

estado-providência

ESTUDOS DO SÉCULO

XX

número 13 • 2013

CUNHA LEAL E AS FUNÇÕES SOCIAIS DO
ESTADO NOS ANOS 30

Júlio Joaquim Silva

Júlio Rodrigues da Silva, Doutorado em História e Teoria das Ideias, especialidade de História das Ideias Políticas, Faculdade de Ciências Sociais e Humanas da Universidade Nova de Lisboa. Investigador integrado do Centro de História da Cultura da Universidade Nova de Lisboa. Colaborador do CEIS20. Professor Associado do Departamento de Filosofia da FCSH da UNL. E-mail: juliorodsilva@gmail.com.

1 – O estado contemporâneo

O pensamento político de Francisco Pinto de Cunha Leal (1888-1970) inicia um novo ciclo nos primórdios dos anos trinta do século XX centrando-se nos aspectos sociais, económicos e políticos das profundas transformações mundiais resultantes da crise financeira e económica de 1929¹. A reflexão prolongou-se ao longo da década, traduzindo uma ruptura decisiva com o Estado Novo, devida a um anterior confronto com Salazar². Existiu, assim, uma mudança radical nas suas preocupações, procurando aliar uma acção política activa com uma reflexão teórica em torno dos grandes temas da época. Trata-se de realizar um combate contra o regime em dois planos diferentes mas complementares, ou seja, o político e o ideológico³. O rompimento com a Ditadura Militar não foi o único ponto de partida das suas observações, pois teve também em consideração o peso da Primeira Guerra Mundial (1914-1918) e da Crise de 1929, nas mudanças em curso.

O primeiro problema objecto das suas reflexões é o papel do estado. Este mostrava-se incapaz de fazer frente as questões económicas e sociais da primeira metade do século XX, pois as funções mínimas que lhe foram atribuídas no passado não correspondiam às necessidades actuais. O estado liberal do século XIX era apenas responsável pela liberdade individual, a segurança pública, o arbitrar das divergências económicas internas, a diplomacia e a protecção do território nacional contra agressões externas. Em contrapartida, o estado contemporâneo é obrigado a ter uma atitude intervencionista em todas as áreas da actividade económica, nomeadamente a produção, a distribuição e a troca, enquanto durar a crise⁴. O assunto ganha nova importância quando se refere,

¹ “Nos trabalhos que venho publicando de há quatro anos [1931] a esta parte, a minha atenção tem incidido preferencialmente sobre a descoberta dos pontos forçados e dos pontos presumíveis da evolução económica e social da humanidade, sem manifestar uma concordância ou discordância ridículas com o determinismo que preside ao entrelaçar dos acontecimentos.”, LEAL, Francisco Pinto Cunha – “Programas e realidades”. *Vida Contemporânea. Revista de estudos económicos, financeiros, sociais e literários*. Lisboa: Imprensa Lucas & C.ª. N.º 13 (1935) p.362.

² Cf. LEAL, Francisco Pinto Cunha – *História do conflito entre um Ministro das Finanças e um Governador do Banco de Angola*. 1.ª ed. Lisboa: Edição do Autor, 1930. 727 p.

³ “Quem assim vem confessando ao longo de estudos vários, que só não pecam por pouco numerosos, as suas predilecções espirituais, sem tentar fugir, claro está, aquilo que reputa os pontos forçados da evolução social, não pode ser alcunhado, sem grave injustiça, de calculada e manhosa indecisão, ao apresentar o seu ideário político-social. Mas há mais. Tenho descido por vezes ao detalhe, isto é, à exposição das bases que podem constituir programas de circunstâncias, dentro dos princípios directores precedentemente expostos. Assim o fiz, por exemplo, no livro que subordinei ao título de – Ditadura, Democracia ou Comunismo? É evidente que, dada a vertigem da vida contemporânea, estes programas têm um valor meramente episódico, devendo por isso ser sujeitos a revisões não muito distanciadas no tempo. Nos meus estudos subsequentes encontra-se, porém, esparsa e largamente documentada essa obra de revisão.” LEAL, Francisco Pinto Cunha – “Programas e realidades”. *Vida Contemporânea. Revista de estudos económicos, financeiros, sociais e literários*. Lisboa: Imprensa Lucas & C.ª. N.º 13 (1935) p.364.

⁴ “Ao velho Estado liberal do século XIX incumbia apenas o papel de – velar pela manutenção das liberdades individuais e da paz pública, harmonizar e arbitrar as divergências económicas internas e solucionar por via diplomática as divergências internacionais, conservar e valorizar um reduzidíssimo património nacional e defender o país contra as agressões externas. O Estado, democrático ou autocrático, tomou, porém, nova configuração quando os homens premiados pelas circunstâncias, tiveram de lhe dar funções efectivas na regulação directa do fenómeno da produção, distribuição e troca. É que, sem essa intervenção superior, os apetites humanos desenfreados operariam a integral subversão das sociedades.

expressamente, o colapso do velho estado do século XIX por se tratar igualmente da derrota do liberalismo novecentista⁵. O tempo da economia livre tinha acabado, dando origem a uma economia dirigida e implicando um inevitável alargamento das funções do estado. A amplitude desta intervenção foi o resultado directo da força das circunstâncias ou seja implicitamente da Crise de 1929⁶. O processo de transposição do regime de liberdade económica para o da economia dirigida parece-lhe inevitável, tornando-se impossível um regresso ao passado. O “estado meramente político” do passado deve dar lugar ao “estado económico”, devendo ser introduzida, à semelhança da Rússia, a planificação entre as suas novas atribuições⁷. No entanto, o autor diferencia especificamente o conceito de economia dirigida e o conceito de economia orientada dando-lhes conteúdos e significados políticos e sociais diferentes⁸. Com efeito, existem diferenças entre uma “economia orientada” ao serviço da plutocracia e uma “economia dirigida” ao serviço da maioria da população, implicando necessariamente uma modificação e ampliação das actividades tradicionais do estado e uma nova concepção da sua organização social⁹.

2. A escola única

As funções sociais não são compreensíveis se não se tiver em consideração estas concepções do autor sobre a intervenção do estado na economia e na sociedade. Não podem deixar de ser consideradas como essenciais na edificação deste estado contemporâneo, sendo uma constante no pensamento de Cunha Leal e aparecendo expressas ao longo dos seus trabalhos, como acontece com as suas referências ao estado português¹⁰. O autor define-as de maneira indirecta ao referir-se aos cortes orçamentais

Não merece a pena discutir o caso à luz dos princípios sédicos, embora muito respeitáveis, do liberalismo económico. *O Estado contemporâneo tem esta função, sob o ponto de vista económico, porque não pode deixar de tê-la enquanto as circunstâncias se não modificarem.* LEAL, Francisco Pinto da Cunha – *A Técnica e as Transformações Sociais Contemporâneas*. 1.ª ed. Lisboa: Edição do autor, 1933. p. 15-16.

⁵ Cf. LEAL, Francisco Pinto da Cunha – “Nova Renascença ou Nova Idade Média?”. *Os Meus Cadernos*. 1.ed. Corunha: Imprensa Moret, 1932. p. 66

⁶ Cf. LEAL, Francisco Pinto da Cunha – *A Técnica e as Transformações Sociais Contemporâneas...*, p. 101

⁷ Cf. LEAL, Francisco Pinto da Cunha – “Economia livre ou economia dirigida?”. *Vida Contemporânea*. Lisboa: Tipografia A Renascença. N.º 1 (1934) p. 16.

“Vem a propósito observar que há profunda distinção entre economia dirigida e economia orientada – expressões que começam a penetrar na linguagem corrente. Na economia orientada, o Estado, partindo da hipótese de que as actividades individuais devem conjugar-se em cada ramo da produção com o fim de se evitar a dispersão dos esforços, a concorrência desleal e a indisciplina económica, força os produtores a associarem-se dentro de certas regras; e, feito isso, abandona esses agrupamentos a si próprios, seguindo de longe o desenrolar da sua acção. Deste modo, dentro das agremiações económicas acabam por dominar os mais fortes, sendo os mais fracos, por via de disposições legais, entregues sem defesa nas mãos daqueles. Dominado por estes magnates, o Estado acaba por transformar-se em gendarme vigilante ao serviço dos interesses duma plutocracia poderosa. Ao contrário, em regime de economia dirigida, o Estado, provocando a associação dos elementos económicos afins, segue, vigia e dirige constantemente a sua acção, para que não se venha a criar novo feudalismo na época contemporânea. Sob rótulos idênticos, ocultam-se, pois, mercadorias diferentes”, LEAL, Francisco Pinto da Cunha – “A experiência Rooseveltiana”. *Vida Contemporânea*. Lisboa: Imprensa Lucas & C.ª. N.º 4 (1934) p.282.

⁹ Cf. LEAL, Francisco Pinto da Cunha – *A Técnica e as Transformações Sociais Contemporâneas...*, p. 105

¹⁰ “A sociedade portuguesa caminha, pois, sem norte. O Estado, por isso que não tem desempenhado nem a sua função de educador, nem a de orientador da actividade económica nacional, nem a de medianeiro

no seu “Programa de regeneração nacional”. Neste autêntico texto constitucional, redigido em 1931, considera ser relevante aumentar os gastos na instrução, higiene e assistência social, à custa da redução dos gastos com as forças armadas ¹¹. Estes três são os sectores privilegiados onde a intervenção do estado deve realizar-se, numa época de profunda crise económica. A instrução ou educação é uma das funções sociais à qual Cunha Leal atribui especial atenção. Na verdade, no seu pensamento a educação é um extraordinário instrumento de promoção, desempenhando um papel essencial nas sociedades emancipadas saídas da revolução francesa. A sua generalização permitiu uma selecção das elites num universo social mais vasto, promovendo o desenvolvimento da ciência e aumentando o bem-estar material da humanidade ¹².

Nesta perspectiva importa considerar a forma como o tema é abordado nas suas obras nomeadamente a propósito das elites, da igualdade e da democracia. Integra o problema da instrução na questão mais vasta da igualdade e da democracia modernas, num confronto teórico com os defensores dos regimes totalitários do seu tempo. Recorrendo às concepções de Édouard Herriot, sobre a democracia contemporânea, atribui-lhe como objectivo o aumento da prosperidade material dos povos e o triunfo racional da ideia de justiça, sem exigir uma igualdade absoluta ¹³. Via a educação como um importante elemento de igualização social se fossem replicadas as condições originais, sendo as capacidades intelectuais as mesmas entre os indivíduos. Além disso, a sociedade não podia gerar desigualdade, mantendo as mesmas condições sociais para

entre as classes e os interesses sociais opostos, nem, sequer ao menos, a de mantenedor da ordem nas ruas e nos espíritos, tem-se limitado a constituir o peso morto, que esmaga a nação, mal a deixando respirar. Um Estado parasita, ora simplesmente inerte, ora francamente desorganizador, vive instalado dentro duma nação improgressiva e abúlica. Nada de mais lógico e natural.”, LEAL, Francisco Pinto Cunha – *Ditadura, Democracia ou Comunismo? O problema português*. La Coruña: Imprenta Moret, 1931. p.126.

¹¹ Cf. “II. Consequentemente, devem reduzir-se as despesas em certos departamentos da administração pública, tanto mais que nalguns capítulos do orçamento, como os respeitantes à instrução, higiene e assistência social, se torna necessário aumentar os gastos em vez de diminuí-los: essa política de restrições orçamentais tem de ser prática sobretudo no que diz respeito à força pública de terra e mar.”, LEAL, Francisco Pinto Cunha – *Ditadura, Democracia ou Comunismo? O problema português...*, p. 176.

¹² “As consequências da instauração de um régimen de liberdade económica e de consciência e de igualdade política e social foram, sem favor extraordinárias. Generalizada a instrução, que outrora era apanágio de ínfimas minorias, a selecção das “elites” pode fazer-se em sectores cada vez mais extensos da população, o que emprestou à ciência condições de progressivo, que até então não tivera. Antes da Revolução Francesa, a ciência confinava-se nos limites da população da especulação intelectual. Depois dela, desabrocham, com vigor surpreendente, as ciências experimentais, e o sábio, perdendo o seu ar distante e empertigado, passa a compreender que a ciência não deve limitar-se a proporcionar aos seres selectos gozos espirituais, devendo, muito principalmente, pôr-se ao serviço de toda a humanidade, sem distinção de castas, para lhe aumentar o bem-estar material.”, LEAL, Francisco Pinto – “Economia livre ou economia dirigida?”. *A Vida Contemporânea, Revista mensal de estudos económicos, financeiros, sociais e literários*. Lisboa: Imprensa Lucas & C.ª. N.º1 (1934) p. 10.

¹³ “A democracia moderna, reconhecendo tacitamente a diversidade infinita dos valores individuais, vem procurando dar ao conceito de igualdade outra significação. Qual é em definitivo a finalidade da democracia? Elevar até o máximo a prosperidade material dos povos, “integrando nas sociedades, na frase de Herriot, a ideia de justiça, fornecida não pela natureza, mas pela razão”. Ora isto não exige que todas as máquinas humanas tenham idêntica função e o mesmo rendimento, mas exige que seja aproveitada integralmente a capacidade potencial de cada uma delas.”, LEAL, Francisco Pinto Cunha – *Ditadura, Democracia ou Comunismo? O problema português ...*, p. 12-13

todos. Deste modo, estariam criados os requisitos necessários para que a educação pudesse desenvolver intelectualmente de forma igual os membros da sociedade¹⁴. Na ausência desta opção, a única alternativa seria o estado dispor do monopólio da instrução, orientando os indivíduos, fornecendo-lhes os respectivos meios materiais. Tratava-se de aperfeiçoar os cidadãos sem os tornar absolutamente iguais, mas aceitando as suas desigualdades naturais ou diferenças intelectuais, como pretendia Gustave Le Bon¹⁵

Estabelece também uma relação directa com a ideia da “escola única” de Édouard Herriot, instituição promovida pelo estado, abarcando todos os níveis do ensino capazes de promover o desenvolvimento intelectual da sociedade, pondo em causa o monopólio da educação por uma elite de endinheirados:

“Herriot, batendo-se denodamente em França pelo princípio da “*escola única*”, sabe bem que ela representa uma avançada formidável no sentido da realização de uma obra de justiça social. A revolução francesa extinguiu, é certo, os privilégios e apanágios de certas classes sociais: mas, tornando possível a criação da grande indústria, fez surgir novo e potentíssimo grupo: o dos senhores feudais do capitalismo. Ora, embora a lei consigne a igualdade de direitos para todos os cidadãos, a verdade é que uma “elite”, mais ou menos fechada, se apropriou de facto das posições dominantes da sociedade. Monopolizada a instrução superior pelos endinheirados, o Estado abandonou a uma condição servil a massa dos cidadãos cujas capacidades, durante mais dum século de liberdades políticas, não tem sido devidamente aproveitadas. Não ignoramos que as condições da vida moderna tornam incertas e flutuantes as fronteiras desse grupo; mas isso não impede que, de modo geral, a injustiça persista dentro das democracias actuais e que essa injustiça seja a causa duma diminuição na velocidade do progresso humano (...)”¹⁶.

Na verdade, era um dos elementos fundamentais capaz de corrigir a desigualdade relativa resultante da hereditariedade das elites e da acumulação indefinida de capitais¹⁷. O aperfeiçoamento da sociabilidade humana será, sem dúvida, um dos aspectos da “escola única” afectando positivamente o desenvolvimento e o progresso

¹⁴ Cf. LEAL, Francisco Pinto Cunha – *Ditadura, Democracia ou Comunismo? O problema português*, p. 12

¹⁵ “Desde que se realize a segunda condição atrás apontada, isto é, desde que o Estado, atribuindo-se o monopólio da instrução, assinala a todos os indivíduos o sentido em que deva orientar-se a sua educação e os limites até onde deva ir, e lhes faculte simultaneamente os meios de alcançar tais objectivos, as sociedades democráticas terão chegado à perfectibilidade, embora a consequência final não seja tornar todos os homens iguais, mas pelo contrário levar até os últimos extremos as suas desigualdades naturais. Como muito bem acentua Gustave Le Bon na sua obra já citada, a igualdade, tomada à letra, é de resto, o atributo das tribos de raça inferior. Quanto mais alto for o nível mental e moral dos povos maior será o afastamento de certos indivíduos em relação à média.”, LEAL, Francisco Pinto Cunha – *Ditadura, Democracia ou Comunismo? O problema português...*, 1931, p. 13.

¹⁶ Cf. LEAL, Francisco Pinto Cunha – *Ditadura, Democracia ou Comunismo? O problema português...*, p.13-14.

¹⁷ “Por fáceis disposições de carácter tributário e, em especial sucessório e pela instituição e aperfeiçoamento do regime da “escola única”, a democracia está em condições de corrigir esta hereditariedade dos privilégios e a acumulação indefinida de capitais, sem forçar as leis da natureza e sem desrespeitar as conveniências sociais e a personalidade humana. Tudo indica, pois, que o sistema de organização democrático das sociedades, na forma já descrita, mantendo a produção em regime misto de socialismo e individualismo, é o que na actual fase da evolução mais pode convir aos agregados humanos”, LEAL, Francisco Pinto Cunha – *Ditadura, Democracia ou Comunismo? O problema português...*, p.84

da humanidade¹⁸. Por outro lado, a temática abordada tem enorme relevância, pois se insere na sua visão da relação entre a inteligência e as elites, na democracia. Pretende um recrutamento mais democrático, através do alargamento da inteligência, onde podem ser encontrados novos elementos válidos. O desenvolvimento intelectual da sociedade, proporcionada por este processo, é o garante das elites não se reduzirem a pequenas minorias privilegiadas. Torna-se compreensível o facto do conceito de igualdade nas democracias ser definido, pelo autor, de forma oposta à concepção política e social tradicional: “*igual possibilidade de desenvolvimento intelectual e de acesso social, de direito e de facto, para todos os cidadãos.*”.

A valorização do ensino universal reflecte-se na sua concepção circular da ascensão e queda das elites, ou classes e na esperança de que as novas elites sociais saiam do povo¹⁹. Contudo, a defesa constante do modelo da “escola única”, capaz de responder a todos estes desafios do futuro, não esconde o facto do sistema proposto incluir restrições no acesso aos níveis de instrução acima do elementar, embora essencialmente intelectuais²⁰. Cunha Leal não fica apenas pelo desejo da criação de uma ideal “escola única”, procura reformulá-la de forma a adaptá-la às necessidades portuguesas em nome do direito à instrução, a inscrever em futura constituição. O sistema de ensino proposto estabelece um programa de educação para os três níveis de ensino, dando especial relevância ao ensino primário:

“Não esqueçamos ainda que a elevação do nível mental do nosso povo concorreria em larga escala para que este fosse adoptando a pouco e pouco hábitos de maior asseio e higiene. Extinguir a praga do analfabetismo deve ser, pois, por todos os motivos uma das nossas maiores preocupações no dia de amanhã. O povo tem o *direito à instrução* e a “Constituição da República” tem de inscrevê-lo claramente entre os seus preceitos, interpretando-o no lato sentido de que vamos já falar. Mas, ao mesmo tempo esse direito tem de transformar-se, por acção reflexa, em dever, imposto aos pais por forma decisiva e categórica. O Estado, uma vez que consiga saturar o país de professores e escolas primárias, tem de exigir a todos os cidadãos portugueses que enviem ali os seus filhos sob pena de os obrigar ao pagamento duma contribuição especial – *o imposto sob a ignorância* – que só cessará, quando se extinguir a causa que o motivou, isto é, quando os filhos fizerem a plena demonstração de que sabem ler e escrever.”²¹.

Tendo em consideração as condições nacionais estabelece limites a este “direito à instrução”, restringindo o acesso ao secundário e ao superior em função das capacidades intelectuais de cada um²². Dá relevância especial a esta formulação das funções sociais do estado, a ponto de a incluir no seu “Programa de regeneração nacional”:

¹⁸ “A instituição da “escola única”, deve constituir a primeira de uma série de medidas que conduzirão os homens não à igualdade – Deus ou a natureza fizeram-nos irremediavelmente desiguais – mas a uma sociabilidade mais perfeita, desempenhando cada um a função para que o indicarem as suas aptidões pessoais e um pouco o cego acaso, que, apesar de tudo, continuará a representar um papel importante nos destinos da pobre humanidade.”, LEAL, Francisco Pinto Cunha – *Ditadura, Democracia ou Comunismo? O problema português...*, p.16

¹⁹ Cf. LEAL, Francisco Pinto Cunha – *Ditadura, Democracia ou Comunismo? O problema português...*, p.14.

²⁰ Cf. LEAL, Francisco Pinto – *A Técnica e as Transformações Sociais Contemporâneas...*, p.229

²¹ Cf. LEAL, Francisco Pinto Cunha – *Ditadura, Democracia ou Comunismo? O problema português...*, p.158

²² Cf. LEAL, Francisco Pinto Cunha – *Ditadura, Democracia ou Comunismo? O problema português...*, p.159

“III A obrigatoriedade, por parte do Estado, de promover o desenvolvimento intelectual de todos os cidadãos, tornando gratuita a instrução secundária, forçando os pais, sob pena do pagamento dum imposto especial, a enviar os filhos à escola primária e auxiliando, *obrigatoriamente*, a ascender a graus mais elevados do ensino os escolares pobres, quer por organismos especiais de selecção sejam considerados dignos disso.”²³

3. Direito à vida

A assistência social é outro dos elementos essenciais da sua concepção das funções sociais do estado e, como tal não podia deixar de estar presente nas análises do autor, referindo-a nas obras então publicadas²⁴. Inicialmente apresenta-a inserida no problema mais vasto daquilo que designa como o *direito à vida*. Este abrange o conjunto de necessidades essenciais imprescindíveis à sobrevivência, começando pelo “princípio do salário mínimo” a impor aos capitalistas pelo estado. Segue-se especificamente o tema da “assistência social”, obrigatória nos casos de doença e invalidez e devendo ser progressivamente alargada aos casos de velhice e desemprego. Para finalizar este conjunto de elementos fundamentais à existência de cada cidadão, acrescenta-se ainda um período anual de férias, integralmente pago pelos patrões²⁵. Estes três temas têm relevância diferente no seu pensamento, tendo a assistência social o primeiro lugar pois abarca o conjunto dos problemas referentes ao desenvolvimento da responsabilidade social do estado e à solidariedade colectiva e está também ligada à satisfação das necessidades higiénicas e médicas do povo português. A higiene pública é uma das três funções sociais do estado que assume uma especial importância no seu pensamento²⁶. Assim sendo, é compreensível a relevância dada ao tema e o desejo de realizar em Portugal uma mudança radical nesta área, como resultado das suas preocupações com as deploráveis condições higiénicas das aldeias portuguesas, aparentemente paradas no tempo, na “Idade Média”, originando uma mortalidade superior a todos os países europeus, com excepção da Roménia. As alterações propostas traduzem-se num esforço de melhorar a alimentação das camadas populares e da iluminação pública com o uso da electricidade, mas principalmente a canalização das águas que facilitando o seu uso representava progresso notável em relação ao recurso água dos poços. Por outro lado o estado procuraria coagir as populações rurais a abandonarem os hábitos de convivência com os animais e, assim acabarem com os chiqueiros e estrumeiras nas próprias casas.

²³ Cf. LEAL, Francisco Pinto Cunha – *Ditadura, Democracia ou Comunismo? O problema português...*, p.174

²⁴ Cf. LEAL, Francisco Pinto Cunha – *Ditadura, Democracia ou Comunismo? O problema português...*, p.73

²⁵ “Em segundo lugar, é essencial que nele [Estatuto fundamental da República] se reconheça a todo o cidadão o direito de exigir à sociedade, representada pelo Estado que lhe seja facultado trabalho e que este seja remunerado por forma que possam ser satisfeitas as suas necessidades *normais* e as de suas famílias. E, para tornar efectiva esta garantia constitucional do *direito à vida*, é preciso que o Estado force o capitalismo à adopção do princípio do *salário mínimo* e estabeleça a assistência social obrigatória não só nos casos de doença e invalidez, mas ainda o seu progressivo alargamento aos casos de velhice e de desemprego. A obrigatoriedade da concessão a todos os trabalhadores dum pequeno período anual de férias, com direito à percepção integral dos vencimentos correlativos, impõe-se igualmente.” LEAL, Francisco Pinto Cunha – *Ditadura, Democracia ou Comunismo? O problema português...*, p.154.

²⁶ Cf. *Ditadura, Democracia ou Comunismo? O problema português...*, p.176.

A higiene insere-se no item mais vasto da saúde pública, implicando uma especial atenção à assistência médica que deve também ser reformada, pois a ausência de meios de transporte adequados dos clínicos municipais faz com que, principalmente nos grandes concelhos, a sede dos “partidos médicos” fique muito longe das populações não correspondendo às suas necessidades ²⁷ .

As observações de Cunha Leal centram-se também na existência e nas dificuldades das classes sociais mais desfavorecidas no meio urbano quanto às habitações. Insiste-se em renovar a iniciativa da Primeira República (1910-1926) dos bairros populares em 1919, que tinha falhado por ineficácia administrativa. Acreditava ser possível realizar tal iniciativa se fossem utilizados métodos diferentes dos da administração directa ²⁸ . As preocupações assim demonstradas conduzem-no a dar-lhes um conteúdo formal no seu programa de regeneração de 1931, verdadeira base dum projecto constitucional destinado a opor-se ao projecto constitucional do Estado Novo. Com efeito, na Base 7.^a intitulada “*Estabelecimento de leis de protecção ao trabalho nacional de acordo com os seguintes princípios*” refere expressamente:

“I A garantia do princípio constitucional, atrás exposto do direito à vida pela adopção do *salário mínimo*, pelo alargamento progressivo da assistência social obrigatória até acabar por abranger os casos de invalidez, de velhice e de desemprego, e pelo estabelecimento da obrigatoriedade da concessão a todos os trabalhadores de um período anual de férias com direito à percepção integral dos vencimentos respectivos.

II A melhoria das condições higiénicas da vida de todos os cidadãos pela acção interventora do Estado e a generalização da assistência médica a toda a população.” ²⁹ .

A intervenção do estado não obsta à conquista pelo operariado do direito à assistência social e de fiscalização das empresas onde trabalha, embora através de uma via reformista ³⁰ . No seu pensamento a importância deste tema leva-o a transformá-lo num princípio fundamental dos indivíduos bem formados, ao lado da igualdade económica e política e do respeito pela personalidade humana ³¹ . Compreende-se, assim, o facto de ligar a própria existência da nacionalidade à prossecução pelo estado de um conjunto de actividades no campo da alimentação, da higiene, da saúde e do bem-estar material e moral, passíveis de ser enquadradas na temática da assistência social e médica ³² .

O desemprego é outra área, não menos relevante das funções sociais do estado, que impõe a sua intervenção, procurando obstar a esta tragédia e esforçando-se por encontrar uma solução correctiva que evite a ameaça à paz social originada por um grupo significativo de pessoas sem trabalho ³³ . Nas suas reflexões, reconhece que todo o cidadão tem direito a exigir à sociedade, representada pelo estado, um trabalho remunerado que lhe permita satisfazer as suas necessidades normais e da sua família.

²⁷ Cf. *Ditadura, Democracia ou Comunismo? O problema português...*, p.155-157.

²⁸ Cf. *Ditadura, Democracia ou Comunismo? O problema português ...*, p.157-158.

²⁹ LEAL, Francisco Pinto Cunha – *Ditadura, Democracia ou Comunismo? O problema português...*, p.182

³⁰ Cf. LEAL, Francisco Pinto Cunha – “Nova Renascença ou Nova Idade Média?” *Os meus cadernos*, ... p.43

³¹ Cf. LEAL, Francisco Pinto Cunha – *A técnica e as Transformações Sociais Contemporâneas...*, p.218-219.

³² Cf. LEAL, Francisco Pinto Cunha – *Portugal e a Inglaterra*. Corunha: Imprensa Moret, 1932. p.254-255.

³³ Cf. LEAL, Francisco Pinto Cunha – *Ditadura, Democracia ou Comunismo? O problema português...*, p.155.

Em consequência invoca a existência de um verdadeiro direito ao trabalho na Base 1.^a do seu “Programa de Regeneração Nacional”³⁴.

No entanto, a crítica situação durante a Grande Depressão de 1929 não permite encarar a resolução da questão pela simples adopção pelo estado de um princípio a implementar na sociedade. Assim, as suas reflexões iniciais hesitam na solução a adoptar, embora o exemplo inglês esteja sempre sob os seus olhos com reticências, pois não parece concordar com os subsídios por temer que o desemprego se torne uma profissão de forma permanente. Isto não significa qualquer contemplação com o egoísmo total dos “reis da indústria, da finança e do comércio” totalmente insensíveis à miséria humana³⁵. Tais preocupações ocorrem constantemente ao seu espírito quando reflecte sobre o destino atroz de milhões de desempregados, abandonados na maioria dos países ao seu trágico destino, com a excepção mais uma vez da Inglaterra que prefere arruinar-se a deixá-los sem alimento³⁶. O altruísmo da Inglaterra será sempre um exemplo a ter em conta embora as consequências orçamentais possam ser desastrosas, tendo consequências políticas negativas. O “fundo do seguro contra o desemprego” gerou um enorme “deficit” que se mostrou incomportável para as finanças públicas, dando lugar à demissão do governo trabalhista e a um confronto directo com as *Trade Unions* inglesas³⁷. Não parecem existir boas soluções para o problema, mas os desempregados não podem ser abandonados à sua sorte e, assim sendo, quer através da beneficência particular, do estado ou de contribuições «ad hoc» lançadas sobre patrões e empregados, tem de se fornecer a cada trabalhador sem emprego um auxílio financeiro³⁸. Uma hipótese possível é a dos seguros sociais obrigatórios e voluntários reforçados no caso da Inglaterra e da Alemanha, por uma subvenção estatal a acrescentar às dos patrões e dos operários, para não entrarem em crise as caixas de assistência³⁹.

As opções no campo da assistência social aos operários sem trabalho e no combate ao desemprego seguem três modelos, correspondendo cada um às políticas de um país específico: Inglaterra, E.U.A e Alemanha. O primeiro modelo era o da Inglaterra,

³⁴ “O reconhecimento a todo o cidadão do direito de exigir à sociedade, representada pelo Estado, que lhe seja facultado trabalho, remunerado por forma que possam ser satisfeitas as suas necessidades normais e as de sua família.”, LEAL, Francisco Pinto da Cunha – *Ditadura, Democracia ou Comunismo? O problema português...*, p.174.

³⁵ Não ignoramos que reformas desta natureza representem para as forças produtoras e para o Estado considerável gravame, sobretudo em época de crise económica. Muito embora. Se nos repugna admitir a tendência para se transformar, como na Inglaterra o desemprego em profissão, que, sendo, é certo, pouco rendosa, tem, contudo, a vantagem de ser pouco pesada, repugna-nos muito mais ainda admitir que as sociedades modernas persistam em se apresentar tão mal conformadas e organizadas que no seio delas, ao lado de capitalistas, entesourando ilimitadamente, ao lado dos *reis da indústria, da finança e do comércio*, arrastem o seu dolorosíssimo calvário muitos milhões de párias, morrendo, com as suas famílias, literalmente de fome.”, LEAL, Francisco Pinto da Cunha – *Ditadura, Democracia ou Comunismo? O problema português...*, p.155

³⁶ Cf. LEAL, Francisco Pinto da Cunha – *Ditadura, Democracia ou Comunismo ? O problema português...*, p.60-61.

³⁷ Cf. LEAL, Francisco Pinto da Cunha – *Portugal e a Inglaterra, ...*, p.152-153. Este facto não o impede de reconhecer a eficácia desta política de subsídios aos desempregados por parte da Inglaterra. Cf. LEAL, Francisco Pinto da Cunha – *A Técnica e as Transformações Sociais Contemporâneas...*, p.178.

³⁸ Cf. LEAL, Francisco Pinto da Cunha – *A Técnica e as Transformações Sociais Contemporâneas, ...*, p.9.

³⁹ Cf. LEAL, Francisco Pinto da Cunha – “Aspectos objectivos da crise económica”. *Vida Contemporânea. Revista de estudos económicos, financeiros, sociais e literários*. Lisboa: Imprensa Lucas & C.^a. N.º 8 (1934) p.653.

sendo subvencionados os desempregados por uma caixa social, mas com dois defeitos na sua opinião: a cobertura dos deficits pelo estado e o facto de ser a nação inteira a sustentá-los ⁴⁰. A opção americana era diferente, pois centrava-se unicamente nos “planos colossais de trabalhos de fomento” que só por si pareciam incapazes de resolver o problema. Daí os Estados Unidos inscreverem já, nos seus orçamentos, verbas para socorro aos sem emprego ⁴¹. Os alemães escolheram uma solução diferente, consistindo na incorporação de parte dos assalariados sem emprego, com redução dos salários médios, mas acrescentando uma política de fomento e subvenções para os desempregados ⁴². Assim sendo, os americanos e alemães são obrigados a reconhecer a necessidade de intervenção dos poderes públicos no combate ao desemprego, enquanto os ingleses podem salvar o que resta da fachada do liberalismo clássico graças a uma intervenção mais mitigada do estado ⁴³. Não existe uma opção óptima do ponto de vista do combate ao desemprego, embora considere essencial uma intervenção activa do estado não só no plano económico, mas principalmente no campo social. Cunha Leal apesar do aparente cepticismo sob os planos de fomento americanos não deixa de sentir admiração pelas políticas de Roosevelt ⁴⁴. A concepção das funções sociais, de Cunha Leal, é tributária de muitas influências, correspondendo às múltiplas preocupações do autor, mas mantendo uma notável coerência ao longo da década de trinta do século XX.

⁴⁰ Cf. LEAL, Francisco Pinto Cunha – “À margem dos trabalhos do congresso dos economistas de língua francesa”. *Vida Contemporânea. Revista de estudos económicos, financeiros, sociais e literários*. Lisboa: Imprensa Lucas & C.ª. N.º 14 (1935) p.435.

⁴¹ Cf. LEAL, Francisco Pinto Cunha – “À margem dos trabalhos do congresso dos economistas de língua francesa”. *Vida Contemporânea. Revista de estudos económicos, financeiros, sociais e literários*. Lisboa: Imprensa Lucas & C.ª. N.º 14 (1935) p.435.

⁴² Cf. LEAL, Francisco Pinto Cunha – “À margem dos trabalhos do congresso dos economistas de língua francesa”. *Vida Contemporânea. Revista de estudos económicos, financeiros, sociais e literários*. Lisboa: Imprensa Lucas & C.ª. N.º 14 (1935) p.435. Não existe propriamente uma admiração pelo modelo alemão desmascarado noutro lado sob o pseudónimo de Salvado de Carvalho como um simples artifício: “A política hitleriana conseguiu a reabsorção de alguns milhões de desempregados, mercê de um artifício: a redução do número de dias de trabalho dos operários ocupados e o correlativo decréscimo dos salários anuais de cada indivíduo. Praticamente, o hitlerismo manteve o valor da remuneração colectiva do operariado germânico, repartindo, porém, esse quantitativo por maior número de unidades e efectuando assim uma distribuição mais equitativa da miséria pela corporação dos trabalhadores. Resultado: o poder de compra do agregado populacional não cresceu e, portanto, a situação económica da Alemanha não acusou sensíveis variações.”, Cf. CARVALHO, Salvado de – “A queda do comércio internacional entre 1929 e 1934”. *Vida Contemporânea. Revista de estudos económicos, financeiros, sociais e literários*. Lisboa: Sociedade Astória, Lda. N.º 24 (1936), p.1137

⁴³ Cf. LEAL, Francisco Pinto Cunha – “À margem dos trabalhos do congresso dos economistas de língua francesa”. *Vida Contemporânea. Revista de estudos económicos, financeiros, sociais e literários*. Lisboa: Imprensa Lucas & C.ª. N.º 14 (1935) p.435

⁴⁴ *Vida Contemporânea*. Vol. I (1934) p.273-284.