

Congreso de la Asociación Española de Historia Económica, Murcia, Septiembre 2008

**The origins of the welfare state in Portugal in the *Estado Novo* period (1935-1974): structure and trends of social expenditure<sup>1</sup>**

*José António Pereirinha*

ISEG, Technical University of Lisbon

Address for correspondence: [pereirin@iseg.utl.pt](mailto:pereirin@iseg.utl.pt)

*Daniel Fernando Carolo*

ICS, University of Lisbon

[daniel.carolo@ics.ul.pt](mailto:daniel.carolo@ics.ul.pt)

*Abstract*

To understand the present features of the Portuguese welfare state requires the investigation its historical origins at the end of the 19th century and its development during the *Estado Novo* period (1926-1974). The construction of the Portuguese welfare state in this period occurred in a political and social context of *corporatism* and under demographic and economic changes. The creation of *Previdência Social* (social insurance) in 1935 was a crucial element in this process. Its development involved the creation of new institutions and the improvement of social rights, what took place simultaneously with the creation and development of *welfare states* in Europe.

This paper is addressed to the investigation of the scope of the social intervention of the state in the protection of social risks and the economic dimension of such protection, looking at the trend of social expenditure and its structure by social risks. It is mostly supported in the construction of data series regarding the institutional setting of the social security system (number of institutions by categories, following the development of this system), number of beneficiaries, the categories of social risks which are protected by this system and the amount of the social expenditure involved. The reform of social security which occurred in 1962 is an important step towards the consolidation of the present characteristics of the social security system in Portugal. From this analysis emerges an essay of periodization of social expenditure which will be interpreted on the basis of the major changes that were made in the system after the policy decisions made during this period (1935-1974).

Using the same data sources and methodology, these series are updated after 1974 until 1980, what permits to measure the effect of social policy measures taken after the April 1974 Revolution on total social expenditure. Using data from *OECD Social Expenditure database*, these time series are then updated from 1980 until 2003, allowing for some comparative analysis with some EU countries.

---

<sup>1</sup> This paper is part of the research project on the History of Welfare State in Portugal [POCTI/HAR/48067/2002], coordinated by José Pereirinha and supported by Fundação para a Ciência e a Tecnologia, Ministry of Science and Universities, Portugal.

## 1. Enquadramento geral e motivação de análise

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 benefícios sociais associados ao mundo do trabalho. 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*<sup>2</sup> 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 literatura<sup>3</sup>, têm posto em evidência a existência, nos países da Europa do Sul, das marcas do modelo corporativo-continental de tipo *bismarckiano* (seguros sociais), das prestações de natureza universalista e de pendor igualitarista, com financiamento de base fiscal tributárias de influência *beveridgiana* 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 históricas<sup>4</sup>. Para se compreender, no caso português, a componente de seguro social no sistema de segurança social,

---

<sup>2</sup> 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, PINTO & TEIXEIRA (2005) e ROYO (org.) (2005).

<sup>3</sup> Ver, a este respeito, o recente texto de ARCANJO (2006).

<sup>4</sup> Para uma análise da perspectiva do institucionalismo histórico na análise do *welfare state*, ver BÉLAND (2005).

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).

Historicamente, e à semelhança de outros países, as primeiras iniciativas no processo de constituição do Estado-providência em Portugal remontam ao período anterior ao regime do Estado Novo, conforme se pode verificar, quer pelo desenvolvimento mutualista, quer pela criação de inúmeras instituições de vocação social, como a Repartição de Beneficência e o Conselho Superior de Beneficência Pública, ainda na Monarquia, em 1901, e, principalmente, já na período da I República, pela legislação dos Seguros Sociais Obrigatórios na doença, acidentes de trabalho e nas pensões de invalidez, velhice e sobrevivência, em 1919 (CARDOSO & ROCHA, 2007). No entanto, estes só seriam efectivados com a legislação corporativa de 1933 e 1935. Ou seja, meio século depois de Bismarck (1883), vinte e cinco anos após o Reino Unido (1906-1911) e cinco anos a seguir à França (1930), Portugal integra-se no amplo movimento de intervenção do Estado no domínio social, pela via dos seguros sociais obrigatórios, o que denota já um atraso considerável no contexto europeu (CARREIRA, 1996: 387). O arranque da Previdência Social Corporativa teve assim a lentidão do nosso crescimento económico, sendo também marcado pela mesma debilidade que se registava noutros sectores da organização corporativa (LUCENA, 1976b: 153).

Não questionando o consenso em torno das limitações e negações de muitas dimensões da cidadania política, alguns autores têm dedicado atenção à evolução das medidas sociais no período do Estado Novo, considerando mesmo que a “pouco e pouco se aproximaram e construíram, de facto, as condições de funcionamento de um típico Estado-providência, passando a segurança social, uniformizada e estatizada, a substituir o voluntarismo das iniciativas previdenciais” (CARDOSO e ROCHA, 2003: 123). Assim, poder-se-á considerar que a origem do Estado-providência em Portugal remonta ao período do Estado Novo, na sequência da constituição do sistema da Previdência, como alternativa aos Seguros Sociais instituídos na I República, cuja aplicação havia ficado muito aquém do previsto, sistema este que pode ser considerado como a base do sistema de segurança social.

## **2. Orientações Metodológicas e Fontes**

É muito escassa a produção científica realizada até agora sobre o processo histórico de origem e desenvolvimento do Estado-providência português<sup>5</sup>, 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). Também 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

---

<sup>5</sup> Vejam-se, a este respeito, as referências feitas em CARDOSO e ROCHA (2002).

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 com base na fonte mais utilizada (OCDE<sup>6</sup>) (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 (CARREIRA, 1996) não apresentam dados anteriores a 1960 e, quando o fazem, nem sempre aparecem publicados sob a forma de séries estatísticas anuais. Daqui decorre a necessidade do presente estudo.

O trabalho que aqui se apresenta procura seguir uma orientação metodológica distinta dos estudos já realizados anteriormente sobre a despesa social no Estado Novo, de modo a preencher lacunas de informação sobre a evolução da despesa social e dos seus factores constitutivos num período mais longo. Assim: *i*) utiliza fontes de informação com dados primários desde 1935; *ii*) procura construir uma base de dados desagregados de base institucional; *iii*) privilegia uma perspectiva de análise explicativa por agregação, isto é, parte dos dados primários para chegar a uma estimativa da despesa social, em vez de partir de dados agregados que, por não permitirem a sua decomposição, teriam um potencial explicativo muito limitado.

Neste trabalho vão apresentar-se as séries estatísticas construídas com esta finalidade de caracterização. São séries longas, abrangendo o período entre 1935 e 2003, mas com particular incidência, pelas razões atrás apontadas, para o período do Estado Novo durante o qual ocorreram transformações significativas da previdência (1935-1973). Estas séries referem-se a variáveis escolhidas como relevantes para descrever as mudanças mais significativas ocorridas neste período: na organização institucional da previdência, na cobertura pessoal de riscos sociais, no valor da despesa social com a cobertura desses riscos, englobando nesta análise da despesa quer os custos da protecção, 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 social 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 despesa social no período em análise e, em particular, ao longo do Estado Novo, que possibilite identificar as principais etapas desta evolução. Desta análise, e do ensaio de periodização realizada, resultarão pistas de investigação, algumas das quais originaram resultados que serão apresentados em outras publicações<sup>7</sup>.

---

<sup>6</sup> 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 OECD (2004) *Social Expenditure Database (SOCX) 1980-2001*, Paris.

<sup>7</sup> Uma delas diz respeito à análise da criação do abono de família, que é objecto do texto PEREIRINHA, ARCANJO & CAROLO (2008).

As fontes principais para a análise do período do Estado Novo são as estatísticas do Instituto Nacional de Estatística relativas à previdência: *Estatísticas da Organização Corporativa e Previdência Social* e o *Anuário Estatístico*. Estas são fundamentais para 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) e receitas das instituições (valor total das receitas para cada uma das instituições, desagregando as várias origens de receitas, privadas e públicas).

### **3. A protecção social antes do Estado Novo**

A protecção social 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 continuou 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 século XIX, a uma clara expansão do movimento associativo, de base operária, assente no crescimento económico que teve 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 139000 associados (MAIA, 1984).

O movimento mutualista constituiu, então, o embrião de formas de previdência colectiva face aos riscos sociais que decorrem do processo de industrialização: doença, morte, acidentes de trabalho e doenças profissionais, invalidez, velhice e desemprego. Dentro deste movimento, merecem destaque as Associações de Socorros Mútuos. Estas são organizações sem fins lucrativos, constituídas exclusivamente por associados que, mediante uma quota, se protegiam conjuntamente contra certos riscos sociais, fazendo recair sobre todos os seus membros 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 é que essa regulamentação teve 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 foi alterada, tendo-se estabelecido o regime destas associações, que vigoraria até 1931, já no período do Estado Novo. O Decreto n.º 19281 de 29 de Janeiro de 1931, regulamentado pelo Decreto n.º 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 gerava, originou 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 n.º 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 importante dos riscos sociais (e dos direitos) era o dos acidentes de trabalho, em que o Código Penal de 1897 já estabelecia o princípio da responsabilidade patronal.

Nos primeiros anos da República surgiria legislação regulamentadora destes direitos: a Lei n.º 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 n.º 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 n.º 5636 (seguro social obrigatório na doença), o Decreto-Lei n.º 5637 (seguro social obrigatório nos desastres no trabalho), o Decreto-Lei n.º 5638 (seguro social obrigatório na invalidez, velhice e sobrevivência), o Decreto-Lei n.º 5639 (Bolsas Sociais de Trabalho) e o Decreto-Lei n.º 5640 (criação do Instituto de Seguros Sociais Obrigatórios e de Previdência Social). É, assim, criado um sistema inovador de protecção social, embora não concretizado, tendo ficado, malgradamente, 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 n.º 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 n.º 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 n.º 19281 de 29 de Janeiro de 1931 aprova o novo regime jurídico das associações de socorros mútuos, sendo o respectivo regulamento aprovado pelo Decreto n.º 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, embora estas se destacassem, sobretudo, na atribuição de pensões de sobrevivência.

#### 4. A protecção social no Estado Novo

##### 4.1. A doutrina corporativa e a *Previdência Social*

A doutrina corporativa constituiu o instrumento fundamental na compreensão da estruturação do modelo de protecção social da Previdência Social e, conseqüentemente, das suas especificidades. Aquando da criação das Caixas Sindicais de Previdência, pelo Decreto-Lei n.º 25935, de 12 Outubro 1935, refere-se que este processo é um “aspecto de perfeita solidariedade de interesses, longe da abstracção da luta de classes ou da utopia socialista do Estado-providência” (p. 1465). Por conseguinte, a base ideológica do sistema político do Estado Novo repudia igualmente o liberalismo e o socialismo nas suas raízes filosóficas e nas suas conseqüências práticas, superando-as através de uma orgânica cooperativa de associação (cf. Fernando de Matos em intervenção na Assembleia Nacional, em 10 de Fevereiro de 1968, Diário das Sessões n.º 134, p. 2416).

Este conceito de *orgânica cooperativa de associação* virá a ser determinante, conforme se verificará pela própria tipologia das instituições de previdência. A sua estruturação baseava-se em princípios corporativos, uma vez que ao invés de um sistema unificado de âmbito nacional, se privilegiou a constituição de caixas previdenciais (com o aproveitamento das já existentes), segundo a organização sindical e patronal de certas actividades, por profissões ou ainda por empresas. Trata-se, sem qualquer dúvida, de um modelo estratificado, e assumidamente avesso aos princípios igualitários que ganhavam força pela Europa. Eventualmente, nem poderia ser de outra forma, sabendo-se que esse discurso é intrínseco aos regimes democráticos, dos quais Portugal se distanciava. Talvez por isso, não seja de estranhar que, aquando da publicação da legislação referente às Caixas Sindicais de Previdência, se afirme: “tem-se se não por errada ao menos e seguramente por dispendiosa e pouco eficiente a imposição de fórmulas rígidas e igualitárias a toda a população, sem atender às diferenças de nível económico e social que tão profundamente fazem divergir a vida real da Nação do somatório estatístico dos indivíduos”. No mesmo diploma, acrescenta-se ainda que a “vantagem incontroversa dos métodos corporativos resulta exactamente da solução parcelar dos problemas pela sua estreita adaptação aos agrupamentos naturais, com necessidades, condições de vida e possibilidades económicas sensivelmente distintas” (Decreto-Lei n.º 25 935, de 12 Outubro 1935, p. 1466).

Neste sentido, os *princípios* subjacentes às iniciativas de política social neste período eram: i) a *família* como entidade provedora central relativamente aos seus membros; ii) o princípio da *supletividade do Estado* por relação às iniciativas particulares; iii) a responsabilidade individual traduzida quer na adesão à corporação quer na organização dos benefícios; iv) a subordinação dos esquemas da previdência à corporação organizada de acordo com as actividades económicas; v) a ausência de comparticipação financeira estatal a par de uma forte presença fiscalizadora, orientado para a lógica integradora do modelo e não para a efectivação dos benefícios (RODRIGUES, 1999: 158).

## 4.2. A organização das instituições de previdência

É 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. Pouco tempo depois surge a Lei 1884, de 16 de Março de 1935, que constitui a Lei de Bases de Organização da Previdência.

O *Estatuto do Trabalho Nacional* (Decreto-Lei n.º 23 048, de 23 de Setembro de 1933) constitui o diploma base da Previdência. Os artigos 48.º e 49.º são os mais relevantes para o estabelecimento da previdência social no âmbito da organização corporativa. Como aspectos mais importantes destacam-se: a) a organização da previdência social (a realizar progressivamente) estava inserida na organização do trabalho; b) a iniciativa de criação e organização das instituições de previdência competiria aos organismos corporativos; c) as instituições de previdência deveriam proteger os trabalhadores nas situações de doença, invalidez, desemprego involuntário e também assegurar pensões de reforma; d) afirmava-se o princípio da responsabilidade das entidades patronais em relação à protecção às vítimas de acidentes de trabalho; e) o financiamento do sistema de previdência social dependia das contribuições das entidades patronais e dos trabalhadores, sem a comparticipação financeira do Estado, embora este determinasse e sancionasse as condições para a sua realização; f) a administração das instituições de previdência era da responsabilidade dos representantes das duas partes contribuintes (entidades patronais e trabalhadores).

A *Lei das Instituições de Previdência Social* (Lei n.º 1884, de 16 de Março de 1935) é considerada a Lei de Bases de Organização da Previdência Social. Tinha como objectivos proceder à realização dos objectivos presentes no Estatuto do Trabalho Nacional e definir as bases gerais em que deveria assentar a organização do sistema de previdência (MAIA, 1984: 27). As instituições de previdência social foram estruturadas em quatro categorias, ainda que em rigor não devam ser, todas elas, consideradas como actividade corporativa:

- 1ª Categoria - Instituições de previdência dos organismos corporativos: *Caixas Sindicais de Previdência* (Decreto n.º 25935, de 12 de Outubro de 1935) eram 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, velhice e desemprego, sendo o financiamento (regime de capitalização) baseado exclusivamente em contribuições das entidades patronais e trabalhadores, sem comparticipação financeira do Estado; caixas de previdência das *Casas do Povo* (Decreto-Lei n.º 23051, de 23 de Setembro de 1933) que, desde 1940, passaram a abranger, com inscrição obrigatória, todos os trabalhadores rurais e produtores agrícolas em situação semelhante à dos trabalhadores; *Casas dos Pescadores* (Lei n.º 1953, de 11 de Março de 1937), abrangendo obrigatoriamente os trabalhadores marítimos;
- 2ª Categoria - *Caixas de Reforma ou de Previdência* (Decreto-Lei n.º 28321, de 27 de Dezembro de 1937), eram de natureza não corporativa, sendo criadas por iniciativa dos interessados ou por iniciativa do governo, de inscrição obrigatória, cobrindo os riscos de doença, invalidez e velhice, sendo o financiamento (regime de

capitalização) baseado exclusivamente em contribuições patronais e dos trabalhadores;

- 3ª Categoria - *Associações de Socorros Mútuos* (Decreto n.º 19281 de 29 de Janeiro de 1931 e pelo Decreto n.º 20944 de 27 de Fevereiro de 1932), são instituições de inscrição facultativa;
- 4ª Categoria - Instituições de Previdência dos Servidores do Estado e dos Corpos Administrativos, que abrangiam a *Caixa Geral de Aposentações* (Decreto-Lei n.º 16667, de 27 de Março de 1929) e o *Montepio dos Servidores do Estado* (Decreto-Lei n.º 24046, de 21 de Junho de 1933).

Uma primeira análise sobre a Lei n.º 1884 permite, desde logo, notar a ausência de referências às pensões de sobrevivência e subsídios de maternidade. Quanto ao desemprego, embora o reconheça como um risco, condiciona-o a uma regulamentação especial, que conforme se irá verificar, nunca acontecerá (LUCENA, 2000: 155).

No que se refere ao *financiamento* das instituições de previdência, deve atender-se ao facto de que supostamente a sua criação estava dependente da iniciativa dos parceiros sociais. Assim, inicialmente a previdência não era financiada por impostos nem pelo Estado enquanto agente fiscal. As *caixas* e fundos de previdência baseavam-se essencialmente nas contribuições voluntárias dos seus sócios (trabalhadores) e contribuintes (entidades patronais). Neste sentido poder-se-á considerar que o sistema de protecção social se desenvolveu numa base contributiva individual, embora com regulação e imposição colectiva (Estado), mas sem um típico sistema fiscal de imposto colectivo. Uma nota importante refere-se ao facto de as diversas instituições apresentarem constantemente saldos positivos uma vez que as contribuições cobriam as despesas realizadas.

Esta questão é importante na evolução do sistema fiscal, na medida em que a própria dinâmica de evolução da previdência, gradualmente, obrigou à participação do Estado no seu papel, quer como agente prestador, quer como financiador da protecção social, sobretudo, na área da assistência e saúde mas também na iniciativa de correcção de algumas assimetrias ou lacunas. Assim, nos anos 1940s 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. Foram criadas novas caixas de previdência para integrar certas actividades profissionais, que não haviam sido ainda integradas no sistema (Decretos n.º 30711, de 29 de Agosto de 1940 e n.º 3674, de 20 de Fevereiro de 1943), ou da instituição da política de Abono de Família (Decreto-Lei n.º 32 192, de 13 Agosto 1942)<sup>8</sup>.

### 4.3. Evolução do número de beneficiários

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*)

---

<sup>8</sup> Sobre a política de abono de família, veja-se PEREIRINHA, ARCANJO & CAROLO (2008).

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.

Pode fazer-se 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 seja 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 incluímos os beneficiários do sector público da previdência) que se chega ao início dos anos 1960s.

Os anos 1960s 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:

- Período de *criação e consolidação da previdência* (de 1935 até ao imediato pós-guerra), com o seu reconhecimento legal e extensão e da sua cobertura pessoal;
- 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 1960s), em que se destacam o alargamento dos benefícios à *saúde* (criação dos serviços médico-sociais) e a criação do *abono de família*;
- Período da *Reforma de 1962* (cuja preparação se inicia em 1957), com o desenvolvimento da previdência social, como base de um regime geral de segurança social;
- Período pós-1969, o *Estado Social* marcelista, em que ocorreu o *preenchimento de algumas 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 social de certas profissões “específicas” (ex. cabeleireiras, jornaleiros e sobretudo domésticas).

#### **4.4. Evolução dos riscos cobertos**

Na nossa análise destacamos os seguintes riscos sociais: invalidez e velhice, morte, doença, e encargos de família. Trata-se de um conjunto de riscos sociais estritamente associados ao mundo do trabalho - substituição de rendimento por invalidez ou velhice, morte e 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 n.º 1884, de 1935. Comparativamente o *QUADRO 1* (Beneficiários da Previdência) evidencia este aspecto, através da evolução do número 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 as 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 de segurança social unificado*, 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. As prestações sociais para cobertura dos riscos 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 relevante o caso das *pensões*.

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 Caixas Sindicais de Previdência, Caixas de Reforma ou de Previdência e na 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, 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.

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 dos dados do *QUADRO 3* (evolução do número de beneficiários por riscos) e o *GRÁFICO 4* (evolução da despesa social total por instituições).

#### 4.5. 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 e a actualidade, mas em particular para o período da criação do sistema de protecção social no período do Estado Novo (1935 a 1973), de forma a poderem ser utilizadas em investigação posterior (ver *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 social 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: i) uma decomposição por *tipos de instituições da previdência* activas em cada um dos anos (*QUADRO 5*); e ii) uma decomposição por *riscos sociais cobertos* (*QUADRO 6*). Esta vai ser a forma como as séries vão ser apresentadas e analisadas.

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 apresentamos 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.

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 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*).

O peso destas despesas no PIB é 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 da despesa social 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.

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

## **5. A Reforma de 1962 e a institucionalização do Estado-providência em Portugal**

No processo histórico de progresso da previdência social teve lugar um reforço da intervenção do Estado no período do Estado Novo, no sentido da sua transformação gradual em Estado-providência, à semelhança de outros países europeus. Neste processo, a *Reforma da Previdência Social* de 1962 constituiu o marco fundamental, pelo que se justifica alguma atenção especial a esta Reforma.

A Reforma da Previdência Social de 1962 foi um projecto legislativo determinante no regime do Estado Novo, o mais relevante no domínio da previdência social e dos mais reformistas em termos de importância política. Esta medida significou uma transição fundamental no cerne do próprio corporativismo, quer pela ruptura com alguns dos seus princípios fundamentais, quer pelo reconhecimento oficial das questões sociais que exigiam a reconfiguração do sistema da previdência. No contexto do *corporativismo*, representou uma ruptura com a iniciativa e função supletiva do Estado, assim como com alguns dos pressupostos da organização previdência social de 1935, como a separação administrativa e institucional dos regimes segundo uma base corporativa ou profissional e a sua autonomia financeira.

Esta transição marca o início da convergência com os modelos de Estado-providência europeus (*welfare state*), num período caracterizado por uma maior abertura e convergência económica (mas não política) no espaço europeu, conforme se pode verificar pelo forte crescimento económico da década de 1960s.

No que se refere à medida em si, a Lei n.º 2115 foi promulgada apenas em 18 de Junho de 1962, mas estava em discussão desde 1957. Em relação às alterações propostas, manteve a estruturação do modelo da previdência de 1935, embora segundo novos princípios e uma nova configuração institucional, num processo político de “continuidade na forma e ruptura quanto ao conteúdo” (GUIBENTIF, 1997: 29).

A aproximação ao modelo de *Estado-providência*, ocorre com a introdução de alterações ao nível das instituições, cobertura dos riscos e população abrangida e ainda no financiamento. Eis uma breve descrição das transformações ocorridas:

### ***i) centralização institucional***

Desenvolve-se a partir da criação das Caixas Distritais de Previdência (hoje Centros Distritais de Segurança Social), Caixa Nacional de Pensões e Caixa Nacional de Seguros e Doenças Profissionais, que significou a inclusão, no esquema da previdência, dos acidentes e acidentes de trabalho. Destas instituições a mais importante foi sem dúvida a *Caixa Nacional de Pensões* (actualmente Centro Nacional de Pensões), regulamentada em 1965 e definida como o “travejamento central da Reforma” (Portaria n.º 21 546, 23 de Setembro de 1965). Destinava-se à gestão das prestações de longo prazo: as pensões de velhice, invalidez e sobrevivência. Esta instituição é reveladora de uma indiscutível acção centralizadora na organização do sistema de protecção social. Este exemplo demonstra que esta centralização não foi apenas administrativa, uma vez que promoveu também a *especialização* das caixas por riscos<sup>9</sup>, permitindo uma maior eficiência e uma maior estabilidade ao sistema de protecção, mas também e, sobretudo, a extensão da sua cobertura.

### ***ii) tendência de universalidade***

No *campo pessoal* promoveu-se um forte alargamento do número de beneficiários aos assalariados do sector secundário e do sector terciário ainda não cobertos, uma vez que a inscrição se torna, a partir de agora, obrigatória ao nível distrital. Os objectivos previstos para a extensão do sistema foram: a cobertura total de 20% de assalariados do comércio, da indústria e dos serviços ainda excluídos do sistema; a cobertura dos trabalhadores independentes; a reformulação completa de uma previdência rural até então muito precária, que viria a ser alvo de uma reestruturação em 1969 (Lei n.º 2144, de 29 de Maio de 1969). No *campo material* estabelecia-se o objectivo de melhoria do sistema existente através da extensão dos riscos cobertos (criação do seguro por morte, desenvolvimento do seguro de doença, maternidade, doenças profissionais) e um significativo e continuado aumento das pensões e abonos de família. Em 1969, a Reforma da Previdência Rural permitiria a universalização do Abono de Família.

Estas evoluções desenvolveram-se numa lógica de aproximação e uniformização dos regimes das diversas Caixas de Previdência, permitindo o início do desenvolvimento de um *regime geral de segurança social* (GUIBENTIF, 1997).

### ***iii) financiamento nacional***

Inevitavelmente, o Estado acaba por ser forçado a assumir-se como financiador do sistema, em consequência dos objectivos políticos que estabeleceria com a Reforma de 1962. O caso paradigmático é o do financiamento da extensão da Previdência Rural realizado através de transferências entre as Caixas Sindicais de Previdência para as Casas do Povo para custear a introdução do Abono de Família aos trabalhadores rurais. Conforme se reconhece no Parecer da Câmara Corporativa<sup>10</sup> trata-se da defesa do princípio da “solidariedade nacional”<sup>11</sup>.

---

<sup>9</sup> Para um aprofundamento destas evoluções consultar LUCENA (1976b) pp. 155-161.

<sup>10</sup> 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.

<sup>11</sup> Sobre este aspecto ver LUCENA (2000), pp. 157-160.

Estes elementos demonstram, de forma inequívoca, a importância da iniciativa governamental<sup>12</sup>, que se traduziu na afirmação do Estado enquanto actor principal e até financiador do sistema de protecção social, o que constitui um pressuposto fundamental do Estado-providência. A ideia chave é a de que a “um progresso real da «Providência» corresponde o reforço da intervenção e penetração estaduais, quer no que diz respeito gestão dos organismos, quer quanto à planificação global” (LUCENA, 1976b: 174).

Esta evolução consubstanciou-se num movimento centralizador em quatro dimensões: *i*) nova organização das caixas no sentido da constituição de um regime geral; *ii*) o regime geral como referência para a extensão do sistema da Previdência Rural e a tendência de aproximação de ambos os regimes; *iii*) o crescente aprofundamento da cooperação entre a previdência e a assistência, visível em muitos aspectos e que, formalmente, culmina na integração destas num só Ministério em 1973; *iv*) enfim, o Estado assumindo a responsabilidade do financiamento e arquitectura do modelo enquanto sistema nacional público. No fundo estava em curso uma *transição crucial: a passagem da previdência à concepção da segurança social* como um todo coerente, que aos poucos se foi impondo em Portugal (LUCENA, 1976b: 171).

Indiscutivelmente, verificou-se a ocorrência de um rápido aumento da população abrangida<sup>13</sup> pelo sistema, com uma nova orgânica institucional que viria a determinar a actual configuração do sistema português de segurança social (GUIBENTIF, 2000: 413). Deste modo, a lista das eventualidades da segurança social portuguesa ficou, fundamentalmente, delimitada entre 1935 e 1975, sendo a maior parte dela definida em 1935 e em 1962 (CARREIRA, 1996: 389-390). Dos riscos tradicionalmente cobertos só o desemprego, que estava previsto, não foi regulamentado. Esta posição é, de certa forma, também partilhada por Ilídio das Neves ao considerar que o sistema de segurança social existe de forma minimamente organizada desde 1935 com a Lei n.º 1844, de 26 de Março (NEVES, 1993: 11) e que historicamente o crescimento mais importante do número de pensionistas ocorreu entre 1971 e 1975 (NEVES, 1993: 99), ou seja, ainda no período do Estado Novo devido ao esforço de investimento social iniciado com a Reforma da Previdência de 1962.

Mesmo no campo político esta Reforma foi fundamental. Por um lado porque “o «europeísmo» é muito nítido no plano das grandes linhas do sistema institucional e no das técnicas jurídicas utilizadas” (LUCENA, 1976b: 165), por outro porque implicou um fortalecimento das relações de cooperação com países vizinhos, como foram as Convenções de Segurança Social assinadas com França (1957) e Espanha (1962). No

---

<sup>12</sup> Note-se que, tal como já se referiu, a intervenção do Estado já havia sido decisiva, anteriormente. A título de exemplo: em 1940 e 1943 com a possibilidade de criação de instituições de previdência pelo Estado (Decretos n.º 30711, de 29 de Agosto de 1940 e n.º 3674, de 20 de Fevereiro de 1943); em 1942 com a introdução da política de Abono de Família (Decreto-Lei n.º 32 192, de 13 de Agosto 1942); 1946 com a instituição da Federação das Instituições de Previdência que permitiram o desenvolvimento dos Serviços Médico-Sociais (Decreto-Lei n.º 35 611, de 25 Abril 1946).

<sup>13</sup> A este propósito ver PEREIRINHA e CAROLO (2006), *Construção do Estado-providência em Portugal no período do Estado Novo (1935- 1974): notas sobre a evolução da despesa social*, Comunicação no XXVI Encontro da APHES, Ponta Delgada, 17-18 Novembro de 2006.

plano interno coincidiu com um período de maior abertura política e até tolerância de alguma actividade sindical, constituindo para o regime um impulso de legitimação política, visível na tentativa de transição política do *Estado Novo* para o *Estado Social* no período da *Primavera Marcelista*, que representou uma renovação na continuidade do corporativismo, embora com progressos reais, sobretudo no campo social.

Na compreensão da Reforma da Previdência Social de 1962, enquanto projecto de intervenção político-social do Estado, há que considerar a importância do *papel dos técnicos* que detinham responsabilidades fundamentais nas instituições públicas. Provavelmente, este factor que, aliás, veio modificar radicalmente as condições do debate no seio da estrutura do poder, aquando da elaboração da segunda lei da previdência, de 1957 a 1962, com a intervenção no processo legislativo de um avultado corpo de funcionários especializados (GUIBENTIF, 1985: 51), constitui um dos factores explicativos do alcance desta reforma.

Nesta perspectiva, a análise do processo histórico da Reforma da Previdência Social de 1962 obriga a reavaliar algumas ideias comumente assumidas, como sejam o desinteresse ou aversão do regime político do Estado Novo pelas questões sociais e, conseqüentemente, a sua função supletiva na garantia de protecção social, assim como a associação entre a transição democrática, ocorrida com a Revolução do 25 de Abril de 1974, e o “nascimento” de um Estado-providência em Portugal.

Em função dos aspectos aqui apresentados sobre a evolução da protecção social no Estado Novo, propõe-se uma nova perspectiva de análise com base nos seguintes factos. Por um lado, o Estado, pelo menos desde 1935, teve um papel regulador mas também interventivo, como agente na garantia de protecção social aos seus «Servidores do Estado», no controlo apertado das instituições de previdência e até na sua criação a partir de 1940, bem como pela implementação da política de Abono de Família, desde 1942, que constituía um ramo fundamental na protecção social deste período. Por outro lado, a Lei de 1962 esteve em vigor até à Lei de Bases da Segurança Social em 1984<sup>14</sup>, que ainda assim manteve, no essencial, o modelo administrativo e institucional implementado em 1962. Além disso, no campo das pensões os principais progressos no que se refere quer à cobertura pessoal (número de beneficiários), quer às condições de acesso (prazos de garantia), ocorreram no início da década de 70<sup>15</sup>, ainda antes da Revolução de Abril de 1974

Para além destes aspectos, constata-se que, alguns dos progressos sociais, ocorridos após a transição democrática, iniciada com o 25 de Abril de 1974, independentemente da sua importância, ocorreram, em muitos casos, não numa lógica de ruptura mas, antes, na continuidade de evoluções anteriores (LUCENA, 1982), conforme se pode constatar pelas inovações na orgânica dos Ministérios e a integração entre Previdência e

---

<sup>14</sup> Decreto-Lei n.º 28/84, de 14 de Agosto de 1984.

<sup>15</sup> A este propósito ver PEREIRINHA e CAROLO (2006), *Construção do Estado-providência em Portugal no período do Estado Novo (1935- 1974): notas sobre a evolução da despesa social*, Comunicação no XXVI Encontro da APHES, Ponta Delgada, 17-18 Novembro de 2006.

Assistência no novo Ministério das Corporações e Segurança Social<sup>16</sup> por via do reconhecimento oficial de uma política de Segurança Social ainda em 1973, ou a ideia de um Serviço Nacional de Saúde que já era discutida durante o período do Estado Novo.

Deste modo, é possível concluir que *este paradigma de evolução, entre rupturas e continuidades, de corporativismo e modelo de Estado-providência, é fundamental para a compreensão histórica da institucionalização do Estado-providência em Portugal e, consequentemente, para a sua avaliação actual, na medida em que a base da sua configuração institucional foi implementada com a Reforma da Previdência Social de 1962.*

## **6. Evolução da despesa social após o Estado Novo**

Para se poder ter uma visão de longo prazo, até à actualidade, sobre a evolução do papel social do Estado, algumas das séries construídas para o período do Estado Novo foram prolongadas até ao ano de 2003. Mas importa fazer uma breve referência às fontes utilizadas e à metodologia seguida.

A construção destas séries foi feita a partir de dois tipos de fontes estatísticas. Para o período de 1974 a 1980 utilizaram-se as mesmas fontes que foram utilizadas para o período do Estado Novo, essencialmente as *Estatísticas da Organização Corporativa e Previdência Social* e o *Anuário Estatístico* do Instituto Nacional de Estatística. Estas foram as fontes principais desta análise, fundamentais para 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 1980. A informação recolhida e tratada abrangeu as mesmas áreas de informação já referidas nas secções anteriores.

Para o período após 1980 até 2003 já se pode contar com uma fonte de informação importante, pelas possibilidades que oferece de análises comparativas entre países: a *OECD Social Expenditure database*. Como metodologia de validação do critério de agregação seguido recorreu-se aos dados da OCDE. Como o ano de 1980 é comum às duas perspectivas (a deste trabalho, com base nos dados do INE e a das séries da OCDE), considerou-se que a compatibilidade dos dados em 1980 legitimaria todo o processo. Pese embora a natural fragilidade deste pressuposto, atendendo à ausência de alternativas e à consistência intrínseca à metodologia seguida, de agregação das diversas componentes da despesa social, parecem estar assim validadas as séries que se apresentam.

Por esta base de dados não é possível dispor de informação de natureza física (número de beneficiários ou número de prestações). Para se poder ter uma série consistente ao longo de todo o período de 1935 a 2003, procedeu-se à identificação de uma *parte da despesa social* que, sendo significativa deste total, permita uma análise ao longo de todo o período usando estas duas fontes: i) pensões de velhice; ii) despesas de saúde; iii)

---

<sup>16</sup> Ainda em 1973 foi criado o Ministério das Corporações e Segurança Social que substituiu o Ministério das Corporações e Previdência Social - Decreto-Lei n.º 584/73.

prestações familiares. Se considerarmos o total da despesa social, o conjunto destas três rubricas de despesa representam, para Portugal em 1980, 71% desse total.

Vejamos o âmbito destas despesas. Por *despesa social* (total) entende-se, segundo a OCDE:

The provision by public and private institutions of benefits to, and financial contributions targeted at, households and individuals in order to provide support during circumstances which adversely affect their welfare, provided that the provision of the benefits and financial contributions constitutes neither a direct payment for a particular good or service nor an individual contract or transfer.

a rubrica *pensões de velhice*:

Comprises all cash expenditures (including lump-sum payments) on old-age pensions. Old-age cash benefits provide an income for persons retired from the labour market or guarantee incomes when a person has reached a 'standard' pensionable age or fulfilled the necessary contributory requirements. This category also includes early retirement pensions: pensions paid before the beneficiary has reached the 'standard' pensionable age relevant to the programme. Excluded are programmes concerning early retirement for labour market reasons which are classified under unemployment. Old-age includes supplements for dependants paid to old-age pensioners with dependants under old-age cash benefits. Old age also includes social expenditure on services for the elderly people, services such as day care and rehabilitation services, home-help services and other benefits in kind. It also includes expenditure on the provision of residential care in an institution (for example, the cost of operating homes for the elderly)

as *despesas de saúde* compreendem:

All public expenditure on health is included (not total health expenditure): current expenditure on health (personal and collective services and investment. Expenditure in this category encompasses, among other things, expenditure on in-patient care, ambulatory medical services and pharmaceutical goods. Individual health expenditure, insofar as it is not reimbursed by a public institution, is not included. As already noted, cash benefits related to sickness are recorded under sickness benefits. Voluntary private social health expenditure are estimates on the benefits to recipients that derive from private health plans which contain an element of redistribution (such private health insurance plan are often employment-based and/or tax-advantaged)

e as *prestações familiares*

includes expenditure which supports families (i.e. excluding one-person households). This expenditure is often related to the costs associated with raising children or with the support of other dependants. Expenditure related to maternity and parental leave is grouped under the family cash benefits sub-category

Os únicos estudos que se conhecem sobre a evolução da *despesa social* em Portugal são os de BRUTO DA COSTA (1986), fazendo uso de dados da OCDE, VALÉRIO (1982; 2001) e o estudo de CARREIRA (1996), que foi também publicado nos volumes sobre a “*Evolução Social em Portugal*” coordenados por BARRETO (1996; 2000). Sem pôr em causa o mérito destas análises, procurou-se no presente estudo realizar uma abordagem que, por um lado, recuasse ao período anterior a 1960 e, por outro, conseguisse um maior alcance explicativo, nomeadamente na desagregação das diversas componentes da despesa social. Porém, as análises realizadas constituem um importante elemento de comparação e referência para este estudo, sobretudo nas rubricas correspondentes à despesa da segurança social.

Decorrente dos aspectos atrás referidos, esta poderá ser, porventura, e com os riscos que daqui decorrem, pese embora os cuidados metodológicos seguidos, a primeira vez que se apresentam dados para um período tão longo, 1935-2003, com a particularidade de incluir todo o período do Estado Novo e se ter conseguido a sua ligação ao período democrático. Evidentemente, os dados aqui apresentados constituem um elemento de sustentação empírica muito relevante para os estudos sobre este tema.

As séries encontram-se em anexo. Pretende-se analisar o comportamento destas séries tomando a sua relação com o PIB. Com base nas *Séries Longas das Contas Nacionais* do Banco de Portugal (disponíveis para o período de 1953 a 1995), de séries relativas aos anos após 1995, publicadas pelo INE e com base nas séries publicadas na *OECD Social Expenditure database*, construiu-se uma série<sup>17</sup> representando a relação entre a despesa social e o PIB. Para a determinação do conceito de despesa social, considerou-se apenas o valor das prestações sociais fundamentais (pecuniárias), como as pensões e as prestações familiares (que inclui o abono de família), e as despesas de saúde<sup>18</sup>, que se representa no *GRÁFICO 1*.

(GRÁFICO 1)

Sendo o principal objectivo deste texto apresentar as séries construídas e obter delas alguma interpretação mínima (a explorar, mais adiante, num contexto explicativo mais aprofundado), os comentários que seguem são, pois, bastante sucintos. Prolongar-se-á, para o período pós-1974, as análises de periodização e de tendências já anteriormente realizadas.

A evolução da despesa social ao longo do período do Estado Novo reflecte a evolução da cobertura (material e pessoal) da previdência neste período. É nos anos 1960s que

---

<sup>17</sup> Observa-se uma discrepância insignificante, entre os valores destas duas séries (a que construímos a partir de 1935 a 1980 e as da OCDE de 1980 a 2003) para o ano de 1980 (ano comum às duas séries), bem como para as componentes que conseguimos identificar em cada uma delas, o que suporta a consistência da série completa, para todo o período, obtida pela junção das duas séries, construídas com base em diferentes fontes e diferentes metodologias.

<sup>18</sup> Em relação à despesa com a saúde importa referir que, até 1973, esta constava dos boletins das Estatísticas Organização Corporativa e Previdência Social. No período de 1974 e 1980 as rubricas correspondentes a este sector não foram publicadas, nem mesmo nas Estatísticas da Saúde. No entanto, atendendo à compatibilidade das séries aqui construídas com os dados da OCDE para o ano de 1980, assume-se o pressuposto da inclusão das despesas de saúde no total da despesa das instituições entre 1974 e 1979.

começa a registar-se algum aumento da percentagem no PIB da despesa social, mais acentuada no período do Estado Social marcelista, após 1969. De 1971 a 1974 assiste-se a um forte crescimento da despesa social total, com um ritmo anual de crescimento na ordem dos 35-37%. Para compreender este crescimento importa referir que os dados do *QUADRO 1* revelam que cerca de 64% deste acréscimo se ficou a dever ao aumento da despesa com pensões (invalidez e velhice), quer no regime geral quer no regime especial de previdência dos trabalhadores rurais. Comparativamente o crescimento do sector público teve pouca influência. Em termos relativos o maior crescimento ocorreu nas pensões de velhice dos rurais. Entre 1974 e 1980 esta despesa mais que quadruplicou.

Registaram-se ainda importantes progressos na configuração de um Estado-providência, através da configuração política das prestações em *reconhecimento* de direitos, a política social nesta época traduziu-se também em desenvolvimentos no campo material, do subsídio de desemprego (1975) e o estabelecimento das Pensões Sociais, portanto, não contributivas (1977). Em 1979, no governo provisório de Maria de Lourdes Pintasilgo, ficaria formalmente consagrado o esquema mínimo de protecção social em Portugal, com o Decreto-Lei n.º 513/79 de 26 de Dezembro que incluía: pensão social, suplemento de pensão a grandes inválidos, pensão de orfandade, abono de família, subsídio mensal a menores deficientes e equipamento social.

No entanto, curiosamente, apesar destes progressos, parece ter ocorrido uma certa estagnação do ritmo de progressão da despesa social, durante a década de 1980, tendência que só será invertida no final desta década. O início dos anos 80 é mesmo um período de contenção da despesa na segurança social, com o aumento dos prazos de garantia para as pensões de velhice e a reformulação dos regimes de protecção social dos trabalhadores agrícolas, que viria a culminar com a nova Lei de Bases da Segurança Social de 1984.

## **7. Convergência com a Europa: dados sobre comparação internacional**

No âmbito de uma análise de longo prazo que considere todo o século XX, com base nos dados apresentados (*GRÁFICO 2*), é possível constatar o início de uma nova fase no ritmo de crescimento da despesa social, com início em 1986, em que esta, medida em % do PIB, rondará os 8%, igualando os máximos atingidos em 1978 e 1981. Esta tendência será consolidada a partir de 1990 até 2003, período em que este indicador foi sempre crescente.

Estes dados são coerentes com uma análise sociológica da evolução do próprio Estado-providência em Portugal e a sua etapa da *europização*<sup>19</sup>.

Numa primeira fundamentação desta ideia de convergência com a Europa, tome-se como referência a evolução comparativa da despesa social (OCDE) entre 1980 e 2003, conforme os dados presentes no *QUADRO 2*.

---

<sup>19</sup> 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 PINTO & TEIXEIRA (2005) e ROYO (org.) (2005).

QUADRO 2

Despesa Social pública em % do PIB (1980-2003)

	1980	1985	1990	1995	2000	2003
<b>EU 15</b>	19,9	22,2	21,9	23,9	22,5	23,9
<b>Portugal</b>	10,8	11,0	13,7	18,1	20,2	23,5
<b>Espanha</b>	15,5	17,8	20,0	21,5	20,4	20,3
<b>Grécia</b>	11,5	17,9	18,6	19,3	21,3	21,3
<b>Itália</b>	18,0	20,8	19,9	19,8	23,2	24,2
<b>Alemanha</b>	23,0	23,6	22,5	26,6	26,6	27,6
<b>Reino Unido</b>	16,6	19,6	17,2	20,4	19,1	20,1
<b>Suécia</b>	28,6	29,7	30,5	32,5	28,8	31,3

Fonte: OCDE 2006 Base de dados das despesas sociais (adaptada)

Os dados aqui apresentados demonstram não só um inegável aumento da despesa, sobretudo, tal como havia sido já referido, a partir de 1990, mas também, e este é um aspecto ainda mais elucidativo, uma clara aproximação dos níveis de despesa social europeus, se utilizarmos como critério a média da EU-15. No entanto, se realizarmos esta comparação directamente com países, note-se a particularidade da convergência com Espanha a partir de 1995, com a particularidade de a partir de 2000 até 2003 Portugal se ter destacado quer no contexto do grupo de países da Europa do Sul (FERRERA, 1996), ultrapassando mesmo a Espanha e Grécia em 2003, quer face a países mais avançados como o Reino Unido.

A fim de melhor sustentar esta ideia de convergência, veja-se o exercício realizado nos GRÁFICOS 3 e 4. No primeiro, usando o critério de despesa social deste estudo (pensões velhice, prestações familiares e despesa saúde), medido em % do PIB, evidencia uma certa singularidade do caso português, ou seja, ganha destaque no âmbito dos países da Europa do Sul, sobretudo a partir de 2000, aproximando-se de países como a Alemanha (regime Corporativo de Estado-providência) ou Suécia (regime Social Democrata de Estado-providência)<sup>20</sup>, embora ainda distante dos seus níveis. Este constitui um elemento de particular relevância no sentido de avaliar as tendências de futuro do Estado-providência português. Como análise complementar desta convergência, isolou-se a despesa com a saúde, uma vez que é reconhecida a forte componente universalista deste sector, eventualmente o mais desenvolvido e eficiente dos três dispositivos básicos de protecção social do Estado-providência: Segurança Social, Serviços Sociais e Saúde. Assim, a análise da sua evolução a partir de 1980, apresentada no GRÁFICO 4,

<sup>20</sup> A propósito das tipologias de modelo de Estado-providência ver ESPING-ANDERSEN (1993). Sobre a caracterização do modelo da “Europa do Sul”, ver FERRERA (1996). Sobre o enquadramento do caso português nesta tipologia ver ADÃO E SILVA (2003). Para uma perspectiva crítica sobre os limites desta caracterização ver ARCANJO (2006).

mostra uma forte aproximação com o caso da Suécia (surpreendente até), aproximação essa que também se iniciou a partir de 1990 e que em 2000 conseguiu mesmo igualar com valores de despesa com saúde na ordem dos 6,4% do PIB.

[GRÁFICO 3]

[GRÁFICO 4]

## 8. Notas conclusivas e pistas para investigação

O trabalho apresentado 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 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 áreas<sup>21</sup>, 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 nacional<sup>22</sup>, quer os que se colocam numa perspectiva de análise histórica comparada<sup>23</sup>.

Pretendeu-se com este trabalho preencher uma lacuna de informação e de análise, relativa ao período do Estado Novo, numa abordagem quantitativa da evolução da despesa social, no que se refere à organização da previdência, da sua dimensão e estrutura na cobertura dos riscos sociais. A análise 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 despesa social que reflecte bem a evolução das medidas que caracterizaram a evolução do sistema da previdência neste período.

As análises acabadas de apresentar originam alguns pontos de reflexão que, sendo por um lado conclusivos desta etapa da investigação, suscitam a necessidade de aprofundamento posterior da análise.

---

<sup>21</sup> É também muito relevante, para este projecto de investigação, a organização sistemática dos debates parlamentares sobre política social (em especial da previdência social). Para este efeito, 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.

<sup>22</sup> Constituem exemplos significativos desta linha de estudos, os trabalhos de FRASER (1973) para o Reino Unido e de DUTTON (2002) para França.

<sup>23</sup> 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 & HEIDENHEIMER. (1984) constitui actualmente uma obra de referência na compreensão dos processos históricos de construção dos Estados-providência no mundo.

Um desses pontos é o facto de os dados não evidenciarem o mito despesista do ímpeto democrático e igualitarista do pós-25 de Abril, nomeadamente no período do PREC (1974-1976). Constata-se que é no período imediatamente pré-25 de Abril que se inicia um acentuado crescimento da despesa social que se prolonga algum tempo após a Revolução, mas a que se segue, de imediato, um período de contenção. É matéria para investigação posterior. Um caso particularmente interessante, e até mesmo descurado, diz respeito ao desenvolvimento da *saúde*. No fim do período do Estado Novo, em 1973, esta representava já cerca de 1/3 da despesa social total. O que poderá ser interpretado como a existência de uma base financeira sólida ao nível da despesa, indispensável à criação do Serviço Nacional de Saúde em 1979. Para testar esta hipótese, note-se que no GRÁFICO 2 não é evidente uma alteração significativa da despesa no ano da criação do SNS, o que requer investigação mais aprofundada.

No que se refere à evolução das pensões, merece ser destacado o peso dos rurais no sistema de segurança social. Para além da sua proporção ser superior ao que se poderia supor, o processo da sua integração na previdência social havia sido iniciado em 1969. Em 1980 existiam 610 950 pensionistas no Regime Especial de Previdência (rurais) e 366 476 no Regime Geral de segurança Social. No que se refere à despesa, a ordem inverte-se, devido ao carácter não contributivo das pensões dos rurais, sendo que a despesa com pensões do Regime Geral é quase o dobro da do Regime Especial.

Só a partir de 1986 se inicia uma fase de clara expansão, que será acompanhada por uma convergência com a Europa, sobretudo a partir de 1990. Apesar de ambos serem crescentes, mais que a saúde, são as pensões de velhice que mais contribuem para o forte crescimento da despesa social neste período.

A saúde ganha particular relevância na convergência europeia, o que não é totalmente surpreendente, atendendo quer ao carácter universalista do Sistema Nacional de Saúde, quer aos progressos alcançados nalguns indicadores de saúde, como sejam os excepcionais resultados na taxa de mortalidade infantil.

Evidentemente, a validade deste trabalho como resultado final é limitada. Vale sobretudo pela construção de dados que poderão vir a ser importantes como base para o desenvolvimento e aprofundamento de novas análises. E, para além dos aspectos atrás enunciados a justificar aprofundamento de análise, outros há que igualmente o exigem. Um deles é o da análise da despesa social pública e do alcance redistributivo dessa despesa que, tal como foi apresentada atrás, não a evidencia. Trata-se de investigar a base de financiamento da despesa e investigar qual a componente dessa despesa que é suportada por contribuições (isto é, pagas pelos beneficiários, da mesma geração ou de outras gerações) e a componente que é financiada por impostos (ou seja, dependente da solidariedade fiscal geral da população). É matéria em aberto, à qual se pretende dar adequado desenvolvimento.

Há ainda aspectos não tratados nesta linha de investigação quantitativa da despesa social no Estado Novo. Não foi ainda analisada a evolução da situação financeira das instituições, nem foi ainda possível avaliar quanto representa, em termos reais e no rendimento das famílias, o valor das prestações sociais recebidas. Não se conhece ainda, pelo estudo realizado, quanto representa a despesa pública no financiamento destas

despesas sociais. Estes são alguns dos domínios de análise que se pretendem desenvolver.

## Bibliografia

- 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.
- Barreto, A. (Org.) (1996), *A Situação Social em Portugal, 1960-1995*, Lisboa: Instituto de Ciências Sociais - Universidade de Lisboa.
- Barreto, A. (Org.) (2000), *Indicadores Sociais em Portugal, 1960-1999*, Lisboa: Instituto de Ciências Sociais - Universidade de Lisboa.
- Béland, D. (2005), Ideas and Social Policy: an Institutional Perspective, *Social Policy & Administration*, Vol. 39, No. 1, pp. 1-18.
- Bruto da Costa, A. (1986), A despesa social pública em Portugal. *Planeamento*, 8 (1/2/3): 7-67.
- Cardoso, J. Luís, e Rocha, M. Manuela (2003), Corporativismo e Estado Providência (1933-1962), *Ler História*, 45, pp. 111-135.
- Cardoso, J. Luís e Rocha, M. Manuela (2007), *The compulsory social insurance system in Portugal (1919-1928): scope and significance of State intervention*. APHES, 27th Conference, 16-17 November 2007
- Carolo, Daniel F. (2006a), *A Reforma da Previdência Social de 1962 na institucionalização do Estado-Providência em Portugal*, Dissertação de Mestrado em Economia e Política Social, ISEG/UTL.
- Carolo, Daniel F. (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.
- Carreira, H. M. (1996), As Políticas Sociais em Portugal, in: A. Barreto, (Ed.) *A Situação Social em Portugal 1960-1995*, pp. 365-488, Lisboa: Instituto de Ciências Sociais - Universidade de Lisboa.
- Castles, Francis G. (2006), *The Groth of the Post-War Public Expenditure State: Long-Term Trajectories and Recent Trends*, TranState Working Papers No. 35, University of Bremen.
- Costa Pinto, A., Severiano Teixeira, N. (2005), *A Europa do Sul e a Construção Europeia 1945-2000*, Imprensa de Ciências Sociais, Lisboa: ICS-Universidade de Lisboa.
- Costa, A. B., Silva, M., Pereirinha, J. e Matos, M. (1985), *A Pobreza em Portugal*, Cáritas Portuguesa.
- DEPP/MTS (2002), *Portugal 1995-2000. Perspectivas da Evolução Social*, Oeiras: Celta Editora.
- 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*, vol. XXXVIII (122), pp. 589-606.
- Ferrera, M. (1996) “The southern model of welfare in social Europe”. *Journal of European Social Policy*, 6(1), pp.17-37.
- Flora, P. e Heidenheimer, A. J., (orgs.) (1995), *The Development of Welfare States in Europe and America*, London: Transaction Publishers, (fifth printing).
- Fraser, Derek (1973), *The Evolution of the British Welfare State*, Palgrave, Macmillan.
- Guibentif, P. (1985), Génese da Previdência Social. Elementos sobre as origens da segurança social portuguesa e suas ligações com o corporativismo, *Ler História*, nº 5, Lisboa, pp. 27-58.
- Guibentif, P. (1997), *La Pratique Du Droit International Et Communautaire De La Sécurité Sociale : Etude de sociologie du droit de la coordination, à l'exemple du Portugal*, Faculté de Droit de Genève – Bâle; Francfort-sur-le-Main: Helbing et Lichtenhahn.
- Guibentif, P. (2000), Segurança Social. in: A. Barreto e M. F. Mónica (coords.), *Dicionário de História de Portugal*, Porto: Figueirinhas, 9, pp. 411-413.
- Hespanha, P. *et al.* (2000), Entre o Estado e o Mercado - As Fragilidades das Instituições de Protecção Social em Portugal, Coimbra: Quarteto Editora.
- Leal, A. da Silva (1982), A Organização do Estado depois da Revolução de 1974, *Análise Social*, Vol. XVIII, nº 72/73/74, pp. 927-945.
- Leal, A. da Silva (1998), *Temas de Segurança Social*, Lisboa: União das Mutualidades Portuguesas.
- Leibfried, S. and Pierson, P. (eds.) (1995), *European Social Policy: Between Fragmentation and Integration*, Washington DC: The Brookings Institute.
- Lindert, Peter, H. (2004), *Growing Public. Social Spending and Economic growth since the Eighteenth Century*, Cambridge University Press.
- Lucena, M. (1976a), *A Evolução do Sistema Corporativo Português – O Salazarismo*, volume I, Lisboa: Perspectivas e Realidades.
- Lucena, M. (1976b), *A Evolução do Sistema Corporativo Português – O Marcelismo*, volume II, Lisboa: Perspectivas e Realidades.
- Lucena, M. (1982), Transformações do Estado Português nas suas relações com a sociedade civil in *Análise Social*, vol. XVIII (72-73-74), pp. 897-926.
- Lucena, M. (2000), Previdência Social, in: A. Barreto e M. F. Mónica (coords.), *Dicionário de História de Portugal*, Porto: Figueirinhas, 9, pp. 152-167.
- Maia, F. M. (1984), *Segurança Social em Portugal: Evolução e Tendências*, Madrid: Organizacion Iberoamericana de Seguridad Social.
- Moreira, Vital (2006), *Sobrevivências Corporativas*, (1), (2) e (3), crónicas no Jornal Público, 5 de Setembro, 3 e 31 de Outubro de 2006;

- Mozzicafreddo, J. (2002), *Estado-Providência e Cidadania em Portugal*, Oeiras: Celta Editora (1ª edição, 1997).
- Neves, Ilídio (1993), *A Segurança Social Portuguesa. Problemas Realidades e Perspectivas*, Lisboa: Instituto Superior Politécnico Internacional.
- Patriarca, Fátima (1995), *A Questão Social no Salazarismo 1930-1947*, Colecção Análise Social, Imprensa Nacional Casa da Moeda, volume I e II.
- Pereirinha, J. e Carolo, D. (2006), *Construção do Estado-providência em Portugal no período do Estado Novo (1935- 1974): notas sobre a evolução da despesa social*, Comunicação no XXVI Encontro da APHES, Ponta Delgada, 17-18 Novembro de 2006.
- Pereirinha, J. A., Arcanjo, M. M., Carolo, D. F. (2007), *Prestações sociais no corporativismo português: a política de apoio à família no período do Estado Novo*, XXVII Encontro da APHES - Associação Portuguesa de História Económica e Social, Lisboa, 16-17 de Novembro de 2007.
- 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.
- Pierson, P. (1998), The Path to European Integration: A Historical-Institutionalist Analysis, in: Wayne Sandholtz and Alec Stone Sweet (eds.), *European Integration and Supranational Governance*, Oxford: Oxford University Press.
- Ramos, R. (2004), Para uma História Política da Cidadania em Portugal, *Análise Social*, Vol. XXXIX (172), pp. 547-569.
- Rodrigues, C. F. (2005), *Distribuição do Rendimento, Desigualdade e Pobreza: Portugal nos Anos 90*, Tese de Doutoramento em Economia no ISEG-UTL, Lisboa, defendida em 2005/12/05.
- Rodrigues, C. F. e Albuquerque, J. L. (1999), *Pobreza e Exclusão Social: Percursos e Perspectivas da Investigação em Portugal*, Comunicação no seminário Pobreza e Exclusão Social, Lisboa: ISEG, 25 e 26 de Novembro de 1999.
- Rodrigues, Fernanda (1999), *Assistência social e Políticas Sociais em Portugal*, Lisboa: ISSScoop/CPIHTS.
- Royo, Sebastian (2005), *Portugal, Espanha e Integração Europeia. Um balanço*. Imprensa de Ciências Sociais, Lisboa: ICS-Universidade de Lisboa.
- Santos, B. S. e Ferreira, S. (2001), A Reforma do Estado-Providência entre Globalizações Conflituantes, in: P. Hespanha e G. Carapinheiro (orgs.), *Risco Social e Incerteza. Pode o Estado-Social Recuar Mais?*, Colecção: A sociedade Portuguesa Perante os Desafios da Globalização, Vol. 3, Direcção de Boaventura Sousa Santos, Porto: Edições Afrontamento, pp.177-225.
- Starke, Peter (2006), The Politics of Welfare Retrenchement: A Literature Review, *Social Policy & Administration*, Vol. 40, No. 1, pp. 104-120.
- Tanzi, V., Schuknecht, L. (1995), *The Growth of Government and the Reform of the State in Industrial Countries*, IMF: Working Paper 95/130.

Tanzi, V. , Schuknecht, L. (1996), *Reforming Government in Industrial Countries, Finance & Development*, Volume 33, n.º 3, pp. 2-5.

Valério, N. (1982), *As Finanças Públicas portuguesas entre as duas guerras mundiais*, ISEG: Tese de doutoramento.

Valério, N. (coord) (2001), *Estatísticas históricas portuguesas*, INE.

### **Fontes de Informação Estatística**

*Estatísticas da Organização Corporativa e Previdência Social*, INE (1938-1973).

*Anuário Estatístico*, INE (1938-1974).

*OECD Social Expenditure database* (1980-2003)

### **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 nº 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);

## **ANEXOS**

### **QUADROS E GRÁFICOS**

Quadro 1

Evolução da organização institucional da Previdência (\*)

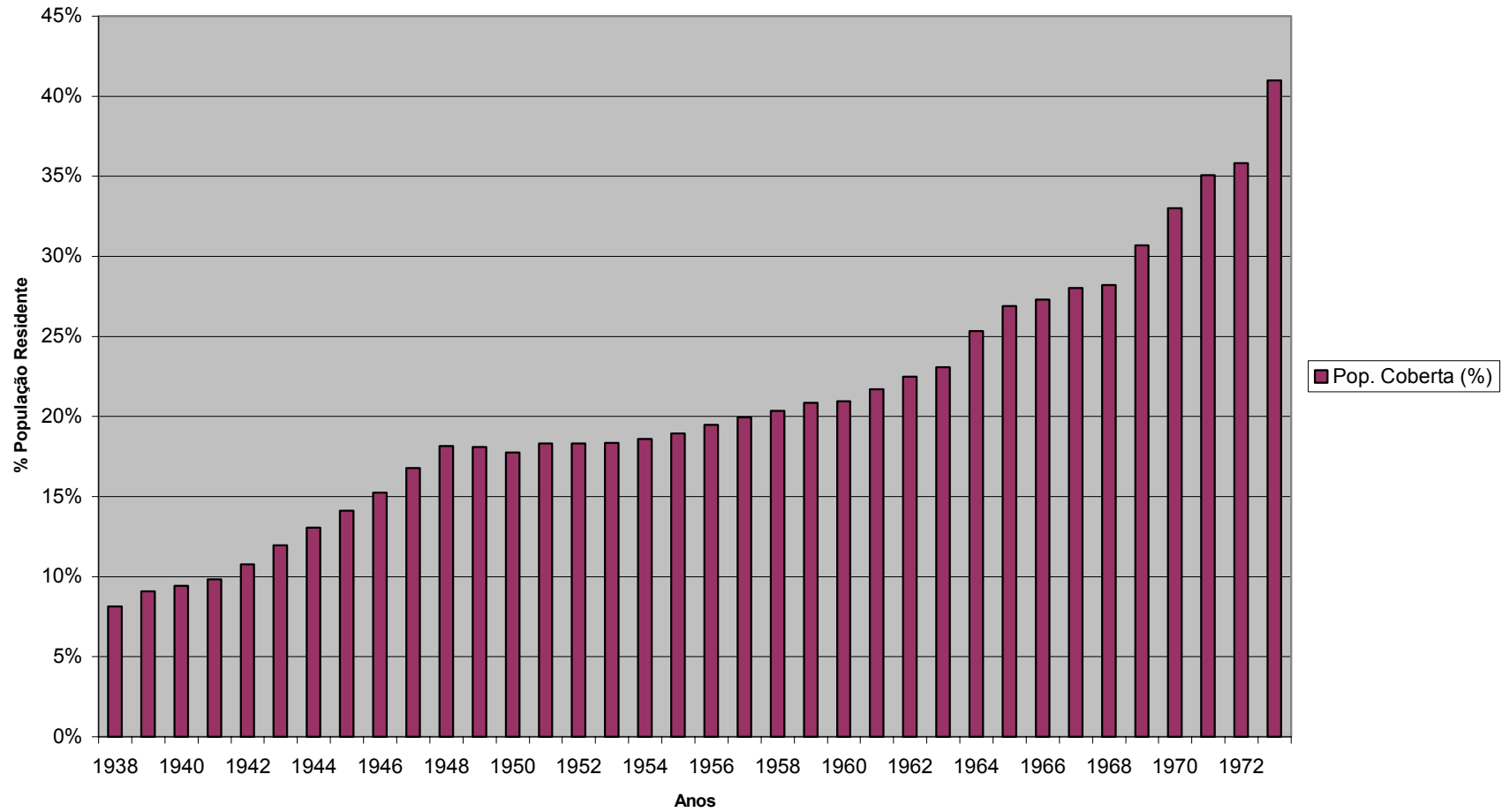
SECTOR CORPORATIVO						SECTOR PRIVADO				PREVID. SOCIAL		SECTOR PUBLICO		NÚMERO DE BENEFICIÁRIOS			COBERTURA DE RISCOS SOCIAIS							
Caixas Sindicais Prev.		Casas do Povo		Casas Pescadores		Caixas Reforma e Prev		Assoc. Soc. Mútuos		CSP+CRP+CPovo+Cpesc		CGA	MSE	Sect. Corpor	Sect Privado	Sect Publico	Pop coberta (s/ S.Pub)	Pop coberta (Total)	Pop Res (000)	Taxa cobert. S/S.Pub	Taxa cobert. C/S.Pub			
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.											
1935	0	0	x	x	0	0	x	x	x	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	x	x	x	7305	x	x
1937	3	x	x	x	0	0	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	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	-	687690 b)	-	7581	0,091	-	-	
1940	11	14939	x	x	16	24397	30	30210	373	472290	375 a)	250019 a)	-	49250	219809 b)	502500	-	722399 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	-	7967	0,120	-	-	
1944	17	73575	490	380831	21	46194	44	78382	285	462432	572	578982	-	x	500600	540814	-	1041414	-	7896	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	816030	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	73806	983683	1112542	226497	2096225	2322722	9082	0,231	0,256	-	
1964	18	567576	621	455121	28	60721	58	683156	188	545750	725	1766574	236229	75988	1093418	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	-	1986620	277582	-	-	-	277582	2526217	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.ggdc.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 estimado das Caixas Sindicais de Previdência

Gráfico 1 - Pop. Coberta pela 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 invalidez 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	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
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	26268	56772	56772	56772	
1939	x	3808	4839 a)	*	-	8008 b)	128	874 c)	8734 a)	1768	6335 a)	638 a)	17603 f)	..	7636 e)	8300 a)	..	15253	31189 f)	26411	57600	26411	57600	57600	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	27378	59033	59033	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	27322	59512	59512	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	27821	60600	60600	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	27336	60771	60771	60771	
1944	x	4976	4839 a)	*	-	9875 b)	221	874 c)	8734 a)	7515 d)	6335	638	23443 f)	..	7637 e)	8301	..	18408 d)	34345 f)	33258	67603	33258	67603	67603	67603	
1945	3	4943	2538	*	-	7481	41	874	5481	12534 d)	6427	873	26230 f)	..	7986	8571	..	18408 d)	34965 f)	33711	68675	33711	68675	68675	68675	
1946	x	5053	1701	*	-	6754	48 d)	978	1703	16793 d)	5383	544	25449 f)	..	8165	7647	..	18408 d)	34220 f)	32203	66423	32203	66423	66423	66423	
1947	0?	5509	1555	*	-	7064	55	1237	1696	20242 d)	4301	128	27659 f)	..	8818	7459	..	18408 d)	34685 f)	34723	69408	34723	69408	69408	69408	
1948	5	5558	1608	*	-	7166	88	1578	1058	31487	4323	140	38674	..	8892	7245	..	19316	35453	45840	81293	45840	81293	81293	81293	
1949	x	5855	1764	*	-	7619	153 d)	1711	834	32608	4660	104	40070 f)	..	9191	7259	..	19451	35901	47689	83590	47689	83590	83590	83590	
1950	27	2441	1693	*	-	88	217	5974	745	33831	5185	669	46621	..	6308	7215	..	19515	33038	50870	83908	50870	83908	83908	83908	
1951	42	2472	1621	*	-	121	227	6449	728	34039	5394	668	47505	..	6500	7257	..	19612	33399	51761	85160	51761	85160	85160	85160	
1952	64	2811	1483	*	-	155	307	6728	655	34613	5551	1114	48968	..	6646	7310	..	12304	26260	53481	79741	53481	79741	79741	79741	
1953	272	3191	1421	*	-	170	732	7131	571	34720	5948	1538	50640	..	6734	7387 d)	..	12504	26625 f)	55694	82319	55694	82319	82319	82319	
1954	910	3563	1415	*	-	204	1235	7951	537	34942	6356	1796	52817	..	6837	7464	..	12616	26917	58909	85826	58909	85826	85826	85826	
1955	1381	3861	1402	*	-	228	2046	9191	550	36833	6751	1760	57131	..	7049	7512	..	12954	27515	64003	91518	64003	91518	91518	91518	
1956	2092	4191	1355	*	-	275	3488	9610	516	37970	7155	1803	59405	..	7217	7621	..	13445	28283	67318	95601	67318	95601	95601	95601	
1957	2586	4713	1023	*	-	312	4374	10414	449	38886	8066	1807	63080	..	7344	7643	..	13794	28781	71714	100495	71714	100495	100495	100495	
1958	3259	5229	972	*	-	337	6421	11546	458	39524	10047	2385	70381	..	7011	7549	..	14200	28760	80178	108938	80178	108938	108938	108938	
1959	4508	6600	1027	*	-	369	8706	12030	457	40017	12193	2817	76220	..	7074	7571	..	14599	29244	88724	117968	88724	117968	117968	117968	
1960	4702	7193	899	*	-	419	11026	13439	554	40653	12817	366	78855	..	7119	7596 d)	..	15037	29752 f)	92068	121820	92068	121820	121820	121820	
1961	5703	8432	940	*	-	456	13222	15022	547	41439	13809	393	84432	..	7128	7621	..	15507	30256	99963	130219	99963	130219	130219	130219	
1962	6551	8932	927	7696	-	559	17491	16349	551	34851	14105	381	83728	..	7281	7666	15544	..	30491	108393	138884	138884	108393	138884	138884	
1963	7531	9695	932	7857	-	612	22624	18383	547	35569	16139	437	93699	..	7659	7658	15848	..	31165	120326	151491	151491	120326	151491	151491	
1964	8260	10441	783	8029	-	628	26666	20019	216	36264	15222	396	98783	..	8080	7246	16067	..	31393	126924	158317	158317	126924	158317	158317	
1965	9423	11559	888	8131	-	660	30661	31457	21898	329	36678	14150	361	104873	..	7956	7190	16204	..	31350	135534	166884	166884	135534	166884	
1966	*	*	*	8132	*	34148	*	*	1185 g)	36603	17093	380	11367	..	*	7196	16503	..	31798	147765	179563	179563	147765	179563	179563	
1967	*	*	*	8312	*	43666	*	*	1348 g)	37869	19122	431	129315	..	*	7166	16683	..	33672	172981	206653	206653	172981	206653	206653	
1968	*	*	*	8791	*	10057	*	*	1266 g)	38283	17693	245	243893	..	*	7191	17301	..	38632	253950	292582	292582	253950	292582	292582	
1969	*	*	*	8941	*	43623	*	*	1295 g)	37993	18724	632	117274	..	*	7148	18063	..	36398	160897	197295	197295	160897	197295	197295	
1970	*	*	*	8941	*	61707	*	*	1209 g)	37993	21767	460	156756	..	*	7076	16935	..	37552	218463	256015	256015	218463	256015	256015	
1971	*	*	*	5368	*	92938	*	*	1227 g)	43433	x	x	156717	..	*	7060	16935	..	43121	249655	292776	292776	249655	292776	292776	
1972	*	*	*	5566	*	87659	*	*	2990 g)	44108	16400	x	165358	..	*	7063	17319	..	49610	253017	302627	302627	253017	302627	302627	
1973	*	*	*	5627	*	120201	*	*	2776 g)	44563	31726	x	164307	..	*	7074	17667	..	57058	284508	341566	341566	284508	341566	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. beneficiados	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. ciários	Benefi ciados	Ascend.	Descend.	Benef. ciários	Benefi ciados	Ascend.	Descend.	Benef. ciários	Benefi ciados	Ascend.	Descend.	nº Inst	total	Benef. ciários	Benefi ciados	Ascend.	Descend.
1935																	
1936																	
1937																	
1938																	
1939																	
1940																	
1941																	
1942																	
1943																	
1944																	
1945																	
1946																	
1947																	
1948																	
1949																	
1950				8508	3327							71	771415	193850	577565	72923	504642
1951				8122	3564							73	775392	208478	566914	71920	494994
1952				8446	3606							73	778766	208036	570730	72961	497769
1953				9608	4249							74	780443	209853	570590	74342	496248
1954				9892	4388							74	861189	235895	625294	80965	544329
1955				10097	4592							74	928735	247456	681279	89611	591668
1956				11255	4678							67	966167	268762	697405	93090	604315
1957				12192	4702							69	1064453	280644	783809	103276	680533
1958				11900	4759			53156	107329	24236	83093	70	1311564	403409	908155	132258	775897
1959				11249	4544			56494	118463	29451	89012	70	1370129	420661	949468	144698	804770
1960				x	4513			62847	133204	34520	98684	18	1457650	462238	995412	148709	846703
1961					4613	1086	10313	x	136114	36874	99240	5	1630039	534658	1095381	165102	930279
1962					4640	1130	10864	66511	143356	40106	103250	5	1694904	502945	1191959	181776	1010183
1963					5082			70151				5	1535604	508987	1026617	145202	881415
1964					9376			73303				5	1720250	592539	1127711	171085	956626
1965					10307			72567				5	1975848	635572	1340276	228798	1111478
1966								72183	161024	52475	108549	2		72183			
1967								73421	175250	59102	116148	2		73421			
1968								89843	177680	60491	117189	2		89843			
1969				72393	203394			88043	192745	57077	111463	2		88043			
1970				168081	542644			85629	192769	56443	112121	2		85629			
1971				86279	260909			76910	177085	58203	109567	2		76910			
1972				162720	x			77808	178150	62130	110020	2		77808			
1973				156783	x			86986	200585	76666	123919	2		86986			

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	14902	17290	51881	84073	7495	8401	3560	508	12469		
1952	886732	63364	402174	1352270	62521	1340	924	397726	15525	17979	53227	86731	7241	8319	3568	543	12430		
1953	934611	64239	401704	1400554	68886	952	768	397323	16205	19610	55177	90992	7284	8694	3332	525	12551		
1954	991495	65218	441423	1498136	77401	952	863	436706	16964	20251	56831	94046	8462	8864	3239	664	12767		
1955	1064095	67650	517592	1649337	86089	1173	922	443818	21724	20695	58106	100525	8463	9091	3468	709	13268		
1956	1107388	71506	545566	1724460	112157	1183	866	467714	581920	22950	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	11936556	188769	1943024	14068349	2713634	4745	*	1291489	4009868	254010	20394	88644	363048	90940	23416	*	28737	3427	55580
1973	16290951	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)							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 Doença	F SMS	Total	CSP	CRP	CAF	C Pesc	Prev Social	Estado	Total
	1935						..											
1936						..												
1937						..												
1938	404	1428	77	3	1470	..	3382		3382		3382							
1939	547	620	77	11	1486	..	2741		2741		2741							
1940	918	706	93	73	1574	..	3364		3364		3364							
1941	1131	735	457	473	1406	..	4202		4202		4202							
1942	995	645	1028	790	1250	..	4708		4708		4708							
1943	995	1196	1425	1044	944	..	5604		5604		5604							
1944	995	3086	1622	91	992	..	6786		6786		6786							
1945	995	4526	1804	125	868	..	8318		8318		8318							
1946	995	5825	1705	122	844	..	9491		9491		9491							
1947	22643	7388	1713	121	800	..	32665		32665		32665							
1948	30152	12203	1792	129	908	..	45184		45184	76962	122146	141779	78473	..	220252		220252	
1949	29789	19965	1744	157	819	..	52474		52474	94396	146870	145747	99244	..	244991		244991	
1950	29425	19449	1627	159	849	..	51509		51509	89414	140923	149715	96897	85285	3646	335543	335543	
1951	32389	20500	1641	158	859	..	55547		55547	78763	134310	156498	105304	86525	3724	352051	352051	
1952	33622	21768	1607	153	868	..	58018		58018	78565	136583	167129	108606	86254	3813	365802	365802	
1953	38596	24058	1588	138	793	..	65173		65173	77626	142799	169438	111262	87681	4076	372457	372457	
1954	42375	26407	1667	166	665	..	71280		71280	79478	150758	183373	133735	72678	4528	394314	394314	
1955	48138	28457	1804	166	658	..	79223		79223	82909	162132	193774	151402	81801	4916	431893	68026 499919	
1956	44448	28896	1850	181	629	..	76004		76004	90889	166893	209160	170907	66293	5020	451380	72001 523381	
1957	49394	35056	2128	232	728	..	87538		87538	101413	188951	225110	186173	97175	4885	513343	74460 587803	
1958	52412	40037	2319	261	653	..	95682		95682	108808	204490	240257	194386	99827	4978	539448	101221 640669	
1959	61592	44836	2536	271	625	..	109860		109860	140588	250448	260057	206291	105701	4853	576902	114344 691246	
1960	113225	*	2529	266	627	..	116647		116647	152984	269631	616362	109396	4709	730467	122372	852839	
1961	120021	*	2828	229	600	..	123678		-	123678	200461	391361	616362	44669	5121	666152	127872 794024	
1962	x	x	2974	191	572	..	3737	428294		234940	428294	345153	766376	48610	5545	820531	132296 952827	
1963	x	x	5785	156	559	..	6500	531951		280404	531951		50891		880439	139098	1019537	
1964	x	x	7074	139	613	..	7826	772731		345153	772731		52631		968845	146228	1115073	
1965	x	x	8590	165	898	..	9653	888269		407403	888269		54505		1073081	148320	1221401	
1966	x	x	8142	186	1444	..	9772	1258141			1258141				1197811	150495	1348306	
1967	x	x	7405	198	855	..	8458	1340822			1340822				1351192	167248	1518440	
1968	x	x	7701	182	649	..	8532	1645909			1645909				1543642	208916	1752558	
1969	x	x	8151	167	423	..	8741	2283184			2283184				1696227	209532	1905759	
1970	x	x	8275	154	374	69133	77936	2777515			2777515				1949893	214666	2164559	
1971	x	x	x	x	x	104860	104860	3425405			3425405				2144671	219472	2364143	
1972	x	x	x	x	x	201442	201442	4704925			4704925				3216131	298172	3514303	
1973	x	x	x	x	x	255504	255504	6395234			6395234				4557681	343831	4901512	

Fontes: INE - Estatísticas da Previdência Social e Organização Corporativa

Legenda: x valor não publicado  
 - valor desconhecido  
 .. desconhece-se a existência  
 \* valor contido noutra coluna  
 itálico 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 2 - Evolução da Despesa Social**

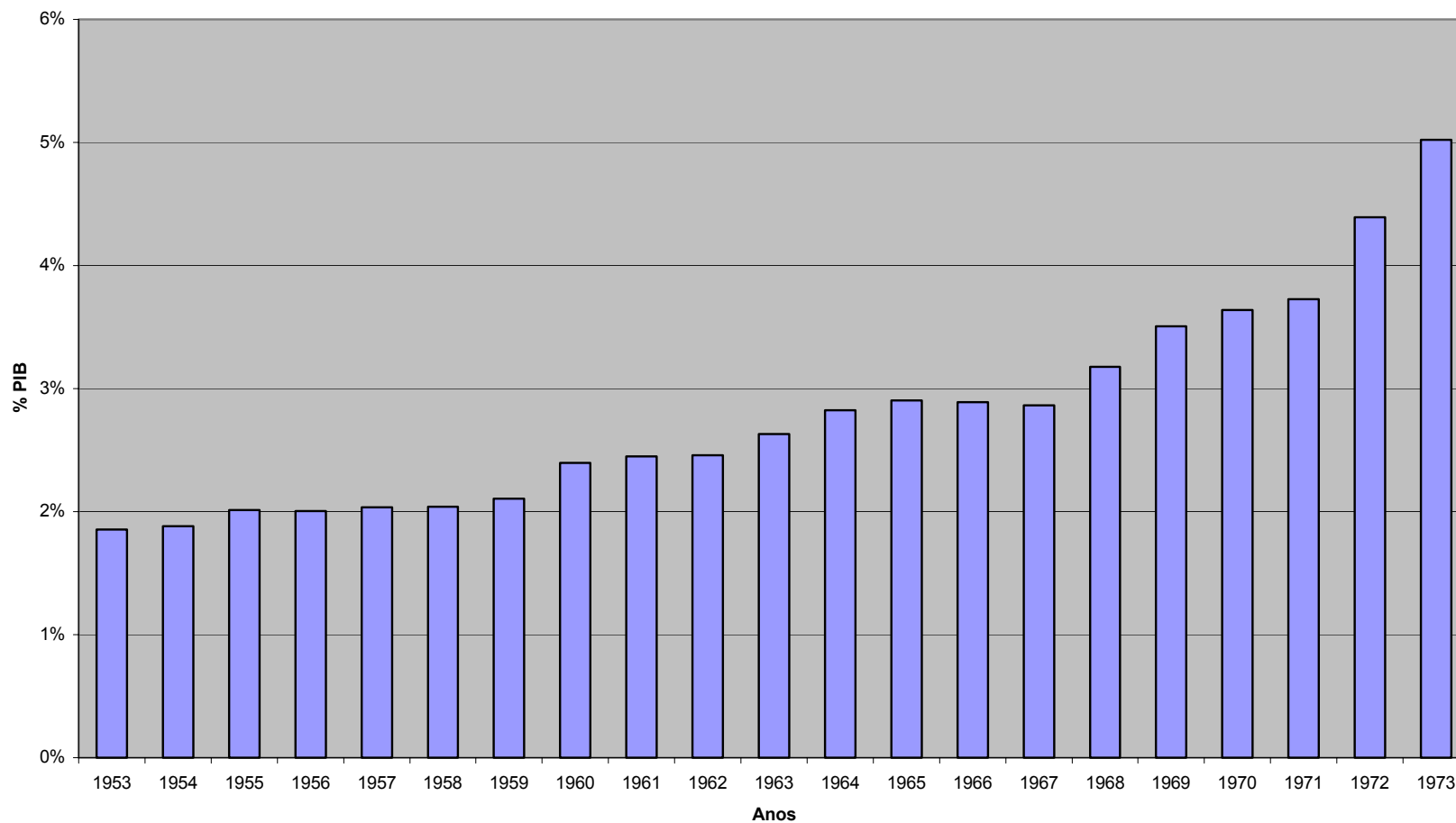


Gráfico 3 - Composição da Despesa Social por Riscos

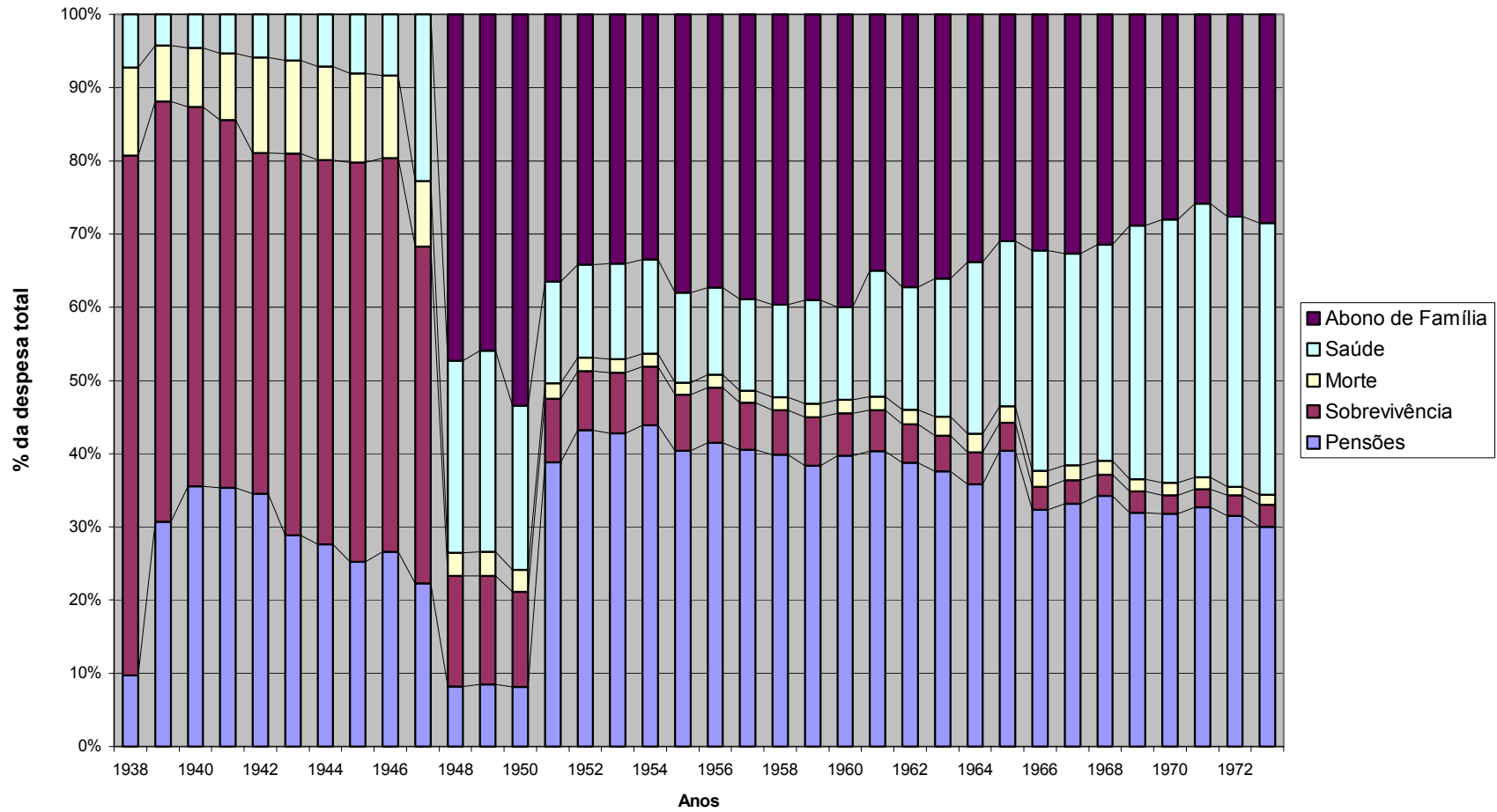
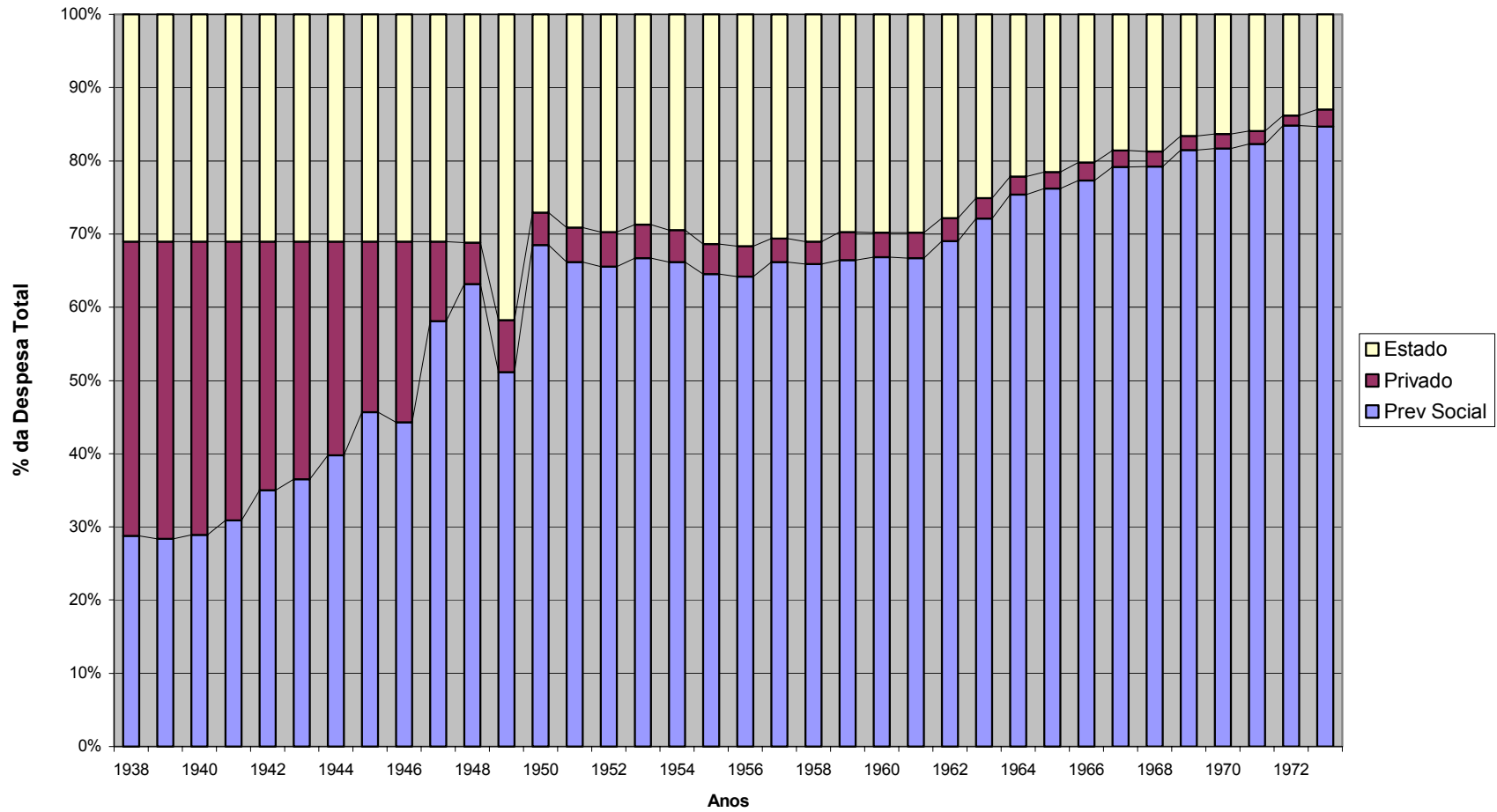


Gráfico 4 - Composição da Despesa Social por Sectores Institucionais



[A] milhões escudos, preços correntes; B Portugal (séries longas)  
 [B] milhões euros, preços correntes, INE  
 [C] milhões euros, preços correntes, OCDE, Social Statistics

PIB p corr	[A]	[B]	[C]	$((C)/[A])*1000$	[B]/[C]
1981	1773726		8912,6	5,0	
1982	2144820		10986,4	5,1	
1983	2740339		13665,9	5,0	
1984	3365099		16717,7	5,0	
1985	4131014		20922,6	5,1	
1986	5048501		26245,1	5,2	
1987	5948432		30738,9	5,2	
1988	7100357		36730,2	5,2	
1989	8388429		43206,3	5,2	
1990	10072063		50816,8	5,0	
1991	11549381		58386,0	5,1	
1992	12984390		65777,8	5,1	
1993	13579306		69186,7	5,1	
1994	14722964		74938,0	5,1	
1995	15912873	85138	80826,8	5,1	1,05
1996		90508	86230,4		1,05
1997		97898	93014,2		1,05
1998		106400	100962,5		1,05
1999		114193	108029,8		1,06
2000		122270	115548,1		1,06
2001		129308	122549,5		1,06
2002		135434	128458,2		1,05
2003		138582	130510,5		1,06

[D] Despesa Social total das instituições (APHES 2006)+actualização2007, milhares de escudos  
 [E] Pensões Invalidez e Velhice+actualização2007, milhares de escudos  
 [F] Saúde  
 [G] Abonos de Família+actualização2007, milhares de escudos  
 [H] [E]+[F]+[G]

	[D]	[E]	[F]	[G]	[H] = [E]+[F]+[G]	[H]/[D]	[D] / [A] (%)	[H] / [A] (%)
1935								
1936								
1937								
1938	61.568	4.514	3.382		7.896	0,13		
1939	64.756	19.817	2.741		22.558	0,35		
1940	70.040	26.041	3.364		29.405	0,42		
1941	75.110	27.780	4.202		31.982	0,43		
1942	78.568	27.509	4.708		32.217	0,41		
1943	104.245	25.774	5.604		31.378	0,30		
1944	119.447	26.440	6.786		33.226	0,28		
1945	149.180	26.006	8.318		34.324	0,23		
1946	149.825	30.146	9.491		39.637	0,26		
1947	354.401	31.968	32.665		64.633	0,18		
1948	1.024.147	38.079	122.146	220.252	380.477	0,37		
1949	848.227	45.061	146.870	244.991	436.922	0,52		
1950	1.353.682	51.138	140.923	335.543	527.604	0,39		
1951	1.291.346	374.635	134.310	352.051	860.996	0,67		
1952	1.352.270	462.511	136.583	365.802	964.896	0,71		
1953	1.400.554	467.929	142.799	372.457	983.185	0,70	2,4	1,7
1954	1.498.136	515.922	150.758	394.314	1.060.994	0,71	2,4	1,7
1955	1.649.337	532.002	162.132	499.919	1.194.053	0,72	2,5	1,8
1956	1.724.460	581.920	166.893	523.381	1.272.194	0,74	2,5	1,8
1957	1.849.557	612.591	188.951	587.803	1.389.345	0,75	2,5	1,9
1958	1.965.930	644.714	204.490	640.669	1.489.873	0,76	2,5	1,9
1959	2.143.513	678.967	250.448	691.246	1.620.661	0,76	2,6	1,9
1960	2.483.171	846.836	269.631	852.839	1.969.306	0,79	2,8	2,2
1961	2.553.078	916.238	391.361	794.024	2.101.623	0,82	2,8	2,3
1962	2.836.667	990.119	428.294	952.827	2.371.240	0,84	2,7	2,3
1963	3.278.445	1.061.005	531.951	1.019.537	2.612.493	0,80	3,1	2,4
1964	3.834.697	1.181.308	772.731	1.115.073	3.069.112	0,80	3,3	2,6
1965	4.411.014	1.357.446	888.269	1.221.401	3.467.116	0,79	3,3	2,6
1966	4.784.057	1.353.239	1.258.141	1.348.306	3.959.686	0,83	3,3	2,7
1967	5.401.451	1.539.956	1.340.822	1.518.440	4.399.218	0,81	3,3	2,7
1968	6.455.503	1.908.031	1.645.909	1.752.558	5.306.498	0,82	3,7	3,0
1969	7.447.403	2.107.518	2.283.184	1.905.759	6.296.461	0,85	4,0	3,3
1970	8.735.163	2.454.427	2.777.515	2.164.559	7.396.501	0,85	4,1	3,5
1971	10.346.206	2.991.841	3.425.405	2.364.143	8.781.389	0,85	4,2	3,6
1972	14.068.349	4.009.868	4.704.925	3.514.303	12.229.096	0,87	4,9	4,2
1973	19.242.386	5.157.831	6.395.234	4.901.512	16.454.577	0,86	5,6	4,8
1974	26.371.827	7.502.868		5.101.295			6,5	
1975	33.172.135	10.905.393		6.081.449			7,1	
1976	44.258.947	13.424.507		7.469.032			7,9	
1977	56.615.138	20.165.274		6.723.830			7,8	
1978	73.406.348	34.934.415		6.866.102			8,2	
1979	82.625.509	46.291.416		6.645.323			7,3	
1980	115.617.398	67.345.883		8.048.635			7,8	



[I] OCDE Old Age, milhares de Euros  
 [J] OCDE Health, milhares de Euros  
 [K] OCDE Family, milhares de Euros  
 [L] [I] + [J] + [K]

[M] [L] corrigido após 1980  
 [N] Abono de Família/Despesa Social Total  
 [O] Abono de Família/PIB

[L] = [I]+[J]+[K]	[I]	[J]	[K]	[L] / [C] (%)		[M]		[N]	[O]
570,6	251,2	267	52,4	7,7	1,024	7,8	1980	0,092	0,702
728,7	317,4	340	71,3	8,2		8,4	1981	0,098	0,800
812,0	363,4	364	84,6	7,4		7,6	1982	0,104	0,770
1016,4	513,0	398	105,4	7,4		7,6	1983	0,104	0,771
1212,5	607,6	483	121,9	7,3		7,4	1984	0,101	0,729
1574,2	745,9	690	138,3	7,5		7,7	1985	0,088	0,661
2100,8	987,9	922	190,9	8,0		8,2	1986	0,091	0,727
2492,4	1245,0	1026	221,3	8,1		8,3	1987	0,089	0,720
3029,3	1455,4	1325	249,0	8,2		8,4	1988	0,082	0,678
3395,6	1698,9	1421	275,7	7,9		8,0	1989	0,081	0,638
4674,9	2231,2	2059	384,6	9,2		9,4	1990	0,082	0,757
5712,1	2752,6	2483	476,5	9,8		10,0	1991	0,083	0,816
6651,2	3386,9	2734	530,3	10,1		10,4	1992	0,080	0,806
7676,7	3927,2	3180	569,6	11,1		11,4	1993	0,074	0,823
8439,3	4380,3	3477	582,0	11,3		11,5	1994	0,069	0,777
10048,8	5285,8	4137	626,0	12,4		12,7	1995	0,062	0,774
11148,3	5754,3	4741	653,0	12,9		13,2	1996	0,059	0,757
12015,9	6140,6	5169	706,3	12,9		13,2	1997	0,059	0,759
13437,0	6746,8	5700	990,2	13,3		13,6	1998	0,074	0,981
15051,6	7582,5	6362	1107,1	13,9		14,3	1999	0,074	1,025
17057,5	8437,8	7364	1255,8	14,8		15,1	2000	0,074	1,087
18855,7	9382,0	8095	1378,6	15,4		15,7	2001	0,073	1,125
20952,4	10614,8	8466	1871,5	16,3		16,7	2002	0,089	1,457
22350,3	11548,4	8736	2065,9	17,1		17,5	2003	0,092	1,583

**Quadro 1**

Evolução dos beneficiários e da despesa em pensões de velhice e abono de família e prestações complementares

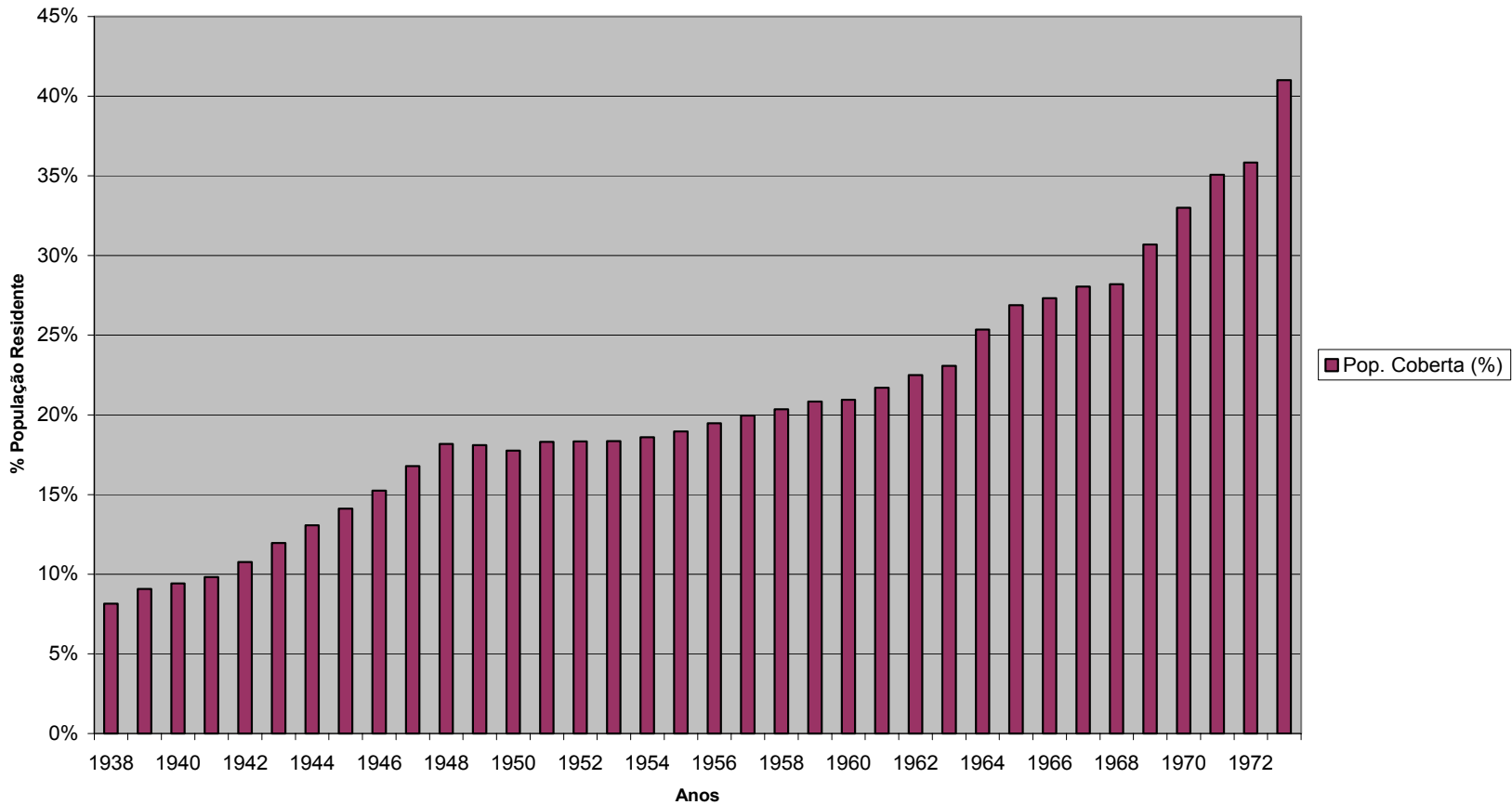
un: milhares escudos

	nº de beneficiários		despesa das prestações		Despesa Total
	velhice	Abono de Família	velhice	Abono de Família	
1938	9348		4514		61568
1939	8808		19817		64756
1940	9580		26041		70040
1941	9689		27780		75110
1942	9786		27509		78568
1943	9914		25774		104245
1944	9815		26440		119447
1945	7481		26006		149180
1946	6754		30146		149825
1947	7064		31968		354401
1948	7166		38079	40027	1024147
1949	7619		45061	47010	848227
1950	4249	193850	51138	53088	1353682
1951	4256	208478	374635	376586	1291346
1952	4513	208036	462511	464463	1352270
1953	5054	209853	467929	469882	1400554
1954	6092	235895	515922	517876	1498136
1955	6872	247456	532002	533957	1649337
1956	7913	268762	581920	583876	1724460
1957	8634	280644	612591	614548	1849557
1958	9797	403409	644714	646672	1965930
1959	12504	420661	678967	680926	2143513
1960	13213	462238	846836	848796	2483171
1961	15531	485573	916238	918199	2553078
1962	24665	529650	990119	992081	2836667
1963	26628	541800	1061005	1062968	3278445
1964	28141	634492	1181308	1183272	3834697
1965	30661	678716	1592988	1594953	4415222
1966	34148	718196	1353239	1355205	4784057
1967	43666	716097	1540242	1542209	5401451
1968	10057	802686	1908031	1909999	6455503
1969	43623	911567	2107518	2109487	7447403
1970	61707	944410	2454427	2456397	8735163
1971	92938	972954	2992858	2994829	10346206
1972	87659	1213866	4009868	4011840	14068349
1973	120201	1307515	5168252	5170225	19242386
1974	455348	1500490	7502868	5101295	26371827
1975	558652	1302159	10905393	6081449	33172135
1976	626129	1264846	13424507	7469032	44258947
1977	938397	1198207	20165274	6723830	56615138
1978	968777	1120311	34934415	6866102	145928314
1979	1047901	1192351	46291416	6645323	166301336
1980	1051634	1222011	67345883	8048635	237968154

Fonte: INE Estatísticas das Organizações Corporativas e Previdência

**Gráfico 1**

**Pop. Coberta pela Previdência Social**



**Gráfico 2**

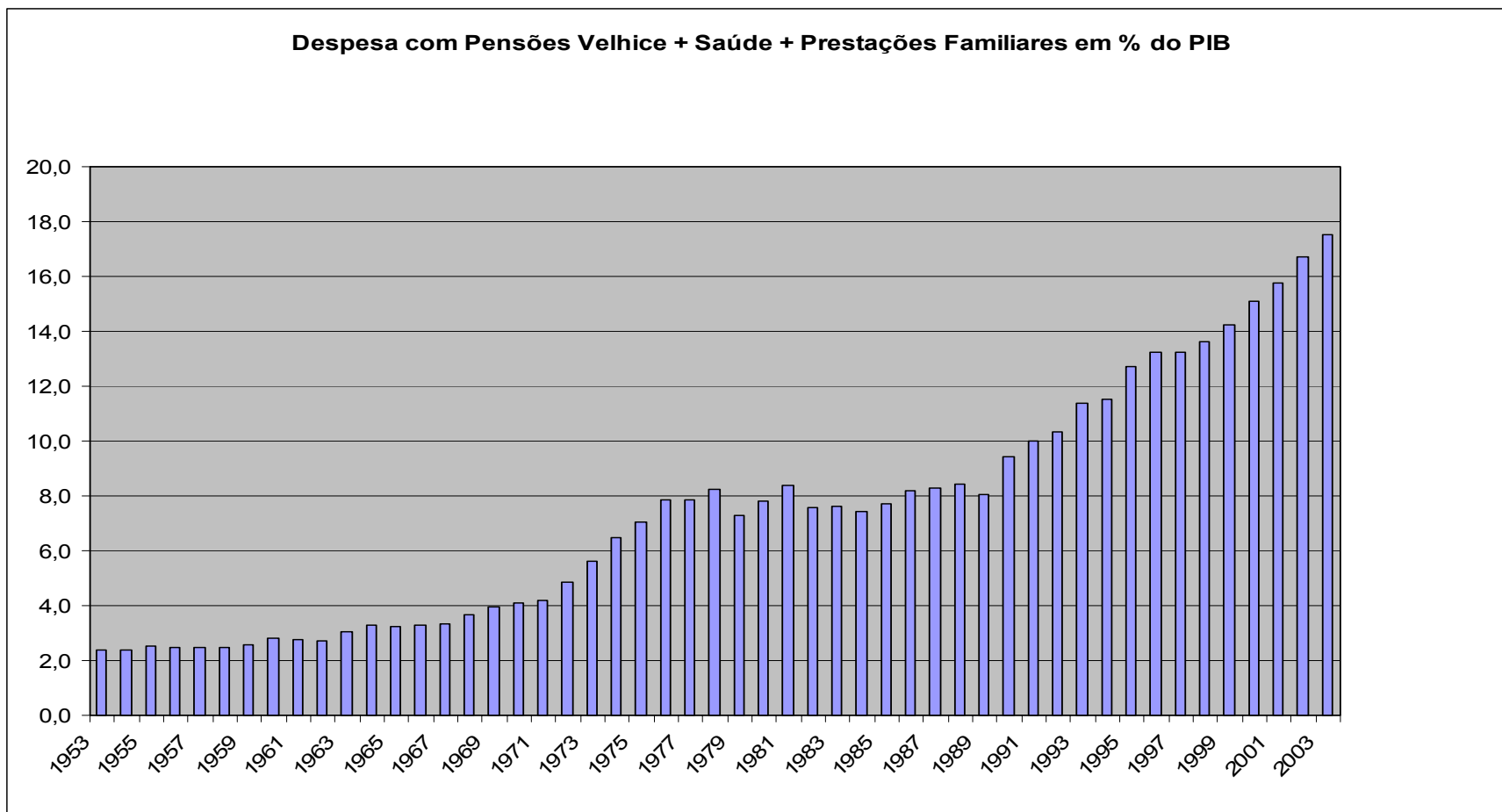


Gráfico 3

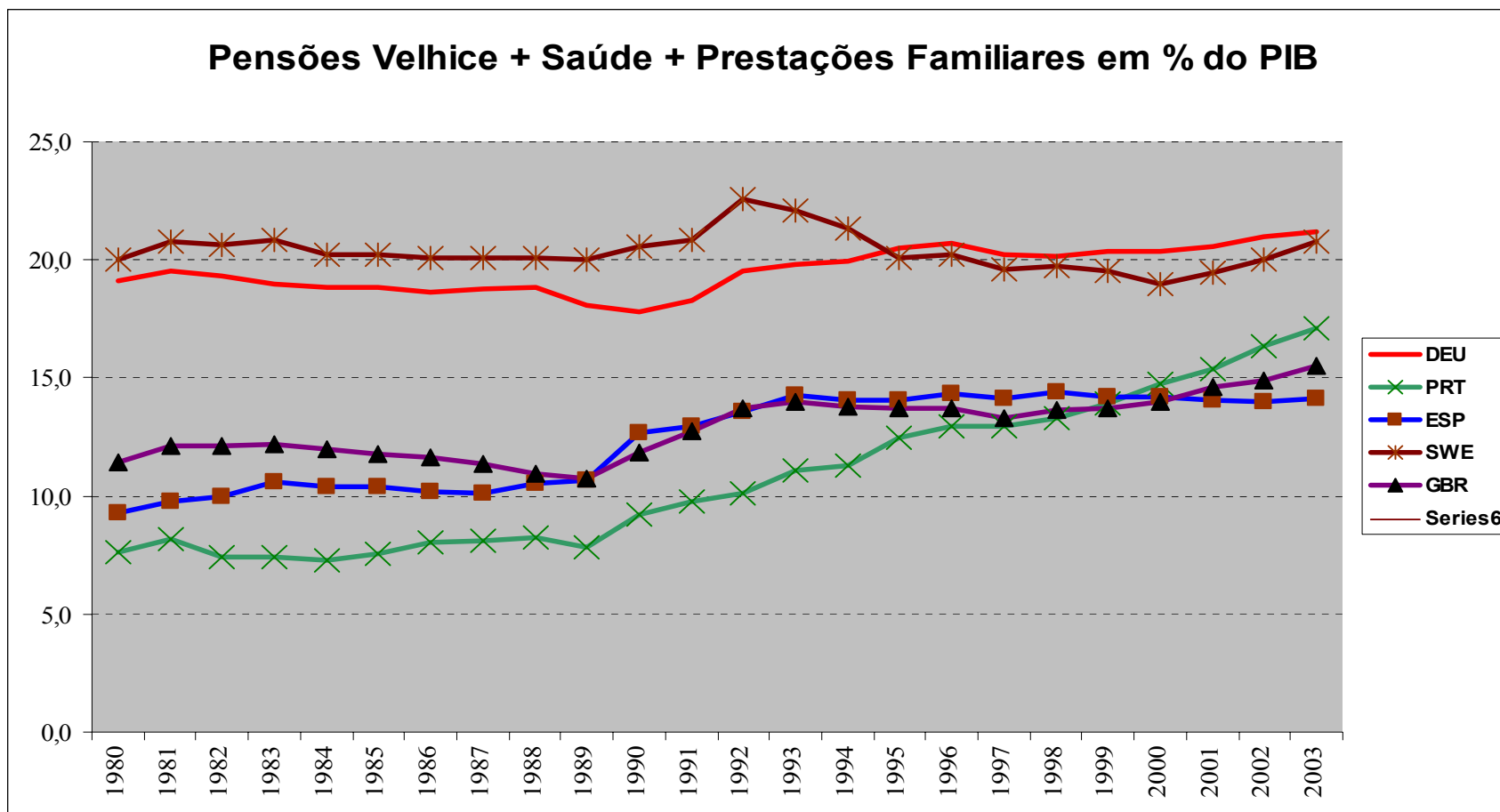


Gráfico 4

