«25 DE ABRIL»: CATÓLICOS NAS CONTINGÊNCIAS DO PLENO EMPREGO

*Acácio Catarino**

NOTA PRÉVIA

Pareceu-me razoável abordar o «25 de Abril» de 1974 na perspectiva dos problemas de emprego, por duas razões: primeira, o facto de ter trabalhado, ao longo de muitos anos desde o antigo Fundo de Desenvolvimento da Mão-de-Obra (FDMO), com alguns católicos altamente qualificados neste domínio e que viram, no 25 de Abril, a porta de entrada na democracia com que sonhavam; segunda, o facto de hoje nos debatermos com problemas gravíssimos, parecendo que o desemprego e o subemprego se apresentam como invencíveis. Abordarei os seguintes subtemas: uma breve retrospectiva da acção do FDMO; depois, algumas linhas de orientação adoptadas; e por fim, em conclusão, algumas perspectivas para o futuro.

A abordagem será reflexiva e pessoal, embora com a preocupação de ser tão fundamentada quanto possível. Ela baseia-se na experiência vivida no FDMO e nos organismos que lhe sucederam, bem como em textos vários relacionados com o tema. Entre os textos, justifica-se uma referência especial ao livro do Prof. Albérico Afonso Costa Alho, *F.P.A. A Fábrica Leccionada – Aventuras dos Tecnocatólicos no Ministério das Corporações* (Alho, 2008). O livro resultou da tese de doutoramento defendida, pelo Autor, em 2007, na Faculdade de Ciências Sociais e Humanas da Universidade Nova de Lisboa, e inclui depoimentos de várias pessoas que trabalharam no FDMO. Poderá criticar-se a designação «tecnocatólicos» por ser bastante redutora; no entanto, a conjugação da tecnicidade com a catolicidade abre perspectivas para uma acepção bem diferente. Nesta,

* Antigo Presidente da Cáritas Portuguesa.

o acento posto na tecnicidade indicia uma acção não explicitamente política; e o acento posto na catolicidade indicia uma intervenção que não descura a abrangência e a radicalidade necessárias.

1. BREVE RETROSPECTIVA

Abordam-se aqui, primeiro, alguns factos e, a seguir, alguns posicionamentos.

1.1. Alguns factos

O FDMO, criado no início dos anos sessenta (cf. Decreto-Lei n.º 44 506, de 10 de Agosto de 1962), foi o grande impussionador das políticas de emprego e formação profissional no nosso país; além disso, participou activamente em organizações internacionais, nomeadamente a Organização Internacional do Trabalho (OIT), a Organização de Cooperação e Desenvolvimento Económicos (OCDE) e o Conselho da Europa (CE). O seu primeiro Director foi o Dr. João Moura, que marcou decisivamente o organismo e aquelas políticas. Foi também relevante a acção desenvolvida por muitos outros peritos, de entre os quais refiro apenas o Prof. Mário Murteira e o Dr. Nuno de Bragança, já falecidos: o Prof. M. Murteira veio a destacar-se nos governos provisórios posteriores ao «25 de Abril»; e o Dr. Nuno de Bragança distinguiu-se como figura notável da nossa Literatura. Na concepção original do organismo, esteve o Dr. Francisco Neto de Carvalho, director-geral do Trabalho e Corporações, estando à frente do ministério o Prof. Gonçalves de Proença (Alho, 2008: 58-63 e 127-130).

O grande objectivo do organismo foi o contributo sistemático para a solução dos problemas de emprego-formação, visando o pleno emprego e tendo em conta as orientações preconizadas pela OIT, OCDE e também pela, hoje designada, União Europeia (UE). A par destas linhas de rumo oficiais, o Dr. João Moura, com a sua equipa mais próxima, adoptou duas orientações de fundo, situadas no foro íntimo das pessoas envolvidas: a não adesão ao ideário do «Estado Novo»; e o estudo e aplicação da Doutrina Social da Igreja (DSI (cf. Alho, 167-170 e 173-180). Esta opção doutrinária foi animada por um grupo restrito designado «Mater et Magistra» – título da primeira encíclica social de João XXIII, 1961. Para se evitarem interpretações incorrectas, o grupo reunia nas instalações do Instituto de Serviço Social que, na altura, se integrava no âmbito do Patriarcado de

Lisboa e era dirigido por um homem extraordinário – o P. Honorato Rosa (Rosa, 1996).

O conjunto de serviços do FDMO – que passaram, mais tarde, para o Instituto do Emprego e Formação Profissional – incluía, nomeadamente, as áreas da formação profissional, do emprego, da reabilitação profissional e do apoio administrativo; a área do emprego, designada entretanto «Serviço Nacional de Emprego» (cf. o Decreto-Lei n.º 46 731, de 9 de Dezembro de 1965), incluía todas as actividades recomendadas internacionalmente (cf. OCDE, 2001).

O «25 de Abril» foi acolhido no FDMO com expectativa confiante, não só por ser portador de liberdade para todo o povo mas também por os seus objectivos, no domínio do emprego-formação, corresponderem, numa larga medida, à experiência e anseios de quem trabalhava neste organismo. Foi aceite, como normal, a entrada de alguns dirigentes considerados mais próximos do espírito da Revolução, e passaram a misturar-se exigências típicas dos serviços de emprego-formação com militânicas políticas. Talvez se possa afirmar que esta mistura veio alterar profundamente a identidade institucional do FDMO – extinto entretanto – e originou a procura de uma nova práxis da função pública adaptada a um clima de liberdade e mudanças profundas.

O caso do Dr. João Moura é paradigmático do ante e do pós «25 de Abril». Nesta data, já não se encontrava no FDMO, e desempenhava as funções de director-geral do Departamento de Estudos e Planeamento do Ministério que, depois, se designou por «do Trabalho». Disponibilizou-se para o que fosse considerado mais conveniente, e manteve-se no mesmo cargo até à aposentação, com 70 anos. Despachou, desde o início do FDMO até ao final da carreira, com dezenas de ministros e chegou a ser convidado mais de uma vez, depois de «25 de Abril», para membro do Governo. Manteve sempre a mesma coerência caracterizada pela centralidade na solução dos problemas a resolver, independentemente de opções partidárias; procurou influenciar favoravelmente os decisores políticos e respeitou as respectivas políticas, mesmo quando não concordava com elas. Arriscou-se a ser acusado de fazer o jogo de partidos diferentes, mas deixou bem clara uma orientação de base, segundo a qual: existe uma corrente de fundo em que mergulham as linhas de orientação partidárias e técnico-científicas; por isso, quanto mais a acção radicar nessa corrente ou tender para ela, mais válido é o trabalho realizado e mais pontos de encontro poderão surgir na procura de soluções adequadas (cf. Chardin *in* Calvez: 121-122).

A acção do FDMO, complementada pelo referido Departamento de Estudos e Planeamento, teve uma continuidade significativa depois de Abril de 74, embora com outras lideranças e orientações. Profissionais, dirigentes ou não, daqueles organismos participaram activamente na actualização legislativa, na reorganização dos serviços e nas actividades de promoção do emprego; mais do que isso, já tinham preparadas as bases técnicas de alguma legislação de fundo que veio a ser adoptada, nomeadamente sobre o subsídio de desemprego e o salário mínimo nacional. Quase premonitoriamente, haviam elaborado estudos relativos ao que é hoje a UE, bem como sobre a repartição de rendimentos, o planeamento e a contratação colectiva, além de muitos outros. No período subsequente, participaram na elaboração e aplicação dos primeiros diplomas regulamentares sobre criação e manutenção de postos de trabalho, publicados em 1978. O mesmo aconteceu relativamente à legislação sobre emprego e formação profissional em geral, aprendizagem, emprego e formação profissional de pessoas com deficiência, iniciativas locais de emprego, mercado social de emprego, desenvolvimento sócio-local….

1.2. Alguns posicionamentos

A percepção dos posicionamentos dos católicos do FDMO talvez se possa clarificar melhor se ponderarmos três patamares de intervenção social: os valores e princípios; o sistema económico e regime político; e a acção profissional. Os princípios e valores adoptados foram os da OIT e da DSI; estes vieram a ser consagrados no respectivo Compêndio (Conselho Pontifício «Justiça e Paz», 2005). O sistema económico – economia de mercado, vulgo «capitalista» – e o regime político – «Estado Novo» – não constituíram objecto de posicionamento visível, embora fossem abordados em conversas particulares, no grupo «Mater et Magistra» e noutros espaços; contudo, havia a convicção difusa, e reforçada no contacto directo com os problemas, de que o sistema precisava de profundas transformações e de que o regime deveria dar lugar à democracia (cf.: João XXIII, 1961: n.os 59-67; e Murteira, 1969: 15-21) . Foi no terceiro patamar – o da acção profissional – que os católicos do FDMO se esmeraram afincadamente; visavam a melhor solução dos problemas de emprego-formação e também – sem o dizerem – a evolução do sistema económico e do regime político.

Alguns destes católicos militaram na oposição ao regime e fizeram parte dos «católicos progressistas»; não foi, porém, esse o posicionamento geral. Tudo ocorreu como se estivesse claramente assumido que os posicio-

namentos técnicos e políticos se complementam, sendo ambos igualmente indispensáveis. O caso do Dr. João Moura e do seu irmão Prof. Francisco Pereira de Moura é deveras elucidativo desta complementaridade: ambos se orientavam pelos mesmos valores e princípios, mas seguiram caminhos diferentes na aparência. É possível que o Dr. João Moura ainda nos venha a oferecer um testemunho de extrema relevância a este respeito.

2. LINHAS DE ORIENTAÇÃO ADOPTADAS

Talvez seja legítimo afirmar que os católicos do FDMO adoptaram quatro orientações de fundo, na sua prática, assumidas ou não explicitamente como tais: a inserção na realidade; a convergência de vinculações à solução dos problemas de emprego-formação e à DSI; a não confessionalidade visível; e a acção em redes, sem rede, com outros grupos de cristãos.

2.1. Inserção na realidade

No FDMO observava-se uma hierarquização semelhante à de qualquer outro organismo, com a a distinção entre dirigentes e não dirigentes, entre técnicos, depois chamados «superiores», e outros profissionais. Verificava-se porém, ao mesmo tempo, o reconhecimento, bastante claro, de que os profissionais do FDMO estavam ao serviço dos utentes, cujo estatuto não era inferior ao deles. A formação ministrada pelo Dr. Nuno de Bragança foi determinante, em particular no que se refere ao atendimento de candidatos a emprego ou formação, e de empregadores ou empresários: considerava-se que a entrevista devia estar centrada na pessoa atendida, nos seus objectivos e nos serviços a prestar-lhe. Não se abstraía da diferença entre trabalhadores e empregadores, mas entendia-se que nunca devia ser posta em causa a igual dignidade humana de cada um.

Em 1965, o Concílio Vaticano II veio dar cobertura a esta inserção laical, ao declarar que «a índole secular é própria e peculiar dos leigos» (*Lumen Gentium*: 31); à luz desta concepção, nunca se poderia reduzir o leigo a um não padre (cf. *Apostolicam Actuositatem,* n.os 5 e 7; e João Paulo II, 1988: n.º 15).

2.2. Dupla vinculação

Os profissionais do FDMO foram preparados para uma forte vinculação à procura de soluções para os problemas de emprego-formação (cf. Bragança: 9-10 e 31); os católicos – sobretudo os pertendentes ao grupo

«Mater et Magistra» – também se prepararam para uma vinculação, igualmente forte, à DSI (cf. Moura, 2009: 7-8 e 13-17). A primeira vinculação derivava de três causas: os objectivos específicos do FDMO; as orientações adoptadas pela OIT e pela OCDE (cf. Bragança: 11-24; Moura, 1986: 273-369; e Murteira, 1969: 98-117); e a gravidade dos problemas de emprego-formação no país. Quanto às orientações da OIT acontece que, na sequência de instrumentos normativos anteriores, a Conferência Internacional da Organização adoptou, em 1964, a convenção e a recomendação n.º 122. A convenção adoptou um conceito de pleno emprego que, ao contrário do da teoria económica dominante, implicava o acesso de todas pessoas, em idade e condições de trabalhar, a um emprego adequado; este conceito – em que, recentemente, se introduziu o qualificativo «digno» ou «decente» – está em perfeita sintonia com o da DSI (João Paulo II, 1981: 60-61).

2.3. Confessionalidade não explicitada

Face ao que acaba de ser referido, bem se compreende que a acção dos católicos, no FDMO, se tenha caracterizado pela confessionalidade não explicitada e pela ausência de proselitismo. Na verdade, a explicitação e o proselitismo seriam incoerentes, na medida em que transfeririam, para a instância religiosa, o compromisso na procura de soluções para os problemas de emprego-formação. Algumas correntes cristãs entendem que a explicitação religiosa é recomendável e até imperativa; não foi esse o caminho seguido no FDMO, que depois se verificou não ser incompatível com orientações conciliares (*Lumen Gentium,* n.º 31. Cf.: João Paulo II, 1988: n.º 15; Bento XVI, 2006: n.º 31-c); e Ferreira e Matos: 139) .

Trabalhavam, no FDMO, pessoas com orientações religiosas e políticas muito diferentes; e o que as irmanava era um compromisso sócio-profissional vivido numa organização-comunidade laboral. Dir-se-á que os crentes e descrentes só realizarão essa irmandade e esse compromisso, em plenitude, na bem-aventurança eterna (cf. *Gaudium et Spes*, n.os 38-40). Contudo, na vida terrena, cada um deu o contributo, sempre contingente, que esteve ao seu alcance; cada um foi apreendendo e vivendo verdades «reveladas» na apreensão e vivência de realidades terrenas, com ou sem referências confessionais (cf. Mounier *in* Calvez: 60-61 e 66-67). É de notar que alguns católicos só tomaram contacto regular com a DSI depois de terem começado a trabalhar no FDMO. Foi de tal ordem a não confessionalidade explícita que, em geral, os católicos só gradualmente se foram conhecendo uns aos outros como tais; e foi porventura muito

limitado o número dos que souberam da existência do grupo «Mater et Magistra». Testemunhei a não confessionalidade institucional, na medida em que só a pouco e pouco fui tomando conhecimento de católicos no FDMO; e, como não pertenci ao primeiro conjunto de admissões, não fiz parte do grupo «Mater et Magistra», não sabia inicialmente da sua existência e não senti nenhuma discriminação pelo facto de não ter pertencido.

Nesta conformidade, os católicos não constituíram um movimento ou iniciativa de intervenção e não tinham um projecto específico de acção institucional; por isso, encontravam-se literalmente «desarmados», para a sua afirmação pública, ou auto-defesa, quando surgiu o «25 de Abril». Cada um viveu as mudanças a seu modo; alguns dirigentes, católicos ou não, mantiveram-se nos seus lugares ou noutras responsabilidades de direcção, enquanto outros passaram por vicissitudes que, num ou noutro caso, se traduziram em saneamento.

2.4. Redes sem rede

Antes de depois do «25 de Abril», alguns católicos do FDMO desenvolveram actividades fora do organismo ou mantiveram estreitas relações com outras organizações e movimentos (cf. Alho: 132), como por exemplo: a Cooperativa «Pragma»; o Gabinete de Investigações Sociais e a revista «Análise Social»; a Editora Moraes, a revista «O Tempo e o Modo» e o personalismo católico (cf. Costa, 1960); o Instituto de Estudos Sociais (depois Instituto Superior do Trabalho e da Empresa); o Instituto Superior de Ciências Económicas e Financeiras (actual Instituto Superior de Economia e Gestão); os «católicos progressistas», a Comissão Nacional «Justiça e Paz»; a Cáritas; a Acção Católica… Por via de regra, estas relações e actividades aconteciam de maneira pessoal, não concertada e não traduzida numa rede para afirmação comum e apoio mútuo; no entanto, ccontribuíram para o aprofundamento de responsabilidades cívicas e do compromisso social cristão. No 1.ª. Governo Constitucional, o *Plano Manuela Silva*, então Secretária de Estado do Planeamento, suscitou uma forte expectativa de compromisso a favor do pleno emprego, enquanto objectivo central das políticas económicas e sociais. Na verdade, o documento utilizava metodologias da OIT, congregara vários peritos portugueses e outras colaborações, parecia tecnicamente consistente e estava em conformidade com a Constituição da República (artigos 90.º a 92.º.); até se integrava no «caminho para uma sociedade socialista» (cf. o Preâmbulo da Constituição). No entanto, apesar de tudo isto, não obteve aprovação por motivos que, ainda hoje, se justifica esclarecer.

NOTA CONCLUSIVA – PERSPECTIVAS PARA O FUTURO

Perguntar-se-á, a terminar: os católicos do FDMO e os seus colegas actuaram validamente a favor do pleno emprego? – Sabemos que a prossecução do pleno emprego implica várias dimensões, como por exemplo: objectivos, agentes, territórios, sectores de actividade económico-social, bem como opções políticas e a configuração do sistema económico. Os objectivos deveriam implicar toda a economia, a sociedade e o Estado, porque todas as actividades e todas as políticas interagem com o desenvolvimento do emprego. Os agentes, que podem actuar a favor do pleno emprego são, nomeadamente: as pessoas e famílias; as empresas e as organizações representativas de trabalhadores e de empregadores; os movimentos e instituições sem fins lucrativos, que na DSI se designam por «intermédias» (cf. Pio XI: n.os 79-80; João XXIII, n.º 65; *Gaudium et Spes*: n.º 75; e Conselho Pontifício (…): n.º 186); o Estado central e autárquico; as múltiplas organizações e relações internacionais… Os territórios a ter em conta são, basicamente, o local, o regional e o nacional, sem prejuízo da consideração da União Europeia e de toda a comunidade internacional. Os sectores de actividade onde se cria emprego, são todos – primário, secundário, terciário… Se cruzássemos, entre si, todas estas dimensões, identificaríamos um vasto conjunto de áreas de acção na caminhada para o pleno emprego.

Os católicos e os seus colegas do FDMO tiveram isso em conta, como se pode aferir pela vasta documentação, publicada ou não. A sua prática revestiu inúmeras formas, tais como: estudo, consulta, execução, proposta aos centros de decisão política, participação em conferências, cursos e iniciativas afins, dentro e fora do país… Não dispunham, porém, de capacidade política para tomarem as decisões necessárias; mesmo que dela dispusessem, o seu poder nunca atingiria os meandros mais ocultos e transnacionais da economia e da sociedade…

Conjugando as potencialidades do FDMO, não aproveitadas, com as orientações constitucionais e com propostas das referidas organizações internacinais e da DSI, todo um vasto conjunto de actividades se poderia estar a desenvolver hoje, em todo o país, a favor do pleno emprego; embora este seja um objectivo tendencial, nada obstaria a que existisse um forte dinamismo orientado para ele em cada dia e em cada lugar. Tal dinamismo poderia incluir, nomeadamente, as seguintes actividades (cf. OIT in Moura e Murteira; João Paulo II, 1981: n.º 18; Departamento (…): 281-284; OCDE, 1996; Méda: 318-327): (a) – Planeamento nacional

e local, devidamente participado; (b) – Concertação social permanente, a nível nacional e local, sem intermitências, não dependente de impulsos de entidades públicas e procurando sempre as soluções possíveis, em ordem às mais correctas; (c) – Animação local para o desenvolvimento promotor de emprego, mediante acções comuns e personalizadas, não excluindo ninguém, designadamente os desempregados; (d) – Promoção sistemática do emprego, incluindo não só a acção tradicional dos serviços públicos de emprego-formação, e de outras entidades, mas também: a pesquisa e a difusão de ideias de investimento ou negócio; a consulta acerca dessas ideias; a cooperação no lançamento e gestão de pequenas empresas; a cooperação na comercialização, interna e internacional, dos seus produtos…; (e) – Articulação sistemática entre todas as entidades – públicas e privadas, com ou sem fins lucrativas – que, directa ou indirectamente, podem contribuir para a solução de problemas de emprego-formação…

Infelizmente este dinamismo, que não implica aumento significativo da despesa pública, nunca surgiu entre nós; mesmo a crise actual não conseguiu suscitá-lo. Os católicos poderiam contribuir activamente para que ele existisse? – A resposta ultrapassa o âmbito desta reflexão; mas pode afirmar-se, com relativa segurança, que poderiam realizar uma acção deveras relevante se promovessem a existência e funcionamento de grupos semelhantes ao «Mater et Magistra» do FDMO, nos locais de trabalho, nas paróquias, nos diferentes movimentos e instituições, eclesiais ou não, em que participam. Mais ainda conseguiriam, se estes grupos promovessem não só o estudo, difusão e aplicação da DSI mas também algumas actividades operativas como por exemplo: o diálogo entre sensibilidades político-sociais diferentes, dentro e fora dos grupos; a formulação de propostas junto dos centros de decisão política ou de outra natureza; a acção regular de diálogo e de influência junto desses centros para a adoppção de decisões adequadas; o diálogo e a influência, no interior da Igreja, a favor da actualização da sua acção social e da própria DSI, tendo em conta as realidades socioeconómicas; a avaliação periódica da acção dos católicos na promoção da DSI e na transformação do mundo. (cf. Paulo VI: n.os 14 e 19-21; e Francisco, Papa, n.os 53 e 181). Seria óptimo que, tendencialmente e correspondendo a apelos pontifícios, os grupos, os movimentos e instituições, existentes ou a criar, se constituíssem num «grande movimento empenhado na defesa da pessoa humana» (João Paulo II, 1991: n.º 3) e numa «coligação mundial em favor do trabalho decente», dignificante (Bento XVI, 2009: n.º 63).

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ALHO, Albérico Afonso Costa, *F.P.A. – A Fábrica Leccionada -Aventuras dos Tecnocatólicos no Ministério das Corporações,* Profedições, Porto, 2008;

APOSTOLICAM ACTUOSITATEM, in *Vaticano II – Documentos Conciliares, União Gráfica, Lisboa, 1967;*

BENTO XVI: *Deus Caritas Est,* Paulinas, Prior Velho, 2006; *Caritas in Veritate,* Paulus, Lisboa, 2009;

BRAGANÇA, Nuno de, *O Serviço de Emprego na Política de Mão-de-Obra*, FDMO, Lisboa, 1964;

CALVEZ, Jean-Yves, *Créthiens Penseurs du Social – Maritain, Mounier, Fessard, Theillard Chardin, de Lubac – 1920-1940,* Cerf, Paris, 2010;

CONSELHO PONTIFÍCIO «JUSTIÇA E PAZ», *Compêndio da Dout*rina *Social da Igreja,* Principia, S. João do Estoril, Cascais, 2005;

COSTA, João Bénard da, *Emmanuel Mounier,* Livraria Morais, Lisboa, 1960;

Departamento de Pensamento Social Cristiano, *Una Nueva Voz para Nuestra Época (Populorum Progressio 47),* Universidad Pontificia Comillas, Madrid, 3.ª. edição, 2006;

FERREIRA, António Matos e MATOS, Luís Salgado de (org.), *Interacções do Estado e das Igrejas – Instituições e Homens,* Imprensa de Ciências Sociais, Lisboa, 2013;

FRANCISCO, PAPA, *Evangelii Gaudium,* Paulinas, Prior Velho, 2013;

GAUDIUM ET SPES, in *Vaticano II – Documentos Conciliares,* União Gráfica, Lisboa, 1967;

JOÃO PAULO II: *Laborem Exercens,* Editorial A. O., Braga, 1981; *Cristifideles Laici,* Secretariado Geral do Episcopado, Lisboa, 1989; *Centesimus Annus,* Secretariado Geral do Episcopado, Lisboa, 1991;

LUMEN GENTIUM, in *Vaticano II – Documentos Conciliares,* União Gráfica, Lisboa, 1967;

MÉDA, Dominique, *O Trabalho – Um valor em vias de extinção,* Fim de Século, Lisboa, 1999;

MOURA, João: *Economia do Trabalho,* Fundação Oliveira Martins, Lisboa, 1986; *Doutrina Social da Igreja Vista e vivida por um leigo,* Gráfica de Coimbra 2, Coimbra, 2009;

MURTEIRA, Mário, *Economia do Trabalho,* Clássica Editora, Lisboa, 1969;

OCDE – Organização de Cooperação e Desenvolvimento Económicos: *Réconcilier l´Économique et le Social – Vers une économie pluriel,* OCDE, Paris, 1996; e *O Serviço Público de Emprego – Grécia Irlanda Portugal,* OCDE, Paris, 2001;

ROSA, Honorato (org. de Ernesto Fernandes), *A Dignidade Humana – As coisas Têm Preço. O Homem Dignidade,* Multinova, Lisboa, 1996;

PAULO VI, *Populorum Progressio,* in *Caminhos da justiça e da Paz – Doutrina Social da Igreja – Documentos de 1891 a 1987* (coord. de Peter Stilwel), 2.ª. edição, Rei dos Livros, Lisboa, 1989.