que a opção tomada tenha sido a de não aceitar valores agregados de despesa que não pudessem ser decompostos nas suas partes constitutivas que reflectam a evolução do fenómeno em estudo. Isto significa também que tenhamos de restringir o âmbito da análise da despesa social de forma que esta decomposição possa ser feita. Assim, vamos entender por *despesa social* o valor da despesa realizada, no país, na atribuição, às famílias, de prestações sociais correspondentes a riscos sociais cobertos pelos organismos de previdência existentes em cada um dos anos deste período. E há duas decomposições da despesa social que interessa fazer, e se apresenta nesta secção: uma decomposição por *riscos sociais cobertos* (*Quadro 6*) e uma decomposição por *tipos de instituições da previdência* activas em cada um dos anos (*Quadro 5*). Esta vai ser a forma como as séries vão ser apresentadas.

[*Quadro 5*]

[*Quadro 6*]

Essa apresentação reflecte também, por outro lado, o método seguido na sua construção, mas de modo inverso. Na verdade, as séries de despesa social total, que apresentaremos de seguida, foram construídas por somatório das despesas em prestações sociais relativas aos diferentes riscos sociais cobertos em cada um dos tipos de instituição activos em cada um dos anos. Temos assim, pelo método de construção seguido, um valor total que é, portanto, naturalmente decomponível por riscos sociais e por instituições. Mas esta opção significa também que pode haver algumas diferenças entre o total da despesa social obtido por soma das partes em que

se decompõe quando se trata das despesas por instituições ou quando se trata dos riscos sociais cobertos. Naturalmente o valor total adequado a alguma análise de estrutura é aquele que corresponda à decomposição (por risco ou por instituições) cuja análise se está a fazer.

Pretendemos, nesta análise da evolução da despesa social no período entre 1935 e 1973, responder a três questões fundamentais: *i)* como evoluiu, ao longo deste período, a despesa social total e de quanto representou esta despesa em termos do esforço nacional na protecção de riscos sociais? *ii)* como evoluiu esta despesa social total em termos da sua composição pela natureza dos riscos cobertos? *iii)* como evoluiu esta despesa social total em termos das instituições que garantiram a cobertura social destes riscos?

A evolução da despesa social por riscos sociais (*Quadro 6*) e o valor total que lhe corresponde manifesta, ao longo do período, uma tendência crescente (*Gráfico 2*) e significativas alterações de estrutura (*Gráfico 3*).

[*Gráfico 2*]

O peso destas despesas no PIB é genericamente crescente, mas este crescimento é mais sensível no início dos anos 60 e, mais tarde, de forma bastante acentuada após 1968. São as duas etapas já identificadas na evolução da previdência que se traduz, de forma muito clara, no aumento do esforço nacional na cobertura de riscos sociais. No final do período do Estado-Novo, o valor calculado das despesas sociais na cobertura destes riscos (consistindo estritamente na despesa feita com o pagamento das prestações) representa 5% do PIB.

As alterações da composição das despesas pela natureza dos riscos (*Gráfico 3*) são concordantes com a descrição feita atrás sobre a evolução das medidas tomadas sobre a cobertura de riscos. É notório o impacto, nessa estrutura, da criação do abono de família, e o crescente peso das despesas de saúde. A estrutura da despesa social, pela natureza dos riscos cobertos, no final do período do Estado-Novo é bem distinta da que se observava no início da criação da previdência em Portugal.

[*Gráfico 3*]

É também uma significativa alteração gradual da estrutura que se observa no período (*Gráfico 4*), ganhando peso o sector da previdência social, acompanhando a progressiva diminuição da expressão das associações de socorros mútuos no total das despesas.

[*Gráfico 4*]

7. Conclusões e pistas de pesquisa

Tencionou-se com este trabalho preencher uma lacuna de informação e de análise relativa ao período do Estado-Novo, numa abordagem quantitativa da evolução da previdência em termos da organização da previdência, a sua dimensão e estrutura em termos dos riscos sociais cobertos. A análise simples das séries estatísticas construídas, cuidadosamente validadas por referência às medidas de política tomadas e a estudos realizados sobre o período, permite concluir sobre uma periodização da evolução da previdência que reflecte bem a evolução das medidas que caracterizaram a evolução da previdência neste período.

Há ainda aspectos não tratados nesta linha de investigação quantitativa da previdência no Estado-Novo. Não foi ainda analisada a evolução da situação financeira das instituições, não foi ainda possível avaliar quanto representa, em termos reais e no rendimento das famílias, o valor das prestações recebidas. Não se conhece ainda, no estudo realizado, quanto representa a despesa pública no financiamento destas despesas sociais. Estes são alguns dos domínios de análise que se pretendem desenvolver.

Mas esta análise permitiu também identificar áreas de análise de política muito relevantes para compreender a política social no Estado-Novo. São exemplo disso a análise do abono de família e das despesas de saúde. Estas são algumas das intenções de desenvolvimento da pesquisa no âmbito deste projecto de investigação.

Referências

- Adão e Silva, P. (2002) O modelo de welfare da Europa do Sul: reflexões sobre a utilidade do conceito. *Sociologia, Problemas e Práticas*, 38, pp. 25-59
- Arcanjo, M. (2006) *Ideal (and real) types of Welfare State*. WP 06/2006/DE/CISEP. ISEG, Universidade Técnica de Lisboa, Departamento de Economia.
- Béland, D. (2005) Ideas and Social Policy: an Institutionalist Perspective. *Social Policy and Administration*, 39(1), pp. 1-18
- Bruto da Costa, A. (1986) A despesa social pública em Portugal. *Planeamento*, 8 (1/2/3): 7-67
- Cardoso, J. L., Rocha, M.M. (2003) Corporativismo e Estado Providência (1933-1962), *Ler História*, 45, pp. 111-135, com base na comunicação apresentada no XXII Encontro de APHES, Aveiro, 15-16 Novembro 2002.
- Carolo, Daniel F. S. (2006a) *A Reforma da Previdência Social de 1962 na institucionalização do Estado-providência em Portugal*. Dissertação de Mestrado em Economia e Política Social defendida no ISEG/UTL.
- Carolo, Daniel F. S. (2006b) *A institucionalização do Estado-providência em Portugal: da reforma da Previdência Social de 1962 à actual Reforma da Segurança Social*. XXVI Encontro de APHES, Ponta Delgada, 17-18 Novembro 2006.
- Castles, F. G. (2006) *The growth of the post-war public expenditure state: long-term trajectories and recent trends*. University of Bremen, Transtate Working Papers nº 35.
- Costa Pinto, A., Severiano Teixeira, N. (2005) *A Europa do Sul e a Construção Europeia 1945-2000*. Imprensa de Ciências Sociais, ICS, Universidade de Lisboa.
- Dutton, Paul V. (2002) *Origins of the French Welfare State. The Struggle for Social Reform in France, 1914-1947*. Cambridge University Press.
- Esping-Andersen, G. (1993) Orçamentos e democracia: o Estado-providência em Espanha e Portugal, 1960-1986. *Análise Social* 122 (XXVIII, 3), pp. 589-606
- Flora, P., Heidenheimer, A. J. (1984) *The development of Welfare States in Europe and América*. Transaction Publishers.
- Fraser, Derek (1973) *The Evolution of the British Welfare State*. Palgrave, Macmillan.
- Guibentif, Pierre (1985) Génese da Previdência Social. Elementos sobre as origens da segurança social portuguesa e as suas ligações com o corporativismo. *Ler História*, 5: 27-58
- Guibentif, Pierre (1997) *La pratique du droit international et communautaire de la Sécurité Sociale. Etude de sociologie du droit et la coordination, à l'exemple du Portugal*. Helbing & Lichtenhahn.
- Lindert, Peter, H. (2004) *Growing Public. Social Spending and Economic growth since the Eighteenth Century*. Cambridge University Press.

- Lucena, M. (1976) *A evolução do sistema corporativo português. Vol I (O Salazarismo) e Vol II (O Marcelismo)*. Lisboa: Perspectivas & Realidades.
- Maia, Fernando M. (1985) *Segurança Social em Portugal. Evolução e Tendências*. IED.
- Medina Carreira, H. (1996) *As Políticas Sociais em Portugal*. Gradiva.
- Patriarca, F. (1995) *A Questão Social no Salazarismo, 1930-1947*. Lisboa: Imprensa Nacional Casa da Moeda (2 vols)
- Pereirinha, J., Nunes, F. (2006) *Política Social em Portugal e a Europa, 20 anos depois*. In Romão, A. (org.) *Economia Portuguesa: 20 anos depois*. Almedina.
- Royo, Sebastian (2005) *Portugal, Espanha e Integração Europeia. Um balanço*. Imprensa de Ciências Sociais, ICS, Universidade de Lisboa.
- Tanzi, V., Schuknecht, L. (1995) *The Growth of Government and the Reform of the State in Industrial Countries*. IMF Working Paper 95/130.
- Valério, N. (1982) *As Finanças Públicas portuguesas entre as duas guerras mundiais*. ISEG. Tese de doutoramento.
- Valério, N. (coord) (2001) *Estatísticas históricas portuguesas*. INE

Legislação Consultada

- **Caixa Geral de Aposentações** - Criada pelo Decreto-Lei n.º 16697, de 27 Março 1929 (pp. 725-730);
- **Associações de Socorros Mútuos** - Decreto n.º 19 281, de 29 Janeiro 1931 (pp. 213-222) e Decreto n.º 20 944, de 27 Fevereiro 1932 (pp. 377-393);
- **Estatuto do Trabalho Nacional** - Decreto-Lei n.º 23 048, de 23 de Setembro de 1933;
- **Caixas de Previdência das casas do Povo** - Criadas pelo Decreto-Lei n.º 23051, de 23 Setembro 1933;
- **Casas Económicas** - Decreto-Lei n.º 23:052, de 23 Setembro 1933;
- **Instituto Nacional do Trabalho e Previdência (INTP)** - Decreto-Lei n.º 23 053, de 23 de Setembro de 1933;
- **Montepio dos Servidores do Estado** - Criado pelo Decreto-Lei n.º 24046, de 21 Junho 1934 (pp. 864-875);
- **Instituições de Previdência** - Lei n.º 1884, de 16 de Março de 1935
- **Caixas Sindicais de Previdência** - Decreto-Lei n.º 25 935, de 12 Outubro 1935 (pp. 1465-1478);
- **Relação do Estado com Privados no domínio da Acção Social** - Decreto n.º 26 154, em 14 de Janeiro de 1936;
- **Casas dos Pescadores** - Criadas pela Lei n.º 1953, de 11 Março 1937;
- **Caixas de Reforma ou de Previdência** - Criadas pelo Decreto-Lei n.º 28 321, de 27 Dezembro 1937;
- **Criação de caixas de previdência pelo Estado** - Decretos n.º 30711 de 29 de Agosto de 1940(pp. 999-1004) e n.º 3674 de 20 de Fevereiro de 1943 (p. 123);
- **Caixas de Abono de Família** - Decreto-Lei n.º 32 192, 13 Agosto 1942 (pp. 1025-1029) (*);
- **Estatuto da Assistência Social** - Lei n.º 1998, de 15 de Maio de 1944;
- **Federação das Instituições de Previdência** (e criação dos **Serviços Médico-Sociais**) - Decreto-Lei n.º 35 611, de 25 Abril 1946 (pp. 301-304);
- **Criação do Ministério das Corporações e Previdência Social** – Decreto-Lei n.º 37 909, de 1 Agosto de 1950;
- **Reforma da Previdência Social** - “Proposta de Lei n.º 4”, em 18 de Dezembro de 1961;

- **Parecer da Câmara Corporativa** nº39/VII, de 18 de Dezembro de 1961, sobre a **Reforma da Previdência Social** (Acta Câmara Corporativa n.º 128 da VII Legislatura, pp. 1255-1318);
- **Parecer da Câmara Corporativa** nº42/VII, de 24 de Maio de 1961, sobre **Estatuto da Saúde e Assistência** (Acta Câmara Corporativa n.º 133 da VII Legislatura, pp. 1381-1490);
- **Caixa Nacional de Seguros de Doença e Acidentes** - Decreto n.º 44307, 27 de Abril 1962 (pp. 575-577);
- **Reforma da Previdência Social** - Lei n.º 2115, de 18 de Junho de 1962;
- **Estatuto da Saúde e Assistência** - Lei n.º 2120, de 19 de Julho de 1963;
- **Regulamento Geral das Caixas Sindicais de Previdência** - Decreto n.º 45266, de 23 de Setembro de 1963;
- **Caixa Nacional de Pensões** - Portaria n.º 21 546, de 23 de Setembro de 1965 (p. 1254);
- **Estatuto Hospitalar** - Decreto-Lei n.º 48 357, de 27 de Abril de 1968;
- **Regulamento geral dos hospitais** – Decreto-Lei n.º 48558, de 27 de Abril de 1968;
- **A Reorganização das Casas do Povo e a Previdência Rural**, Parecer da Câmara Corporativa n.º 22/IX, Acta n.º 115, de 18 de Dezembro de 1968, (pp.88-89);
- **Previdência das Casas do Povo** - Lei n.º 2144, de 29 de Maio de 1969;
- **Conselho Superior de Acção Social** - Decreto-Lei n.º 446/70, de 23 de Setembro de 1970;
- **Reforma da Saúde. Nova Lei Orgânica** - Decreto-Lei n.º 413/71, 27 de Setembro de 1971. Reconhecimento do *direito à saúde* e a consequente responsabilização do Estado;
- **Direcção-Geral da Assistência Social** - Decreto-Lei n.º 413/71;
- **O Ministério das Corporações e Segurança Social** substituiu o Ministério das Corporações e Previdência Social - Decreto-Lei n.º 584/73, de 1973;
- **Redução dos prazos de garantia no acesso às Pensões** - Decreto n.º 486/73, de 27 de Setembro de 1973;
- **Lei de Bases da Segurança Social** - Decreto-Lei n.º 28/84, de 14 de Agosto de 1984;

(*) Caixas de Abono de Família

- Decreto-Lei n.º 32 192, de 13 de Agosto 1942
- Decreto n.º 32 688, de 20 de Fevereiro de 1943;
- Decreto-Lei n.º 33 512, de 29 de Janeiro 1944 (pp. 53-56);
- Decreto-Lei n.º 33 533, de 21 Fevereiro 1944 (pp. 133-137);
- Decreto-Lei n.º 35 410, de 29 Dezembro 1945 (pp. 1223-1228);
- Decreto-Lei n.º 39 844, de 7 de Outubro de 1954 (p. 1179);
- Decreto-Lei n.º 41 523, de 6 de Fevereiro de 1958 (p. 61);
- Decreto-Lei n.º 41 671, de 11 de Junho de 1958 (pp. 453-454);
- Federação das Caixas de Previdência e Abono de Família - Portaria n.º 22451, de 13 de Janeiro de 1967 (pp. 75-76);
- Decreto-Lei n.º 48 021, de 4 de Novembro de 1967 (pp. 1925-1926);

Quadro 1

Evolução da organização institucional da Previdência (*)

SECTOR CORPORATIVO						SECTOR PRIVADO				PREVID. SOCIAL		SECTOR PUBLICO		NÚMERO DE BENEFICIÁRIOS			COBERTURA DE RISCOS SOCIAIS					
Caixas Sindicais Prev.		Casas do Povo		Casas Pescadores		Caixas Reforma e Prev		Assoc. Soc. Mútuos		CSP+CRP+CPovo+Cpesc		CGA	MSE									
nº inst.	nº benef.	nº inst.	nº benef.	nº inst.	nº benef.	nº inst.	nº benef.	nº inst.	nº socios	nº inst.	nº benef.	nº benef.	nº benef.	Sect. Corpor	Sect Privado	Sect Publico	Pop coberta (s/ S Publ)	Pop coberta (Total)	Pop Res ('000)	Taxa cobert. S/S.Pub	Taxa cobert. C/S.Pub	
1935	0	0	x	x	0	0	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	7216	x	x	
1936	2	x	x	x	0	0	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	7305	x	x	
1937	3	x	x	x	0	0	x	x	x	x	x	x	48358	x	x	x	x	x	7396	x	x	
1938	6	8942	240	101313	9	8359	34	24133	346	467672	289	142747	-	47811	118614	491805	-	610419	-	7488	0,082	-
1939	8	12820	308	x	14	18748	30	31296	376	483903	360	203757 a)	-	49485	172461 b)	515199	-	687660 b)	-	7581	0,091	-
1940	11	14939	x	x	16	24397	30	30210	373	472290	375 a)	250019 a)	-	49250	219809 b)	502500	-	722309 b)	-	7675	0,094	-
1941	11	14794	328	220053	17	29480	31	33399	362	464003	387	297726	-	49383	264327	497402	-	761729	-	7757	0,098	-
1942	14	38946	396	297335	17	32329	33	37843	322	436254	460	406453	-	49276	368610	474097	-	842707	-	7826	0,108	-
1943	15	42559	437	349633	21	43193	35	50362	284	457885	508	485747	-	50276	435385	508247	-	943632	-	7896	0,120	-
1944	17	73575	490	380831	21	46194	44	78382	285	462432	572	578982	-	x	500600	540814	-	1041414	-	7967	0,131	-
1945	18	139490	506	405678	21	47911	49	79684	281	462458	594	672763	-	x	593079	542142	-	1135221	-	8038	0,141	-
1946	21	x	502	397739	24	50153	48	104192	275	465943	595	770250 a)	-	x	666058 c)	570135	-	1236193 b)	-	8110	0,152	-
1947	22	296841	498	384890	25	55878	58	166558	260	468976	603	904167	-	x	737609	635534	-	1373143	-	8183	0,168	-
1948	21	344601	499	385636	25	56445	57	226521	252	487594	602	1013203	-	58427	786682	714115	-	1500797	-	8256	0,182	-
1949	21	x	500	383544	25	55943	57	250492	247	489159	603	1018155 a)	-	60292	767663 c)	739651	-	1507314 b)	-	8329	0,181	-
1950	21	311751	498	390123	27	56950	56	248394	243	491510	602	1007218	-	61341	758824	739904	-	1498728	-	8443	0,178	-
1951	21	357609	501	388555	27	58822	56	257706	239	491455	605	1062692	-	62547	804986	749161	-	1554147	-	8490	0,183	-
1952	21	358025	504	389560	27	60089	57	261602	238	493523	609	1069276	-	63246	807674	755125	-	1562799	-	8526	0,183	-
1953	21	364424	503	390850	28	61005	57	269368	231	487987	609	1085647	-	59696	816279	757355	-	1573634	-	8579	0,183	-
1954	21	386014	506	392631	28	61047	57	282617	229	483424	612	1122309	-	60946	839692	766041	-	1605733	-	8632	0,186	-
1955	21	400605	512	397669	28	59976	50	301465	225	488134	611	1159715	159668	61582	858250	789599	159668	1647849	1807517	8693	0,190	0,208
1956	19	426229	523	404636	28	58927	48	318983	221	497047	618	1208775	165047	62398	889792	816300	165047	1705822	1870869	8756	0,195	0,214
1957	19	439931	536	420310	28	57787	48	340326	212	501518	631	1258354	170404	63706	918028	841844	170404	1759872	1930276	8818	0,200	0,219
1958	20	445170	542	422750	28	58829	48	377074	205	505913	638	1303823	178933	65317	926749	882987	178933	1809736	1988669	8889	0,204	0,224
1959	20	472023	555	433406	28	59160	48	391700	201	511375	651	1356289	186477	66830	964589	903075	186477	1867664	2054141	8962	0,208	0,229
1960	20	480064	568	436329	28	60340	49	398438	199	517819	665	1375171	194475	68442	976733	916257	194475	1892990	2087465	9037	0,209	0,231
1961	18	480473	586	442628	28	61596	58	453335	194	521649	690	1438032	205029	70236	984697	974984	205029	1959681	2164710	9031	0,217	0,240
1962	18	469194	597	447296	28	62248	58	526037	191	524452	701	1504775	217017	72376	978738	1050489	217017	2029227	2246244	9020	0,225	0,249
1963	18	471988	616	450680	28	61015	58	570201	192	542341	720	1553884	226497	73906	983683	1112542	226497	2096225	2322722	9082	0,231	0,256
1964	18	567576	621	455121	28	60721	58	683156	188	545750	725	1766574	236229	75998	1083418	1228906	236229	2312324	2548553	9123	0,253	0,279
1965	17	570521	625	462358	28	60846	60	807406	185	553793	730	1792432	247072	78156	1093725	1361199	247072	2454924	2701996	9129	0,269	0,296
1966	-	-	626	466063	28	59825	-	-	180	565479	-	1923064	270274	76060	-	-	270274	2488543	2758817	9109	0,273	0,303
1967	-	-	644	476984	28	59611	-	-	179	565997	-	1988620	277582	?	-	-	277582	2552617	2830199	9103	0,280	0,311
1968	-	-	650	476202	28	59168	-	-	172	579784	-	1991499	282738	..	-	-	282738	2571283	2854021	9115	0,282	0,313
1969	-	-	658	471068	28	58439	-	-	169	584393	-	2208669	299093	..	-	-	299093	2793062	3092155	9097	0,307	0,340
1970	-	-	677	471984	28	57056	-	-	162	588300	-	2396228	311483	..	-	-	311483	2984528	3296011	9044	0,330	0,364
1971	-	-	666	448255	28	57267	-	-	149	589576	-	2562631	327274	..	-	-	327274	3152207	3479481	8990	0,351	0,387
1972	-	-	736	635514	28	57347	-	-	141	568564	-	2645949	346053	..	-	-	346053	3214513	3560566	8970	0,358	0,397
1973	-	-	895	-	28	-	-	-	133	572459	-	3107443	376270	..	-	-	376270	3679902	4056172	8976	0,410	0,452

(*) Excluindo o Abono de Família

Fontes: INE - Estatísticas da Previdência Social e Organização Corporativa
 INE - Anuário Estatístico
 A. Maddison - *Historical Statistics* (<http://www.gdcd.net/maddison/>)

Legenda: x valor não publicado
 - valor desconhecido
 .. desconhece-se a existência
 * valor contido noutra coluna
 a) valor estimado pelos autores
 b) obtido com valor estimado das Casas do Povo
 c) obtido com valor estimada das Caixas Sindicais de Previdência

Quadro 2

Evolução dos riscos sociais cobertos pela Previdência (Pensões)

	Pensionistas de reforma por velhice						Pensionistas de reforma por invalidez						Pensionistas se sobrevivência						Pensionistas inválidos e velhice h)	Total Pensionistas h)		
	CSP	CRP	ASMut	CGA	C Povo	C Pesc.	TOTAL	CSP	CRP	ASMut	CGA	C Povo	C Pesc.	TOTAL	CSP	CRP	ASM	CGA			MSE	TOTAL
1935	0	0	-	0	-	-	0	..	-	0	-	-	-	..	0	-	-	-	-	-	-	-
1936	0	0	-	0	-	-	0	..	-	0	-	-	-	..	0	-	-	-	-	-	-	-
1937	0	0	-	-	-	-	0	..	-	980	-	-	-	..	0	-	-	-	13883	-	-	-
1938	100	4348	4839 a)	*	-	9348 b)	138	874 c)	8734 a)	1075	6335 a)	638 a)	16920 f)	..	7636 e)	8300 a)	..	14568	30504 f)	26268	56772	
1939	x	3808	4839 a)	*	-	8808 b)	128	874 c)	8734 a)	1768	6335 a)	638 a)	17603 f)	..	7636 e)	8300 a)	..	15253	31189 f)	26411	57600	
1940	x	4580	4839 a)	*	-	9580 b)	150	874 c)	8734 a)	1941	6335 a)	638 a)	17798 f)	..	7636 e)	8300 a)	..	15719	31655 f)	27378	59033	
1941	x	4689	4839 a)	*	-	9689 b)	248	874 c)	8734 a)	1678	6335 a)	638 a)	17633 f)	..	7636 e)	8300 a)	..	16254	32190 f)	27322	59512	
1942	x	4786	4839 a)	*	-	9786 b)	165	874 c)	8734 a)	2163	6335 a)	638 a)	18035 f)	..	7636 e)	8300 a)	..	16843	32779 f)	27821	60600	
1943	x	4914	4839 a)	*	-	9914 b)	193	874 c)	8734 a)	1522	6335 a)	638 a)	17422 f)	..	7636 e)	8300 a)	..	17499	33435 f)	27336	60771	
1944	x	4976	4839	*	-	9815	221	874 c)	8734	7515 d)	6335	638	23443 f)	..	7637 e)	8301	..	18408 d)	34345	33258	67603	
1945	3	4943	2538	*	-	7481	41	874	5481	12534 d)	6427	873	26230 f)	..	7986	8571	..	18408 d)	34965 f)	33711	68675	
1946	x	5053	1701	*	-	6754	48 d)	978	1703	16793 d)	5383	544	25449 f)	..	8165	7647	..	18408 d)	34220 f)	32203	66423	
1947	0?	5509	1555	*	-	7064	55	1237	1696	20242 d)	4301	128	27659 f)	..	8818	7459	..	18408 d)	34685 f)	34723	69408	
1948	5	5558	1608	*	-	7166	88	1578	1058	31487	4323	140	38674	..	8892	7245	..	19316	35453	45840	81293	
1949	x	5855	1764	*	-	7619	153 d)	1711	834	32608	4660	104	40070 f)	..	9191	7259	..	19451	35901	47689	83590	
1950	27	2441	1693	*	-	4249	217	5974	745	33831	5185	669	46621	..	6308	7215	..	19515	33038	50870	83908	
1951	42	2472	1621	*	-	4256	227	6449	728	34039	5394	668	47505	..	6530	7257	..	19612	33399	51761	85160	
1952	64	2811	1483	*	-	4513	307	6728	655	34613	5551	1114	48968	..	6646	7310	..	12504	26260	53481	79741	
1953	272	3191	1421	*	-	5054	732	7131	571	34720	5948	1538	50640	..	6734	7387 d)	..	12504	26625 f)	55694	82319	
1954	910	3563	1415	*	-	6092	1235	7951	537	34942	6356	1796	52817	..	6837	7464	..	12616	26917	58909	85826	
1955	1381	3861	1402	*	-	6872	2046	9191	550	36833	6751	1760	57131	..	7049	7512	..	12954	27515	64003	91518	
1956	2092	4191	1355	*	-	7913	3488	9610	516	37970	7155	1803	59405	..	7217	7621	..	13445	28283	67318	95601	
1957	2586	4713	1023	*	-	8634	4374	10414	449	38886	8066	1807	63080	..	7344	7643	..	13794	28781	71714	100495	
1958	3259	5229	972	*	-	9797	6421	11546	458	39524	10047	2385	70381	..	7011	7549	..	14200	28760	80178	108938	
1959	4508	6600	1027	*	-	12504	8706	12030	457	40017	12193	2817	76220	..	7074	7571	..	14599	29244	88724	117968	
1960	4702	7193	899	*	-	13213	11026	13439	554	40653	12817	366	78855	..	7119	7596 d)	..	15037	29752 f)	92068	121820	
1961	5703	8432	940	*	-	15531	13222	15022	547	41439	13809	393	84432	..	7128	7621	..	15507	30256	99963	130219	
1962	6551	8932	927	7696	-	24665	17491	16349	551	34851	14105	381	83728	..	7281	7666	15544	..	30491	108393	138884	
1963	7531	9695	932	7857	-	26627	22624	18383	547	35569	16139	437	93699	..	7659	7658	15848	..	31165	120326	151491	
1964	8260	10441	783	8029	-	28141	26666	20019	216	36264	15222	396	98783	..	8080	7246	16067	..	31393	126924	158317	
1965	9423	11559	888	8131	-	30661	31457	21898	329	36678	14150	361	104873	..	7956	7190	16204	..	31350	135534	166884	
1966	*	*	*	8132	-	34148	*	*	1185 g)	36603	17093	380	113617	..	*	7196	16503	..	31798	147765	179563	
1967	*	*	*	8312	-	43666	*	*	1348 g)	37869	19122	431	129315	..	*	7166	16683	..	33672	172981	206653	
1968	*	*	*	8791	-	10057	*	*	1266 g)	38283	17693	245	243893	..	*	7191	17301	..	38632	253950	292582	
1969	*	*	*	8941	-	43623	*	*	1295 g)	37993	18724	632	117274	..	*	7148	18063	..	36398	160897	197295	
1970	*	*	*	8941	-	61707	*	*	1209 g)	37993	21767	460	156756	..	*	7076	16935	..	37552	218463	256015	
1971	*	*	*	5368	-	92938	*	*	1227 g)	43433	x	x	156717	..	*	7060	16935	..	43121	249655	292776	
1972	*	*	*	5566	-	87659	*	*	2990 g)	44108	16400	x	165358	..	*	7063	17319	..	49610	253017	302627	
1973	*	*	*	5627	-	120201	*	*	2776 g)	44563	31726	x	164307	..	*	7074	17667	..	57058	284508	341566	

Fontes: INE - Estatísticas da Previdência Social e Organização Corporativa
INE - Anuário Estatístico

- Legenda:
- x valor não publicado
 - valor desconhecido
 - .. desconhece-se a existência
 - * valor contido noutra coluna
 - a) assumiu-se o valor de 1944
 - b) obtido com valor assumido para as Associações de Socorros Mútuos
 - c) assumiu-se o valor de 1945
 - d) valor estimado pelos autores
 - e) assumiu-se uma relação constante com ASMutuos
 - f) valor obtido com alguns valores estimados
 - g) pensões de reforma de velhice e de invalidez
 - h) alguns valores da série são obtidos por soma de valores estimados

Quadro 3

Abono de Família

Caixas de Abono de Família					Caixas Sindicais de Previdência					Caixas de Reforma e de Previdência				
nº inst	Benef.	beneficiários	Ascend.	Descend.	nº inst	Beneficiários a)	Beneficiários	Ascend.	Descend.	nº inst	Beneficiários a)	Beneficiários	Ascend.	Descend.
1935	0													
1936	0													
1937	0													
1938	0													
1939	0													
1940	0													
1941	0													
1942	4													
1943	29													
1944	65													
1945	64													
1946	63													
1947	38													
1948	31											30591	19846	10745
1949	27											164628	25383	139245
1950	24	158765	14723	144042	20	119328	273763	37693	236070	25	71195	145037	20507	124530
1951	24	148097	13896	134201	20	129698	263616	36283	227333	27	75216	155201	21741	133460
1952	24	144233	13694	130539	20	127969	268746	37077	231669	27	76461	157751	22190	135561
1953	24	148332	14169	134163	20	128829	264345	37130	227215	28	76775	157913	23043	134870
1954	18	129768	11018	118750	20	136222	284393	39451	244942	34	95285	211133	30496	180637
1955	18	135063	11784	123279	20	138924	297038	41077	255961	34	103940	249178	36750	212428
1956	16	103055	9462	93593	16	153794	326268	43650	282618	33	110290	268082	39978	228104
1957	17	154907	13919	140988	17	156914	340884	45619	295265	33	119028	288018	43738	244280
1958	16	140724	13834	126890	19	167971	370186	49624	320562	33	123350	289916	44564	245352
1959	16	147502	15457	132045	19	171990	389699	51865	337834	33	125664	293804	47925	245879
1960	16	150108	15272	134836		186441	415921	54540	361381		138080	296179	44377	251802
1961	3	50325	8400	41925		194510	425170	59133	366037		199421	472373	59609	412764
1962	3	53299	8536	44763		209275	454939	64401	390538		222519	528371	67603	460768
1963	3	51020	8051	42969		199542	441004	63016	377988		234212	534593	74135	460458
1964	3	50673	8083	42590		234847	494109	75503	418606		275013	582929	87499	495430
1965	3	54074	9906	44168		241679	442850	72381	370469		311019	843352	146511	696841
1966														
1967														
1968														
1969														
1970														
1971														
1972														
1973														

Fontes: INE - Estatísticas da Previdência Social e Organização Corporativa
 INE - Anuário Estatístico

Legenda: x valor não publicado
 - valor desconhecido
 .. desconhece-se a existência
 * valor contido noutra coluna

Quadro 3 (cont.)

Abono de Família

	Casas do Povo			Casa dos Pescadores			Estado			Total				
	Benef. cários	Benefi cidos	Ascend. Descend.	Benef. cários	Benefi cidos	Ascend. Descend.	Benef. cários	Benefi cidos	Ascend. Descend.	nº inst	total	Benef. cários	Benefi cidos	Ascend. Descend.
1935														
1936														
1937														
1938														
1939														
1940														
1941														
1942														
1943														
1944														
1945														
1946														
1947														
1948														
1949														30591
1950				8508	3327					71	771415	193850	577565	164628
1951				8122	3564					73	775392	208478	566914	72923
1952				8446	3606					73	778766	208036	570730	71920
1953				9608	4249					74	780443	209853	570590	72961
1954				9892	4388					74	861189	235895	625294	497769
1955				10097	4592					74	928735	247456	681279	74342
1956				11255	4678					67	966167	268762	697405	496248
1957				12192	4702					69	1064453	280644	783809	80965
1958				11900	4759			53156	107329	24236	83093	70	1311564	544329
1959				11249	4544			56494	118463	29451	89012	70	1370129	89611
1960				x	4513			62847	133204	34520	98684	18	1457650	591668
1961				4613		1086	10313	x	136114	36874	99240	5	1630039	604315
1962				4640		1130	10864	66511	143356	40106	103250	5	1694904	930279
1963					5082			70151				5	1535604	181776
1964					9376			73303				5	1720250	1010183
1965					10307			72567				5	1975848	145202
1966								72183	161024	52475	108549	2		881415
1967								73421	175250	59102	116148	2		956626
1968								89843	177680	60491	117189	2		228798
1969								88043	192745	57077	111463	2		1111478
1970		72393	203394					85629	192769	56443	112121	2		
1971		168081	542644					76910	177085	58203	109567	2		
1972		86279	260909					77808	178150	62130	110020	2		
1973		162720	x					86986	200585	76666	123919	2		
		156783	x											

Fontes: INE - Estatísticas da Previdência Social e Organização Corporativa
INE - Anuário Estatístico

Legenda: x valor não publicado
- valor desconhecido
.. desconhece-se a existência
* valor contido noutra coluna

Quadro 4

Evolução da despesa social por riscos e sectores institucionais

un: milhares escudos

	Despesa Total Instituições				Despesa com Pensões (Invalidez e Velhice)				Despesa com Pensões de Sobrevivência				Despesa com Subsídios de Morte						
	Prev. Soc	Privado	Estado	Total	Prev Soc	Privado	Estado	Total	Prev Soc	Privado	Estado	Total	Prev. Soc.	ASM		Outras	Estado	TOTAL	
														morte	funeral				morte
1935																			
1936																			
1937																			
1938	25695	35873		61568		1930	2584	4514	5959	6106	20981	33046	9	5558	..		5558		
1939	26632	38124		64756	16098	2020	1699	19817	5959	9129	21977	37065	379	4544	..		4544		
1940	29339	40701		70040	21953	1980	2108	26041	5959	9331	22736	38026	517	5379	..		5379		
1941	33683	41427		75110	22963	3334	1483	27780	5959	9642	23924	39525	639	6477	..		6477		
1942	39835	38733		78568	23911	2693	905	27509	6072	5920	25060	37052	774	9604	..		9604		
1943	55145	49100		104245	19545	4516	1713	25774	6924	13343	26299	46566	1127	10272	..		10272		
1944	68916	50531		119447	22454	2219	1767	26440	6883	13785	90119	110787	1528	8497	2237		10734		
1945	98773	50407		149180	23484	855	1667	26006	8940	14452	153938	177330	1763	8355	2380		10735		
1946	96199	53626		149825	27487	899	1760	30146	9678	15312	217758	242748	1852,5	8283	2630		10913		
1947	298645	55756		354401	29379	1429	1160	31968	11320	15431	281577	308328	2083	7935	2813		10748		
1948	646561	58488	319098	1024147	35341	1415	1323	38079	11823	16114	42628	70565	2871	8276	3262	-	11538		
1949	433559	60464	354204	848227	42355	1174	1532	45061	13765	16192	49268	79225	4309,5	9376	3401	460	13237		
1950	926791	60322	366569	1353682	49102	1117	919	51138	14223	16812	50408	81443	6043	8706	3585	496	12787		
1951	854817	60724	375805	1291346	54488	1261	812	318074	374635	14902	17290	51881	84073	7495	8401	3560	508	12469	
1952	886732	63364	402174	1352270	62521	1340	924	397726	462511	15525	17979	53227	86731	7241	8319	3568	543	12430	
1953	934611	64239	401704	1400554	68886	952	768	397323	467929	16205	19610	55177	90992	7284	8694	3332	525	12551	
1954	991495	65218	441423	1498136	77401	952	863	436706	515922	16964	20251	56831	94046	8462	8864	3239	664	12767	
1955	1064095	67650	517592	1649337	86089	1173	922	443818	532002	21724	20695	58106	100525	8463	9091	3468	709	13268	
1956	1107388	71506	545566	1724460	112157	1183	866	467714	581920	22950	22570	60190	105710	9508	10199	3775	943	14917	
1957	1223787	59764	566006	1849557	125324	1039	769	485459	612591	24153	10799	62082	97034	10363	8790	3886	948	13624	
1958	1295792	60264	609874	1965930	140131	1079	716	502788	644714	25184	9598	63517	98299	14263	9903	3618	875	14396	
1959	1424508	81640	637365	2143513	160795	1184	1025	515963	678967	26602	25554	65388	117544	16754	10956	4027	1019	16002	
1960	1660233	82448	740490	2483171	234455	1291	749	610341	846836	31070	26029	66894	123993	23492,5	11077	3968	1370	16415	
1961	1704024	87748	761306	2553078	288609	2261	*	625368	916238	31070	27605	69001	127676	23527,5	16644	*	1549	18193	
1962	1958640	89685	788342	2836667	340000	2481	*	647638	990119	35538	29181	70587	135306	30271	18242	*	1541	19783	
1963	2364379	92403	821663	3278445	384808	2741	*	673456	1061005	36772	29623	71950	138345	54698	18885	*	0	18885	
1964	2889916	94585	850196	3834697	485764	1030	*	694514	1181308	38568	31853	73553	143974	60622	21356	*	0	21356	
1965	3366192	96956	952074	4411014	641831	1745	*	713870	1357446	40738	33021	74851	148610	65127	24383	*	0	24383	
1966	3699335	117043	967679	4784057	627270	1709	*	724260	1353239	43573	11943	76060	131576	44623	25923	*	20121	0	46044
1967	4273636	124303	1003512	5401451	796530	2364	*	741062	1539956	51953	18145	77337	147435	50882	26640	*	19611	0	46251
1968	5113988	131107	1210408	6455503	1002363	3019	*	902649	1908031	63987	18900	78490	161377	58786	26993	*	20702	0	47695
1969	6066933	143418	1237052	7447403	1182371	3368	*	921779	2107518	93301	19394	79125	191820	60575	27035	*	23604	0	50639
1970	7132136	175335	1427692	8735163	1428967	3521	*	1021939	2454427	93697	20414	80216	194327	79401	26759	*	27285	0	54044
1971	8511934	188245	1646027	10346206	1796884	2925	*	1192032	2991841	125569	17562	81215	224346	88524	29025	*	29127	3601	61753
1972	1,2E+07	188769	1943024	14068349	2713634	4745	*	1291489	4009868	254010	20394	88644	363048	90940	23416	*	28737	3427	55580
1973	1,6E+07	450351	2501084	19242386	3492161	4952	*	1660718	5157831	328265	24160	159965	512390	147165	33976	*	31195	24039	89210

Fontes: INE - Estatísticas da Previdência Social e Organização Corporativa

Legenda: x valor não publicado
 - valor desconhecido
 .. desconhece-se a existência
 * valor contido noutra coluna
italico valor estimado pelos autores

Quadro 4 (cont.)

Evolução da despesa social por riscos e sectores institucionais

un: milhares escudos

Despesa com Subsídios de Doença (até 1965)							Inclui Sub. Doença e Fed. Serviços Médico Sociais			Despesa com Abono de Família (inclui despesas complementares)							
CSP	CRP	C POVO	C PESC	ASM	CGA	Total	Previd	Sub Doen	F SMS	Total	CSP	CRP	CAF	C Pesc	Prev Social	Estado	Total
					..												
					..												
					..												
	404	1428	77	3	1470	..	3382	3382		3382							
	547	620	77	11	1486	..	2741	2741		2741							
	918	706	93	73	1574	..	3364	3364		3364							
	1131	735	457	473	1406	..	4202	4202		4202							
	995	645	1028	790	1250	..	4708	4708		4708							
	995	1196	1425	1044	944	..	5604	5604		5604							
	995	3086	1622	91	992	..	6786	6786		6786							
	995	4526	1804	125	868	..	8318	8318		8318							
	995	5825	1705	122	844	..	9491	9491		9491							
	22643	7388	1713	121	800	..	32665	32665		32665							
	30152	12203	1792	129	908	..	45184	45184	76962	122146	141779	78473	..		220252		220252
	29789	19965	1744	157	819	..	52474	52474	94396	146870	145747	99244	..		244991		244991
	29425	19449	1627	159	849	..	51509	51509	89414	140923	149715	96897	85285	3646	335543		335543
	32389	20500	1641	158	859	..	55547	55547	78763	134310	156498	105304	86525	3724	352051		352051
	33622	21768	1607	153	868	..	58018	58018	78565	136583	167129	108606	86254	3813	365802		365802
	38596	24058	1588	138	793	..	65173	65173	77626	142799	169438	111262	87681	4076	372457		372457
	42375	26407	1667	166	665	..	71280	71280	79478	150758	183373	133735	72678	4528	394314		394314
	48138	28457	1804	166	658	..	79223	79223	82909	162132	193774	151402	81801	4916	431893	68026	499919
	44448	28896	1850	181	629	..	76004	76004	90889	166893	209160	170907	66293	5020	451380	72001	523381
	49394	35056	2128	232	728	..	87538	87538	101413	188951	225110	186173	97175	4885	513343	74460	587803
	52412	40037	2319	261	653	..	95682	95682	108808	204490	240257	194386	99827	4978	539448	101221	640669
	61592	44836	2536	271	625	..	109860	109860	140588	250448	260057	206291	105701	4853	576902	114344	691246
	113225	*	2529	266	627	..	116647	116647	152984	269631	616362	109396	4709	730467	122372	852839	
	120021	*	2828	229	600	..	123678	-	123678	200461	391361	616362	44669	5121	666152	127872	794024
	x	x	2974	191	572	..	3737	428294	234940	428294	766376	48610	5545	820531	132296	952827	
	x	x	5785	156	559	..	6500	531951	280404	531951		50891		880439	139098	1019537	
	x	x	7074	139	613	..	7826	772731	345153	772731		52631		968845	146228	1115073	
	x	x	8590	165	898	..	9653	888269	407403	888269		54505		1073081	148320	1221401	
	x	x	8142	186	1444	..	9772	1258141		1258141				1197811	150495	1348306	
	x	x	7405	198	855	..	8458	1340822		1340822				1351192	167248	1518440	
	x	x	7701	182	649	..	8532	1645909		1645909				1543642	208916	1752558	
	x	x	8151	167	423	..	8741	2283184		2283184				1696227	209532	1905759	
	x	x	8275	154	374	69133	77936	2777515		2777515				1949893	214666	2164559	
	x	x	x	x	x	104860	104860	3425405		3425405				2144671	219472	2364143	
	x	x	x	x	x	201442	201442	4704925		4704925				3216131	298172	3514303	
	x	x	x	x	x	255504	255504	6395234		6395234				4557681	343831	4901512	

INE - Estatísticas da Previdência Social e Organização Corporativa

- x valor não publicado
- valor desconhecido
- .. desconhece-se a existência
- * valor contido noutra coluna
- italico valor estimado pelos autores

Quadro 5

Evolução da despesa social por sectores institucionais

un: milhares escudos

	Prev Social	Privado	Estado	DespTotal
1938	25695	35873	27706	89274
1939	26632	38124	29140	93896
1940	29339	40701	31518	101558
1941	33683	41427	33800	108910
1942	39835	38733	35356	113924
1943	55145	49100	46910	151155
1944	68916	50531	53751	173198
1945	98773	50407	67131	216311
1946	96199	53626	67421	217246
1947	298645	55756	159480	513881
1948	646561	58488	319098	1024147
1949	433559	60464	354204	848227
1950	926791	60322	366569	1353682
1951	854817	60724	375805	1291346
1952	886732	63364	402174	1352270
1953	934611	64239	401704	1400554
1954	991495	65218	441423	1498136
1955	1064095	67650	517592	1649337
1956	1107388	71506	545566	1724460
1957	1223787	59764	566006	1849557
1958	1295792	60264	609874	1965930
1959	1424508	81640	637365	2143513
1960	1660233	82448	740490	2483171
1961	1704024	87748	761306	2553078
1962	1958640	89685	788342	2836667
1963	2364379	92403	821663	3278445
1964	2889916	94585	850196	3834697
1965	3366192	96956	952074	4415222
1966	3699335	117043	967679	4784057
1967	4273636	124303	1003512	5401451
1968	5113988	131107	1210408	6455503
1969	6066933	143418	1237052	7447403
1970	7132136	175335	1427692	8735163
1971	8511934	188245	1646027	10346206
1972	11936556	188769	1943024	14068349
1973	16290951	450351	2501084	19242386

Fontes: INE - Estatísticas da Previdência Social e Organização Corporativa

Quadro 6

Evolução da despesa da previdência por riscos

un: milhares escudos

anos	total	invalidez e velhice	morte	sobrevivência	subsídio Doença	saúde e subsídio doença	Abono de Família	TOTAL	PIB p corr milhões esc
1935	-	-	-	-	-	-	-	-	
1936	-	-	-	-	-	-	-	-	
1937	-	-	-	20080	-	-	-	-	
1938	61568	4514	5567	33046	3382	3382	..	46509	
1939	64756	19817	4923	37065	2741	2741	..	64546	
1940	70040	26041	5896	38026	3364	3364	..	73327	
1941	75110	27780	7116	39525	4202	4202	..	78623	
1942	78568	27509	10378	37052	4708	4708	..	79647	
1943	113123	25774	11399	46566	5604	5604	-	89343	
1944	119447	26440	12262	50233	6786	6786	-	95720	
1945	97626	26006	12498	56223	8318	8318	-	103044	
1946	149825	30146	12766	61086	9491	9491	-	113489	
1947	354401	31968	12831	66113	32665	32665	-	143577	
1948	980093	38079	14409	70565	45184	122146	220252	465451	
1949	797206	45061	17547	79225	52474	146870	244991	533693	
1950	1301487	51138	18830	81443	51509	140923	335543	627877	
1951	1237718	374635	19964	84073	55547	134310	352051	965033	
1952	1301752	462511	19671	86731	58018	136583	365802	1071298	
1953	1362140	467929	19835	90992	65173	142799	372457	1094012	58993
1954	1426519	515922	21229	94046	71280	150758	394314	1176269	62564
1955	1539565	532002	21731	100525	79223	162132	499919	1316309	65447
1956	1608867	581920	24425	105710	76004	166893	523381	1402329	69943
1957	1730673	612591	23987	97034	87538	188951	587803	1510366	74250
1958	1819137	644714	28659	98299	95682	204490	640669	1616831	79191
1959	1976973	678967	32756	117544	109860	250448	691246	1770961	84042
1960	2291125	846836	39908	123993	116647	269631	852839	2133206	88994
1961	1791772	916238	41720	127676	123678	391361	794024	2271019	92648
1962	2072216	990119	50054	135306	147029	428294	952827	2556600	103987
1963	3139347	1061005	73583	138345	181508	531951	1019537	2824421	107438
1964	3688469	1181308	81978	143974	330883	772731	1115073	3295064	116626
1965	4411014	1592988	89510	148747	388039	888269	1221401	3940915	135681
1966	4784057	1353239	90667	131576	*	1258141	1348306	4181929	144812
1967	5401451	1540242	97133	147435	*	1340822	1518440	4644072	162217
1968	6455503	1908031	106481	161377	*	1645909	1752558	5574356	175432
1969	7447403	2107518	111214	191820	*	2283184	1905759	6599495	188229
1970	8735163	2454427	133445	194327	*	2777515	2164559	7724273	212358
1971	10346206	2992858	150277	227069	*	3425405	2364143	9159752	245768
1972	14068349	4009868	146520	363048	*	4704925	3514303	12738664	289955
1973	19242386	5168252	236375	512390	*	6395234	4901512	17213763	342817

Fontes: INE - Estatísticas da Previdência Social e Organização Corporativa
Banco de Portugal: séries longas das Contas Nacionais

Legenda: x valor não publicado
- valor desconhecido
.. desconhece-se a existência
* valor contido noutra coluna

Gráfico 1 - Pop. Coberta pela Previdência

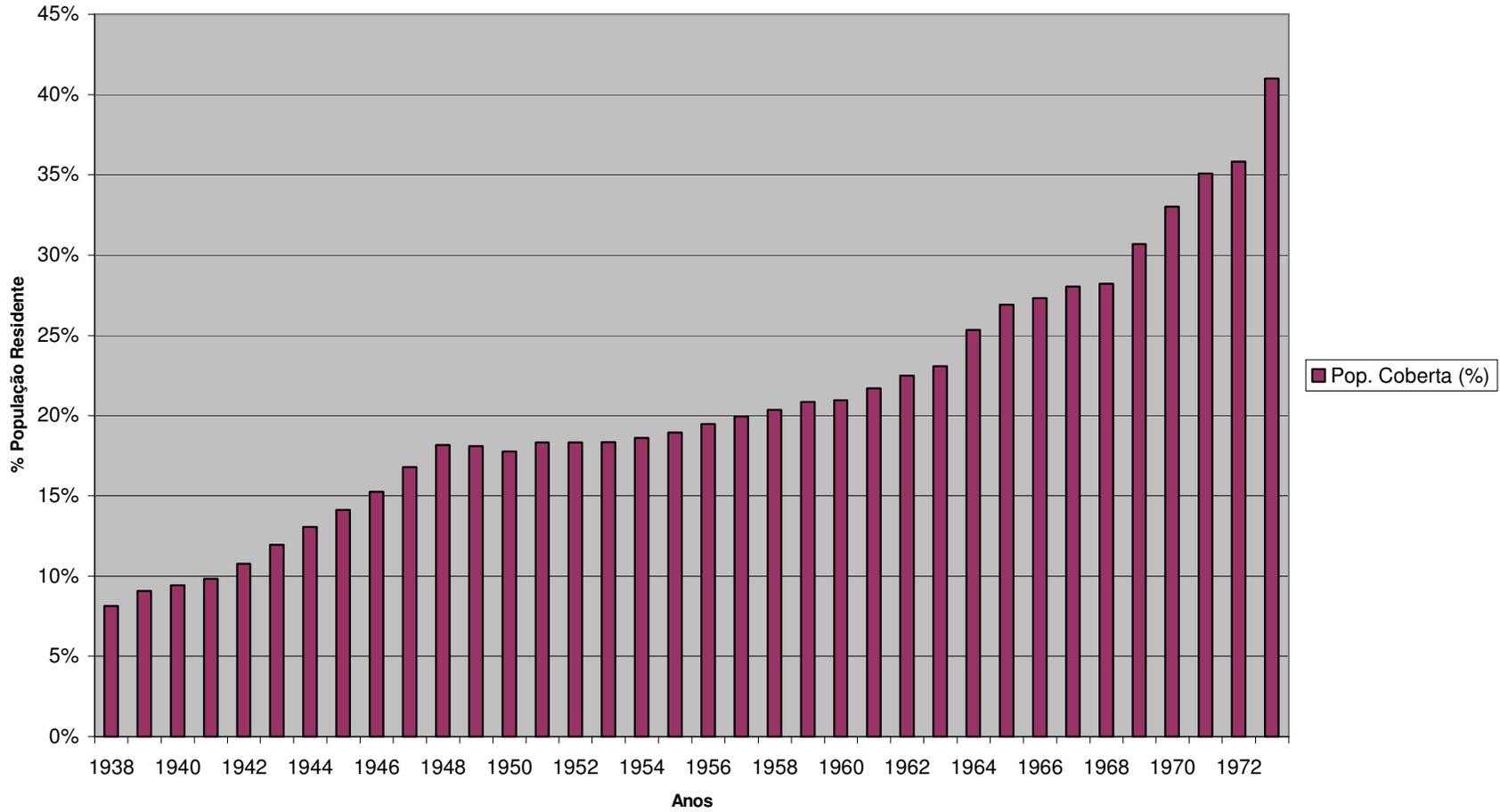


Gráfico 2 - Evolução da Despesa Social

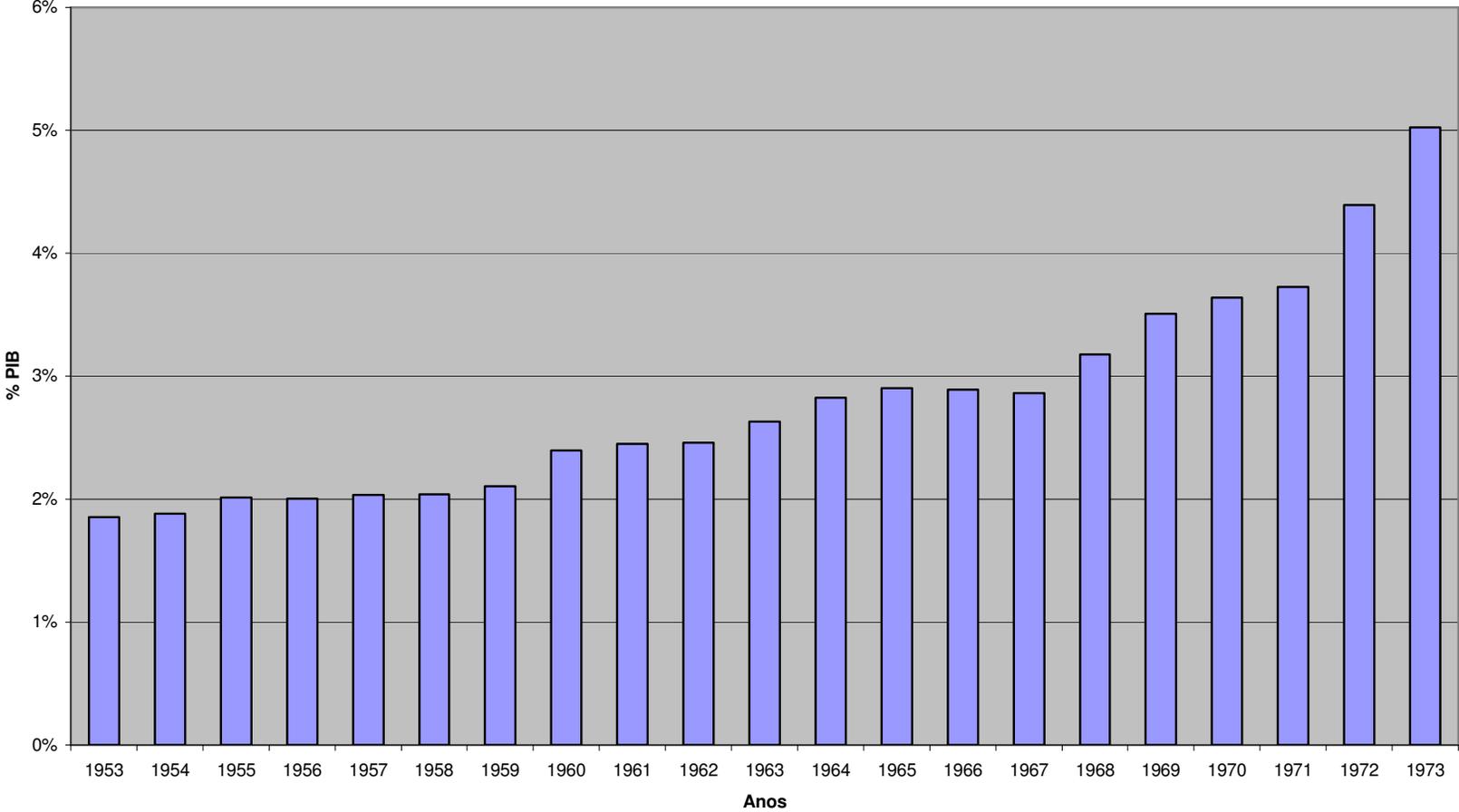


Gráfico 3 - Composição da Despesa Social por Riscos

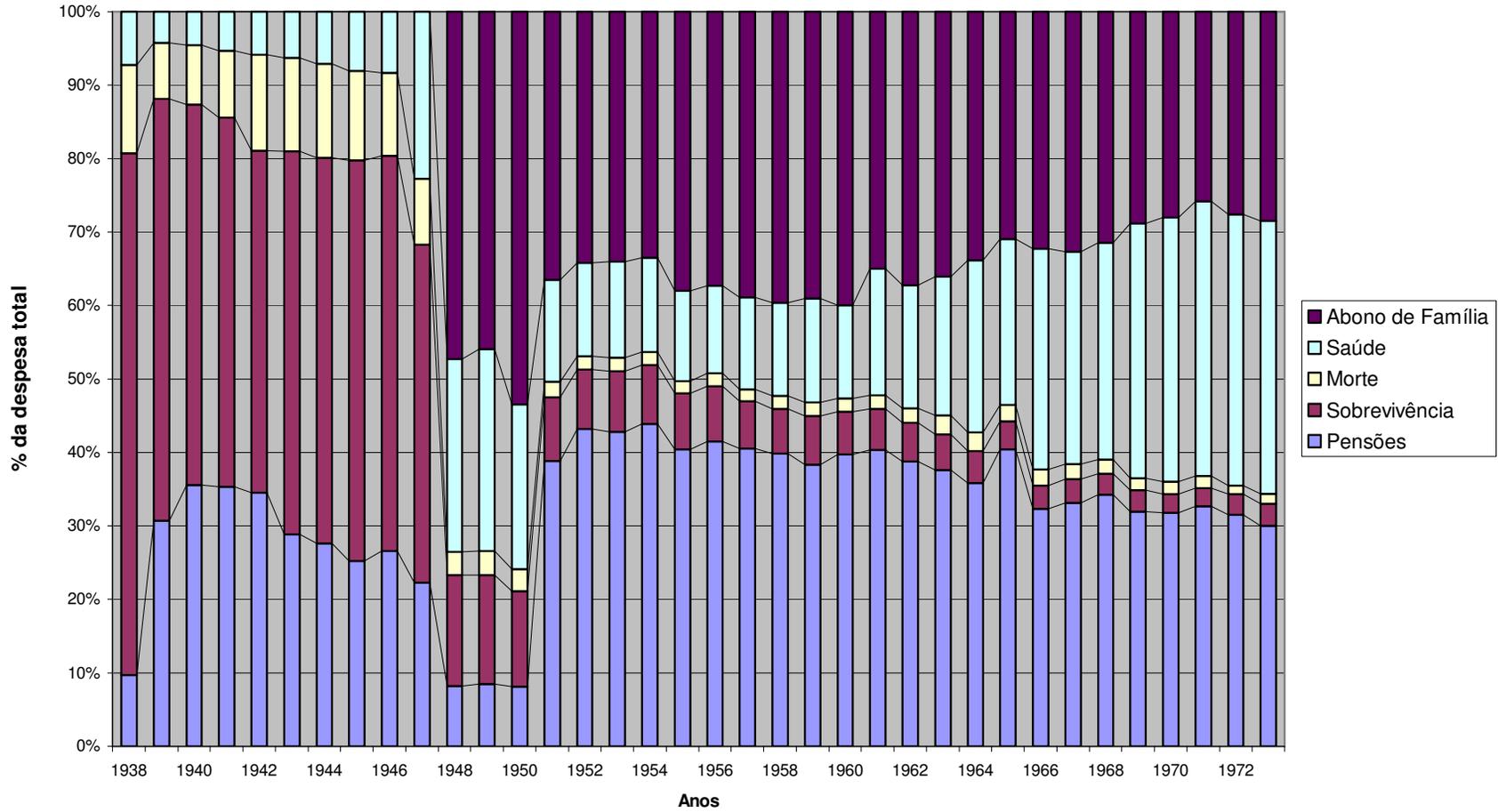


Gráfico 4 - Composição da Despesa Social por Sectores Institucionais

