

A crença na inferioridade moral e intelectual das crianças pobres em Portugal: um ponto de viragem

The belief in the moral and intellectual inferiority of poor children in Portugal: a turning point

Joana Vale Guerra*

<https://orcid.org/0000-0001-7426-5579>

Resumo

Em Portugal, o combate à pobreza na infância era entendido como essencial, não só para debelar os “males sociais”, à luz dos novos preceitos higienistas, mas também como defesa de uma conceção de aperfeiçoamento da raça. A moralização dos pobres desde a infância impunha-se, então, como uma responsabilidade do Estado, obrigando à criação de instituições de assistência educativa social e higiénica, tendo por base conceções cientistas e pedagógicas que não escapavam às influências darwinistas e eugénicas. Vão no mesmo sentido as pedagogias corretivas então dominantes, centradas em respostas no domínio da educação moral e terapêutica para crianças em situação de pobreza, quando muitas das suas insuficiências eram sociais e ambientais. O propósito deste trabalho pretende explicar a emergência e a trajetória das políticas sociais de combate à pobreza infantil invocando o papel central dos políticos na receção das ideias, da ciência e do conhecimento produzido sobre a infância durante a I República em Portugal. Concretamente, pretende-se aqui colocar em evidência o contexto social, político e cultural de emergência da Lei de Proteção da Infância de 27 de maio de 1911. É nossa intenção estabelecer convergências ou divergências entre as influências teóricas do darwinismo social de Herbert Spencer e a oportunidade de criação de uma Lei que ainda hoje é considerada significativa e um marco histórico em matéria de direitos e proteção das crianças.

Palavras-chave: Pobreza Infantil. Higienismo. Darwinismo Social. Regeneração da família.

Abstract

In Portugal, tackling childhood poverty was understood as essential, not only to combat “social evils”, considering new hygienist precepts, but also as a

*Doutora em Serviço Social pela Universidade Católica Portuguesa. Professora da Faculdade de Psicologia e Ciências da Educação da Universidade de Coimbra, na área de Serviço Social. Email: joanaguerra@fpce.uc.pt.

defense of a concept of improving the race. The moralization of the poor from childhood was then imposed as a responsibility of the State, forcing the creation of institutions of social and hygienic educational assistance, based on scientific and pedagogical concepts that did not escape Darwinist and eugenic influences. The then dominant corrective pedagogies, focused on responses in the field of moral and therapeutic education for children in situations of poverty, when many of their shortcomings were social and environmental, go in the same direction. The purpose of this study aims to explain the emergence and trajectory of social policies to tackle child poverty, invoking the central role of policy makers in receiving ideas, science and knowledge produced about childhood during the First Republic in Portugal. Specifically, the aim here is to highlight the social, political and cultural context of the emergence of the Child Protection Law of May 27, 1911. It is our intention to establish convergences or divergences between the theoretical influences of Herbert Spencer's social Darwinism and the opportunity to create a Law that is still considered significant and a historic landmark in terms of children's rights and protection.

Keywords: Child Poverty. Hygiene. Social Darwinism. Family regeneration.

Introdução

A pobreza e as práticas assistenciais desenvolvidas em Portugal desde o período moderno até à atualidade têm merecido a atenção de um número considerável de investigadores, mas esta problemática está longe de se encontrar esgotada. As perspetivas sociais e políticas subjacentes à maioria dos estudos constituem-se como uma importante âncora para a compreensão do perfil do utilizador dos recursos institucionais — nas figuras do pobre merecedor e não merecedor — e para colocar em evidência os planos do poder central sobre o combate à pobreza e o seu contraste com a intervenção da sociedade civil.

A procura de soluções para colocar um fim à pobreza marcou vários séculos de história, notabilizando intelectuais e personalidades de diferentes áreas, como Thomas Chalmers, Jeremy Bentham, Robert Owen, William Pitt (sécs. XVIII-XIX), e mais recentemente, Jane Addams (USA), Alice Salomon (Alemanha), Marie-Thérèse Vieillot (França), Ilse Arlt (Áustria), Marie Muller-Lulofs (Holanda), Kalliopi Pouboura (Grécia), entre muitos outros (sécs. XIX e XX)¹ que trouxeram para a consciência social o debate sobre o problema da

¹ A decisão sobre a escolha das personalidades que constam como exemplo, teve por base as seguintes leituras: POLANYI, Karl. *A Grande Transformação*. Lisboa: Edições70, 2012 [1944]; SOTELO, Ignacio. *El Estado Social. Antecedentes, origen, desarrollo y declive*. Madrid: Editorial Trotta, 2010; HERING, Sabine; BERTEKE

pobreza nas sociedades capitalistas. Assim como, também se assistiu à evolução da caridade e da filantropia através da criação das *Charities Organizations Societies* e do movimento dos *Settlements*. No domínio das políticas, emergiram medidas legislativas consideradas históricas, como é o caso da Lei de Speenhamland² (1795) ou o “Sistema de Assistência” (*allowance system*), consideradas por Karl Polanyi uma inovação social relevante, na medida em que defendiam o direito à vida³.

No panorama português, o respaldo histórico sobre as conceções de pobreza e sobre os dispositivos sociais que prestam a assistência em contexto institucional emergem nos trabalhos de autores como Maria Antónia Lopes⁴, Laurinda Abreu⁵, Alcina Martins⁶ e Rosa Tomé.⁷ Tendo por base os resultados de muitas destas investigações, é nossa intenção explicar a emergência e a trajetória das políticas sociais de combate à pobreza infantil, invocando o papel central dos políticos na receção das ideias, da ciência e do conhecimento produzido sobre a infância durante a I República em Portugal. Concretamente, pretende-se aqui colocar em evidência o contexto social, político e cultural de emergência da Lei de Proteção da Infância (LPI) de 27 de maio de 1911. Será abordada tanto a convergência quanto a divergência entre as influências teóricas do darwinismo social de Herbert Spencer e a oportunidade de criação de uma lei que, até hoje, é considerada significativa e um marco histórico em matéria de direitos e proteção das crianças. Com efeito, a Lei referida representa uma mudança paradigmática na compreensão da pobreza infantil, com repercussões nos modelos de intervenção e práticas

Waalwijk (Eds.). *History of Social Work in Europe (1900-1960). Female Pioneers and their influence on the development of International Social Organizations*. Opladen: Leske+Budrich, 2003.

² A 6 de maio de 1795, num período de grande pobreza generalizada, os juízes de *Berkshire* reunidos em *Speenhamland* decidiram a criação de subsídios complementares aos salários, a distribuir segundo uma tabela indexada ao preço do pão, de maneira a garantir aos pobres um rendimento mínimo que não dependesse dos seus ganhos. O pobre tinha direito à assistência, ainda que estivesse empregado, na condição do seu salário ser inferior ao rendimento familiar garantido que a tabela lhe atribuía. POLANYI, op. cit., p. 222.

³ Idem, *Ibidem*.

⁴ LOPES, Maria Antónia. “Pobreza, Assistência e Política Social em Portugal nos sécs. XIX e XX - perspectivas historiográficas” In *A Cidade e o Campo. Colectânea de estudos*. Coimbra: Centro de História da Sociedade e da Cultura, 2000, pp. 63-83.

⁵ ABREU, Laurinda. *O Poder e os Pobres. As Dinâmicas Políticas e Sociais da Pobreza e da Assistência em Portugal (Sécs. XVI-XVIII)*. Lisboa: Gradiva, 2014.

⁶ MARTINS, Alcina. *Génese, Emergência e Institucionalização do Serviço Social Português*. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian e Fundação para a Ciência e Tecnologia, 1999.

⁷ TOMÉ, Maria Rosa. *A Criança e a Delinquência Juvenil na Primeira República*. Lisboa: Centro Português de Investigação em História e Trabalho Social, 2003.

assistenciais levadas a efeito pelos governos. A moralização dos pobres desde a infância impunha-se, então, como uma responsabilidade do Estado, obrigando à criação de instituições de assistência educativa social e higiênica, tendo por base concepções científicas e pedagógicas que não escapavam às influências darwinistas e eugénicas.

Este artigo apresenta-se dividido em duas partes consideradas centrais para a compreensão da temática. Para começar, apresentamos um aprofundamento sobre a influência que o darwinismo social e a eugenia possam ter tido na construção das formas de luta contra a pobreza infantil no início do século XX durante um governo republicano. E uma segunda parte, onde detalharemos as características inovadoras da Lei para a época e a identificação de semelhanças ou dissonâncias entre estas orientações teóricas e a letra da lei.

O darwinismo social e a eugenia determinaram as formas de luta contra a pobreza infantil

A eugenia, termo apresentado em 1883 pelo estatístico britânico Francis Galton, do grego *eu + genēs*, que significa “bem-nascido”, foi definida pelo americano Charles Davenport “em 1911”, como a ciência do aperfeiçoamento da raça humana por meio de uma melhor reprodução. No plano das mudanças sociais e económicas, a eugenia foi animada pelas questões raciais, de classe e sexualidade, refletindo uma fé otimista na ciência que resolveria problemas complexos de hereditariedade e de comportamento humano, no planeamento racional que permitiria perspetivar uma sociedade melhor e na ação estatal que através da implementação de programas garantiria o bem-estar público e o progresso nacional⁸.

A eugenia é frequentemente retratada como uma ideologia elitista alinhada com a higiene racial Nazi, em que alguns se viam como aptos e definiam os inaptos como “os outros” em termos de raça, etnia e classe social. A oposição estaria entre uma raça superior baseada no ideal nórdico, loiro e de olhos azuis que o movimento eugénico glorificou e os imigrantes urbanos, o branco pobre, negros, mexicanos, judeus, criminosos, alcoólicos, doentes mentais e qualquer outra pessoa que não se parecesse com a raça dominante⁹. Como escreveu o historiador Frank Dikötter em 1998, a eugenia não era tanto um conjunto claro de princípios científicos, mas mais uma via moderna de

⁸ LADD-TAYLOR, Molly. *Fixing the poor: eugenic sterilization and child welfare in the twentieth Century*. Baltimore: Johns Hopkins University Press, 2017, p. 4.

⁹ Idem, *Ibidem*.

abordar, em termos biologizantes, os problemas sociais¹⁰. Assumiu expressões diferentes consoante os contextos regionais e nacionais, mas em todo o mundo constituiu-se como um elemento vital da modernização e construção das nações¹¹. Ora, em Portugal, a manifestação de preceitos eugénicos com vista a melhorar a qualidade genética da população humana ou tentativas de impedir a reprodução de pessoas com características indesejáveis, não foram extensas ou institucionalizadas, nomeadamente através de políticas governamentais e práticas sistemáticas. As ideias eugénicas em Portugal estavam mais ligadas a debates académicos e a propostas de políticas de saúde pública, focadas mais na higiene e no controlo de doenças do que na aplicação de medidas coercitivas de eugenia¹².

Na perspetiva do darwinismo social, preconizado por Herbert Spencer, a pobreza infantil, muitas vezes, era vista como o resultado da “inferioridade” ou “fraqueza” das crianças e/ou das suas famílias¹³. Propagava-se a ideia de que muitas das características associadas à inaptidão — propensão à ociosidade, criminalidade, prostituição e alcoolismo — eram transmitidas de geração em geração pela hereditariedade, (tal como a cor do cabelo e dos olhos) e que levariam a formas mais graves de crime ou delinquência, a menos que fossem tomadas medidas para evitá-lo.

O darwinismo social e a eugenia tiveram um impacto significativo nas formas como as políticas de assistência à pobreza infantil foram abordadas nos séculos XIX e XX. Ambos os movimentos tinham visões sobre a sociedade que influenciaram políticas e práticas sociais, muitas vezes de formas prejudicial e discriminatória. Não são poucos os exemplos em que a defesa destas ideologias permitiu situações de justificada discriminação e abusos, como a esterilização forçada de pessoas com deficiências físicas e mentais, leis de casamento eugénicas, genocídio, seleção de embriões, entre outras violações dos direitos humanos¹⁴.

Ainda que se possa argumentar que estamos perante ideologias consideradas obsoletas na atualidade, o interesse em estudar a relação destas teorias com a elaboração das políticas públicas está em reconhecer e refletir

¹⁰ Idem, *ibidem*.

¹¹ TURDA, Marius. “Legacies of eugenics: confronting the past, forging a future” In *Ethnic and Racial Studies*, v. 45, n. 13, 2022, p. 2471.

¹² CLEMINSON, Richard Mark. “Entre a eugenia germânica e a latina: Portugal, 1930-1960 Analysis” In *Hist. Ciências da Saude-Manguinhos* 23 (Suppl1), Dez 2016.

¹³ MARTÍNEZ, Manuel Moix. *Introducción al Trabajo Social*. Madri: Trivium, 1991, pp. 177-188.

¹⁴ Idem, *ibidem*.

sobre a trajetória evolutiva das políticas que se vincularam a preceitos que funcionaram como determinantes do sucesso ou insucesso das medidas de proteção à infância. Dito de outra forma, as medidas políticas resultam de um processo de tomada de decisão sobre as escolhas que se fazem para um determinado programa de ação governamental, num determinado contexto e ocorrem num determinado espaço temporal que se inicia num período prévio à formulação ou implementação das políticas. As decisões governamentais são fundamentadas na necessidade de estabelecer prioridades dentro do conjunto dos problemas detetados. Desta forma, pelo menos dois fatores podem interferir nesta decisão: os critérios de natureza ideológica, que estabelecem uma espécie de «dever ser» ou o desejável, de acordo com os fins politicamente priorizados ou considerados filosoficamente mais valiosos; e as decisões técnicas que orientam as tomadas de decisão considerando igualmente que os recursos são escassos ou limitados¹⁵.

É nosso intuito central, com esta revisitação, ganhar um novo fôlego na construção da história das políticas portuguesas de assistência às crianças e famílias pobres, avivando o compromisso com os valores da igualdade, justiça e respeito pela dignidade humana, num esforço contínuo e vigilante sobre ideologias e práticas discriminatórias. A história social é fértil em exemplos de atitudes que culpavam as pessoas pobres pela sua própria situação e justificavam políticas ou práticas que visavam reduzir a pobreza por meio da seleção eugénica, abordagens que priorizavam a assistência apenas aos mais “aptos” ou “merecedores” e discriminavam aqueles considerados menos capazes ou dignos de ajuda, incluindo crianças em situação de pobreza ou até mesmo a criação de políticas que limitavam o acesso à educação para certos grupos considerados menos aptos ou menos capazes de contribuir para a sociedade, como é o caso das crianças com deficiências intelectuais ou físicas que eram segregadas e recebiam uma educação limitada ou inadequada¹⁶.

O cientismo republicano de base positivista reconheceu a criança como um sujeito com necessidades ao nível dos cuidados e da educação pelo que estabeleceu a obrigatoriedade da sua garantia através da ação vigilante da família, do seu substituto ou, em última instância, essa responsabilidade caberia ao Estado. Uma ideologia preventiva e regeneradora das crianças baseada nos atos de cuidar, vigiar, proteger e educar foram aspetos da relação entre os direitos da criança e os deveres públicos e privados de organizar a “construção”

¹⁵ GUERRA, Joana. “Sinergias entre a Intervenção Social e as Metodologias de Análise de Implementação de Políticas Sociais” In FIALHO, Joaquim (Org.). *Manual de Intervenção Social*. Lisboa: Sílabo, 2021, pp. 121-140.

¹⁶ LADD-TAYLOR, op. cit., pp. 1-10.

do cidadão¹⁷. A criança tornou-se uma preocupação social e política de crucial importância para a regeneração da nação portuguesa, quer para promover o seu desenvolvimento, quer para controlar o perigo que eventuais desvios pudessem constituir para a ordem e paz social¹⁸.

Segundo Fernando Catroga¹⁹, os republicanos portugueses, influenciados pelo positivismo e pelo darwinismo social, construíram um novo tipo de nacionalismo com sentido do coletivo, altruísmo e solidariedade. Assentaram na crença da capacidade de regulação que a história e a cultura de um povo demonstrariam face às regras da luta pela vida ou à seleção natural dos mais aptos. Longe de conduzir a doutrinas racistas, os doutrinadores portugueses mais influentes, como Bernardino Machado, Miguel Bombarda e Afonso Costa, incrementaram o darwinismo, construindo um nacionalismo de tendência universalista da evolução e progresso da humanidade, que integra a nação no mundo civilizado, na humanidade, conferindo um cunho genuinamente português à formulação e justificação dos seus programas²⁰.

Afonso Costa invoca a obra de Herbert Spencer, intitulada *De l'éducation intellectuelle, morale et physique* (1888), para afirmar que

[sic] o poder da educação, que abrange a instrução em todos os graus, é ilimitado. Ella ensina-nos a seguir a melhor linha de conducta em todas as situações da vida; a cuidar do corpo, a dirigir a intelligencia, a governar os negócios, a conduzir a família. Ensina-nos os deveres de cidadão. Ensina-nos a aproveitar os prazeres que a natureza poz ao nosso alcance, a empregar as nossas faculdades no conseguimento da felicidade própria e alheia, enfim, a viver uma vida completa²¹.

Patriotismo, dever, solidariedade e responsabilidade aparecem como resultado de uma prática pedagógica dirigida à inteligência e às emoções da criança, de tal forma que o cidadão sujeito de direitos se transforma num objeto de deveres.

¹⁷ TOMÉ, op. cit., pp. 27-36.

¹⁸ Idem, *ibidem*, p. 33.

¹⁹ CATROGA, Fernando. *O Republicanismo em Portugal. Da formação ao 5 de outubro de 1910* (I e II vols. Coleção Estudos). Coimbra: Faculdade de Letras, 1991.

²⁰ Idem, *ibidem*, pp. 41-58.

²¹ Mantida a grafia original. COSTA, Afonso. *Commentario aoCodigo Penal Portuguez. Introdução: escolas e princípios de criminologia moderna*. Coimbra: Impr. da Universidade, 1895, p. 255.

[sic] Ora, se os pães não sabem nem podem saber educar, se os próprios indivíduos não sabem, nem podem completar cuidadosamente a sua educação, é por falta de vontade, ou porque o desleixo dos poderes públicos se difundiu pelo corpo social, insinuando perigosas normas de pedagogia e deixando correr em tropel todas as causas criminogenes contra o desgraçado, já privado de pão do corpo, e, assim, privado também do pão do espírito²²?

Está bem plasmado no capítulo II — Princípios da Escola Socialista, da obra supracitada de Afonso Costa, a importância da educação e instrução, bem como o apelo a reformas de natureza socialista onde constam a defesa pela formação de um corpo de legislação protetora dos “deserdados” e no qual o Estado assume um papel relevante.

A defesa das possibilidades de intervenção junto das populações pobres está muito mais orientada para a educação ética e moral desde a infância; a promoção de ambientes familiares e comunitários que reforcem os comportamentos éticos; a implementação de políticas públicas que incentivem a prática de virtudes morais e programas de treino e desenvolvimento moral para indivíduos em diversas etapas da vida, do que a defesa de intervenções sobre fatores físicos relacionados com a hereditariedade.

A educação para o trabalho e a educação pelo trabalho foi a trave-mestra que determinou os programas de apoio aos pobres, abandonados ou delinquentes. À semelhança das virtudes burguesas, a criança deveria aprender a ser um cidadão “sóbrio, ativo e limpo, não ser orgulhoso, irascível ou leviano, deveria ter bons sentimentos, virtudes e carácter, respeitar o meio-termo, conservar a saúde do corpo e da alma e fomentar o culto do trabalho e da energia e a socialização de uma ética otimista e prometeica”²³.

Os dispositivos de assistência social, higiénica e educativa destinados às crianças pobres desenvolveram-se com uma dupla finalidade: por um lado uma questão de direito e de justiça social, por outro, como o único meio de combater a doença e a criminalidade. Na perspetiva de Rosa Tomé, a centralidade das questões da pobreza, como a causa dos males sociais, fez das famílias pobres das cidades um objeto privilegiado da intervenção que agora

²² Mantida a grafia original. Idem. *Ibidem*, p. 256.

²³ CATROGA, Fernando. “A Importância do Positivismo na consolidação da Ideologia Republicana em Portugal” In *Biblos*, 1997, p. 263.

se impunha não apenas com base em fundamentos políticos, mas também científicos²⁴.

A educação da criança aparecia então com a dupla função de prevenção e formação escolar, ética e estética, subsidiadas pelo desenvolvimento da pedagogia e da psicologia experimental. Reclamou-se o fim das práticas educativas repressivas e punitivas substituídas por indicativos do dever de amar, proteger, tratar, instruir e estimular, com exclusão total dos castigos desumanos. Nesta fase, a relevância dos contributos de pedagogos como Friedrich Fröbel e Maria Montessori alastraram-se com novos preceitos e métodos sobre a educação das crianças. Já em Portugal, o trabalho desenvolvido pelo Padre António Oliveira arriscava a proclamar a retirada da criança do Código Penal, passando a tomar o lugar que lhe pertence dentro do sistema de educação português.

A preocupação dos republicanos induziu a um forte investimento nas famílias e nas crianças das classes trabalhadoras que, interpretadas em termos de perigosidade social, se tornaram o alvo privilegiado de uma política de vigilância e controlo, marcada por uma forte presença institucional, que visava a proteção, tão precoce quanto possível, das mais carenciadas. A educação e a pedagogia foram a bandeira da regeneração²⁵, sempre acompanhadas no caso das crianças pobres de um sistema de vigilância subjacente à trajetória em contexto escolar. Em todas as medidas que a seguir se apresentam, a expressão do otimismo pedagógico é a pedra angular que suporta a dimensão ideológica das medidas de proteção à infância.

Antecedentes históricos e legais da criação da Lei de Proteção à Infância de 1911

Os antecedentes históricos e legais que pretendemos apresentar contribuem para a compreensão da relevância social e política que a pobreza infantil e a assistência aos menores representavam em Portugal. Trata-se de reconhecer o processo de tomada de decisão sobre escolhas que se fazem para um determinado programa de ação governamental, e que ocorreram num período anterior à formulação da Lei em apreço. Expor a construção da génese da Lei de Proteção à Infância²⁶ remete-nos para outros fóruns que não a

²⁴ TOMÉ, op. cit., pp. 61-86.

²⁵ Veja-se o preâmbulo da Lei. PORTUGAL. *Decreto com força de lei de 29 de março, reforma o ensino infantil, primário e normal*. Diário do Governo n.º 73. Ministério do Interior, Lisboa, 1911a.

²⁶ PORTUGAL. *Decreto com força de lei de 27 de maio, cria instituições de protecção às crianças e regula a respectiva*

esfera pública, uma vez que os antecedentes a esta Lei em matéria de Proteção à Infância são praticamente inexistentes. Ainda assim, no domínio público resta-nos uma menção às Cartas Constitucionais de 1826 e 1836, uma vez que remete a beneficência para os encargos da administração do Estado, como serviço público e municipal. É a Carta Constitucional de 1826 que preceitua o direito à assistência pública sob o título “Das disposições e garantias dos direitos civis e políticos dos cidadãos portugueses”: “A Constituição também garante os socorros públicos” (art.º 145.º § 29), estatuidando ainda que “A instrução primária é gratuita a todos os cidadãos” (§ 30)²⁷. A Constituição portuguesa de 1838 (1838–1842) volta a inserir os socorros públicos nos “Direitos e garantias dos Portugueses”: “Artigo 28.º — A Constituição também garante: 1.º A instrução primária e gratuita; 2.º Estabelecimentos em que se ensinem as ciências, letras e artes; 3.º Os socorros públicos; [...]”²⁸.

Em 6 de abril de 1835 é criado, por decreto, o Conselho Geral de Beneficência, responsável por um programa nacional de extinção da mendicidade, tendo como princípio fundamental o valor do trabalho enquanto regenerador do carácter. As finalidades remetiam para uma ação centralizadora e coordenadora de todas as atividades de beneficência e assistência social, criando uma estrutura unificada para gerir as instituições de caridade, hospitais, e outras organizações de assistência. Reconhecida a necessidade de proteger os “indigentes” foram criadas organizações como asilos, creches, lactários e albergues noturnos²⁹ ³⁰. Este programa conseguiu socorrer centenas de “indigentes” por todo o país, mas à luz da gravidade do problema da pobreza em Portugal, ficou muito aquém da capacidade de extinguir a mendicidade. Prendiam-se os pedintes, amparavam-se os inválidos, mas as causas profundas da miséria e da mendicidade não foram verdadeiramente combatidas, persistindo este grave problema social. A taxa de mortalidade infantil era altíssima e cerca de 19% dos nascituros viriam a ser crianças abandonadas ou órfãs deixadas aos cuidados de instituições de caridade, ou beneficência pública³¹. Portugal apresentava, no período aqui considerado,

organização. Diário do Governo n.º 137. Ministério da Justiça, Lisboa, 1911b

²⁷ LOPES, Maria Antónia. “Os socorros públicos em Portugal, primeiras manifestações de um Estado-Providência (séculos XVI-XIX)” In *Estudos do Século XX*, v. 13, Coimbra, 2013, p. 260.

²⁸ Idem, *ibidem*.

²⁹ LOPES, Maria Antónia. “Políticas assistenciais em Portugal no ‘Despotismo Iluminado’ e na Monarquia Liberal”. Comunicação apresentada no IX Congresso da Associação de Demografia Histórica. Ponta Delgada, 2010, p. 16.

³⁰ MARTINS, op. cit., p. 90.

³¹ *Ibid*, p. 57.

uma das mais altas taxas de nascimentos ilegítimos da Europa e o cenário de rutura da assistência pública e privada era demonstrativo da inexistência de proteção à infância^{32 33}.

Em 1851, o Conselho Geral de Beneficência foi reorganizado, sendo-lhe cometida a direção de estabelecimentos pios e hospitais. Pelo decreto de 4 de outubro de 1899, foi integrado na Direção-Geral de Saúde e Beneficência, que iria ser reorganizada e regulamentada em 1901. Neste contexto, é publicado o Regulamento Geral dos Serviços de Saúde e Beneficência Pública com a função principal de supervisão e administração dos serviços de saúde e beneficência atribuídos ao Estado. De acordo com este Regulamento, o Conselho Superior de Beneficência estava incumbido de estudar a organização e melhoria dos serviços e instituições de assistência pública, propor planos de reformas, organizar a assistência domiciliária de medicina e de caridade, ficando o Estado com o papel de fiscalizador³⁴.

Não podemos deixar de dar nota que é neste período que começam as incursões políticas no domínio da saúde pública. O frequente confronto com os graves surtos epidémicos de doenças de carácter infectocontagioso e a proliferação de estudos epidemiológicos sobre as doenças sociais colocou em evidência a importância das condições higiénicas e de saneamento do meio ambiente, na redução substancial da morbilidade e da mortalidade³⁵. Neste processo torna-se patente a configuração do Estado higienista que veio representar uma viragem nas relações entre a sociedade e o Estado. O objetivo do Estado higienista radica na proteção da sociedade como um todo em nome do interesse coletivo ou do bem público³⁶. Os poderes públicos não hesitavam em intervir em situações de surtos epidémicos, ainda que, teoricamente, o liberalismo desconfiasse da intervenção do Estado nos diferentes setores da sociedade.

Uma nova tentativa de regulamentar e reorganizar a Assistência Pública surge em 1903 com a Proposta de Lei n.º 32-B. Um dos principais traços característicos desta proposta é a descentralização da organização da assistência

³² TOMÉ, op. cit., p. 70.

³³ LOPES, Maria Antónia. *Crianças e jovens em risco nos séculos XVIII e XIX. O caso português no contexto europeu*, 2002, p. 7.

³⁴ MARTINS, op. cit., p. 95.

³⁵ GUERRA, Joana. “Políticas de Saúde em Tempos de Crise(s)” In ALBUQUERQUE, Cristina (Org.). *Políticas Sociais em Tempos de Austeridade*. Lisboa: Pactor, 2016, p. 179.

³⁶ GARNEL, Maria Rita, “Os médicos, a saúde pública e o Estado improvidente (1890-1926)” In *Estudos do Século XX*, v. 13, pp. 281-308, 2013.

pública e a obrigatória colaboração entre a assistência pública e a particular. A assistência contemplava a proteção às crianças e aos velhos e o apoio em contexto domiciliário. As funções circunscreviam-se a dar conselhos, promover o cumprimento das leis relacionadas com o ensino, vacinação, saúde, higiene. Estavam excluídos deste apoio os que não queriam trabalhar, alcoólicos, mendigos de profissão e as prostitutas. De acordo com Alcina Martins, “associa-se à assistência uma função de vigilância dos pobres, aconselhamento, educação dos costumes e moralização dos comportamentos”³⁷. Esta Lei nunca saiu da condição de proposta e em 1905 são criados os serviços de beneficência pública de Lisboa incumbidos de organizar os pedidos de socorro e formular, mediante os mais rigorosos inquéritos, o parecer acerca do merecimento de socorro de cada candidato.

A 25 de maio de 1908 foi solicitada, à Câmara dos Senhores Deputados, a reintrodução do Projeto de lei que tinha como finalidade a proteção a grávidas e à primeira infância. A responsabilidade pela implementação no terreno deste conteúdo legislativo era do governo, mas também das câmaras municipais, com a colaboração direta das autoridades sanitárias e administrativas. As medidas propostas incluíam assistência médica gratuita, criação de dispensários materno-infantis, subsídios e benefícios financeiros para mães e famílias pobres, ajudando a garantir condições mínimas de vida e nutrição para as crianças e programas de educação em saúde para mães, ensinando boas práticas de higiene, nutrição e cuidados infantis. Apesar das boas intenções e da necessidade evidente de tais medidas, o projeto de lei de 1908 enfrentou vários obstáculos que impediram a sua promulgação. A instabilidade política da época em Portugal, a resistência de setores conservadores que não viam a saúde pública e a assistência social como prioridades do Estado e as limitações económicas do país foram fatores que determinaram uma vez mais o adiamento de uma ação governamental condizente com a realidade social e económica vivida no início do século XX. Apesar de tudo, pode considerar-se que estavam lançadas as bases para futuras iniciativas políticas de criação de medidas e reformas para melhorar a assistência materno-infantil e as condições de vida das crianças e mães em Portugal.

Não será, por isso, de todo despidendo referir que o Estado e o regime monárquico-liberal desempenharam um papel relevante na assistência pública e que a rede institucional beneficente não só não era tutelada ou custeada pela Igreja Católica, como, praticamente, não empregava membros

³⁷ MARTINS, op. cit., p. 97.

do clero e as instituições de beneficência privadas eram subsidiadas pelo governo central³⁸. Com efeito, no que concerne à proteção à infância, será no seio da sociedade civil que podemos encontrar ações de maior capacidade de intervenção e de realização dedicadas às crianças pobres. A título ilustrativo podemos aludir ao movimento das Casas de Asilo em Portugal, de inspiração francesa (*salles d'asile*, fundadas por Jean-Frédéric Oberlin a partir de 1769) que pretendiam assegurar às crianças, ao mesmo tempo, proteção e, por outro lado, educação e instrução³⁹. A educação infantil de crianças pobres teve na Sociedade das Casas de Asilo da Infância Desvalida de Lisboa (SCAID), desde a monarquia constitucional, um exemplo dessa preocupação assistencial⁴⁰. A SCAID tinha por objetivo:

proteger, educar e instruir as crianças pobres de ambos os sexos, desde que deixavam a alimentação láctea maternal até aos 7 anos, permitindo, portanto, aos seus pais, poderem entregar-se livremente às suas ocupações diárias, indispensáveis para ganharem os meios pecuniários com que tinham de fazer face às despesas a que os obrigavam as suas necessidades quotidianas, convictos de que os seus filhos ficavam ao abrigo de uma Instituição que substituí, vantajosamente, os seus cuidados⁴¹.

Com efeito, as Casas de Asilo portuguesas distinguiram-se das congêneres francesas e inglesas pela dupla finalidade de congregarem objetivos sociais ou de assistência com os objetivos pedagógicos, ou educativos.

Neste excerto regista-se a referência à integração das crianças pobres até aos 7 anos, como sendo os destinatários privilegiados destas Casas de Asilo. Esta determinação tem um significado relevante se recordarmos que o trabalho infantil era uma prática comum e amplamente aceite devido à necessidade económica das famílias e à falta de alternativas educacionais. Na Europa do século XVIII não havia regulamentação oficial ou idade mínima para o trabalho infantil. As crianças começavam a trabalhar em idades muito jovens, muitas vezes a partir dos 5 ou 6 anos, em condições de trabalho duras e sem acesso à educação formal. Só a partir do século XIX começam a surgir

³⁸ LOPES, op. cit., “Os socorros públicos em Portugal...”, pp. 259-280.

³⁹ FERNANDES, Rogério. “Orientações Pedagógicas das ‘Casas de Asilo da Infância Desvalida’ (1834-1840)” In *Cadernos de Pesquisa*, n. 109, 2000, pp. 89-114.

⁴⁰ GOMES, Joaquim Ferreira. *A Educação Infantil em Portugal*. Coimbra: Instituto Nacional de Investigação Científica. Centro de Psicopedagogia da Universidade de Coimbra, 1986.

⁴¹ Regulamento interno das Casas d’Asilo da 1.ª infância desvalida, 1851, art. 1º, p. 3 retirado de FERNANDES, op. cit., p. 99.

as primeiras determinações legais com a indicação da idade mínima para começar a trabalhar, como no caso da *Factory Act* de 1833, no Reino Unido. A definitiva proibição do trabalho infantil acontece em 1973, decretada pela Convenção n.º 138 intitulada *Idade Mínima de Admissão ao Emprego*, convocada pelo Conselho de Administração da Repartição Internacional do Trabalho⁴².

Um segundo apontamento sobre este excerto expressa a legitimidade para a intervenção destas instituições de natureza assistencial e educativa, argumentando que a finalidade é criar as oportunidades para os pais se dedicarem ao trabalho e garantirem a subsistência da família. Os pais, receosos, mas ainda assim atraídos pela oferta de proteção e alimentação aos seus filhos durante a permanência na escola, aderiram paulatinamente ao novo projeto educativo e assistencial.

Em Lisboa, a primeira Casa de Asilo, isto é, a Escola de Ensaio albergava apenas 21 crianças, angariadas nos bairros pobres graças às diligências de Ana Mascarenhas de Ataíde, que batera de porta em porta a fim de convencer as famílias carentes a entregarem os filhos àquele estabelecimento caritativo⁴³.

Os asilos prestavam gratuitamente hospitalidade, educação e instrução às crianças mais pobres e desvalidas de ambos os sexos, que tivessem a idade e as circunstâncias que os regulamentos especiais determinavam (Artigo 2.º dos Estatutos da Sociedade de Beneficência de Coimbra para Asilos da Infância Desvalida). O projeto educativo e assistencial das Casas de Asilo foi sendo forjado ao abrigo dos preceitos proteger, educar e instruir. No Regulamento Interno das Casas estava plasmado o que se entendia por cada uma destas ações:

Por proteção designava-se o sustento e o agasalho das crianças, o seu asseio e a promoção do desenvolvimento progressivo das suas faculdades, desviando-os de todos os perigos por meio de

⁴² Antecedentes legais da Convenção n.º 138 — Idade mínima de admissão ao emprego: Convenção sobre a Idade Mínima (Indústria), de 1919, da Convenção sobre a Idade Mínima (Trabalho Marítimo), de 1920, da Convenção sobre a Idade Mínima (Agricultura), de 1921, da Convenção sobre a Idade Mínima (Paioleiros e Fogueiros), de 1921, da Convenção sobre a Idade Mínima (Trabalhos não Industriais), de 1932, da Convenção (revista) sobre a Idade Mínima (Trabalho Marítimo), de 1936, da Convenção (revista) sobre a Idade Mínima (Indústria), de 1937, da Convenção (revista) sobre a Idade Mínima (Trabalhos não Industriais), de 1937, da Convenção sobre a Idade Mínima (Pescadores), de 1959, e da Convenção sobre a Idade Mínima (Trabalhos Subterrâneos), de 1965. PORTUGAL. 58ª Conferência Geral da Organização Geral do Trabalho: Convenção n.º 138 - *Idade Mínima de Admissão ao Emprego*. Genebra, Conselho de Administração da Repartição Internacional do Trabalho, 6 de junho de 1973. Disponível em: https://gddc.ministeriopublico.pt/sites/default/files/documentos/instrumentos/convencao_138_oit_idade_minima_admissao_emprego.pdf

⁴³ FERNANDES, op. cit., p. 95.

uma contínua vigilância. A educação, por sua vez, consistiria em robustecer nos meninos os hábitos de asseio, ordem, obediência, decência e respeito, tidos como sustentáculos da vida de todas as classes sociais e em desenvolver em seus corações, por um hábito de infância, as bases fundamentais das virtudes cristãs; a saber, o amor a Deus, o contínuo respeito à sua presença, e o amor fraternal para com os outros homens. A instrução, finalmente, cifrar-se-ia em ensinar aos alunos as verdades fundamentais da doutrina cristã, elementos de história sagrada, elementos de leitura e de aritmética, além de um “pecúlio” de noções úteis e usuais, principalmente de máximas e preceitos morais “ao alcance da primeira idade”. Quanto às meninas, ser-lhes-iam ensinados também os trabalhos manuais reputados como próprios para seu sexo e idade⁴⁴.

No ano letivo de 1910–1911, existiam 12 Asilos em Lisboa (Menino Deus, Junqueira, Calafates, Sant’Ana, Lapa, Santa Quitéria, Ajuda, Arroios, S. Vicente, Esperança, Santa Engrácia, Olivais) que prestavam assistência a 1520 crianças. A exemplo de Lisboa, foram criados Asilos da Infância Desvalida em várias cidades do país, como é o caso do Asilo da Infância Desvalida de Coimbra, fundado em 10 de abril de 1836. Com efeito, as Casas de Asilo para crianças pobres desempenharam um papel vital na estrutura da assistência social em Portugal, oferecendo uma solução institucionalizada para o problema do abandono infantil e da pobreza extrema entre as crianças. A sua atuação estava balizada pelos princípios da caridade cristã, valorização da educação formal e da disciplina como ferramentas essenciais para a formação do caráter e preparação para a vida adulta, encorajamento para o trabalho como meio para alcançar a autossuficiência e a promoção de valores morais e bons costumes, visando o desenvolvimento de cidadãos moralmente responsáveis. Essas instituições desempenharam um papel significativo no contexto da assistência social, antes da implementação de políticas públicas mais abrangentes e sistemas de proteção social estruturados que surgiriam ao longo do século XX.

A queda da monarquia e a instauração da república trouxeram consigo uma série de mudanças sociais e políticas em Portugal. Entre essas mudanças estava a necessidade de reformar instituições e leis, incluindo as relacionadas com a proteção de crianças.

No campo social, a legislação promulgada pelo ministro do Interior, António José de Almeida, visou a reestruturação dos serviços da assistência

⁴⁴ Idem, *Ibidem*, pp. 100-101.

pública, criando um fundo nacional destinado principalmente a socorrer os indigentes e a reduzir a mendicidade. Assim, a legislação de 1911 estabeleceu a instrução oficial e livre para todas as crianças aos níveis infantil e primário e a escolaridade obrigatória entre os 7 e os 10 anos, com métodos e disciplinas atualizados em relativamente aos restantes países europeus. Criaram-se igualmente as escolas temporárias móveis, especialmente para o ensino de adultos⁴⁵. Um novo regime exigia alterações de grande alcance e consideradas essenciais para a modernização do país o seu impacte na construção de uma barreira psicológica entre o passado monárquico e o presente republicano.

No ano de 1911, dois marcos significativos na legislação contribuíram para o alargamento da intervenção do Estado nos domínios da saúde e assistência: o direito à assistência pública foi reconhecido na Constituição da República, pelo artigo 29.^o e a criação da Direção-Geral da Saúde. A Lei de Proteção à Infância de 1911 constitui-se como um passo significativo para Portugal no alinhamento com as preocupações internacionais sobre os direitos e o bem-estar das crianças. Portugal tomou como exemplos as legislações europeias [Lei Guizot na França (1833), a Lei das Fábricas no Reino Unido (1833) e a Lei de Patronato da Infância na Espanha (1904)] para promulgar a sua própria lei de proteção à infância.

Nova fase na evolução do combate à pobreza infantil em Portugal

Logo após a proclamação da República Portuguesa em 5 de outubro de 1910, foi a Lei de Proteção à Infância de 1911 que marcou de forma significativa uma mudança fundamental na abordagem do país relativamente aos direitos e proteção das crianças⁴⁶ e apresentada como “o mais largo e mais fácil caminho para o sonho patriótico de regeneração da família portuguesa que visa à educação, à purificação, ao aproveitamento da criança”⁴⁷. Estamos perante uma nova fase na evolução do combate à pobreza infantil em Portugal, com reformas que introduziram políticas regeneradoras inspiradas pela razão, equidade e ciência e distintivas do período monárquico constitucional.

⁴⁵ SOUSA, Fernando de.; PEREIRA, Conceição Meireles. *Os Primeiros-Ministros de Portugal 1820-2020*. Imprensa Nacional, 2021, p. 51.

⁴⁶ CASTRO, José; FERREIRA, Jorge Manuel Leitão; CAPUCHA, Luís. “Uma análise histórica do sistema de proteção de crianças portuguesas: que lições para o futuro?” In *Sociologia, Problemas e Práticas*, n. 102, pp. 59-78, 2023.

⁴⁷ PORTUGAL. *Diário do Governo*, n.º 137, de 14 de junho de 1911, p. 2530.

Afonso Costa, com a pasta do ministério da Justiça do Governo Provisório, encarregou o Pe. António de Oliveira de elaborar projetos de leis de proteção de menores em perigo moral, pervertidos ou delinquentes, com os fins de preservação e de reformação⁴⁸. O reconhecimento da experiência do Padre António d'Oliveira⁴⁹ e da sua astuta visão pedagógica sobre as crianças desamparadas, abandonadas ou delinquentes tornou-o o mentor e principal proponente da Lei de Proteção à Infância de 1911. O jurista e escritor Sousa Costa foi nomeado por Afonso Costa para coadjuvar a redação do projeto-lei e numa das suas obras, a propósito das competências do Pe. António Oliveira, descreve-o da seguinte forma:

[...] [sic] Mas sabia tudo o que, no agregado familiar, provoca a infecção e a doença dos membros em formação física e moral; mas sabia tudo quanto, nos meandros da cidade, arrasta os menores desprovidos de bens de alma, de educação e de vontade, à crápula e ao crime; mas sabia tudo, de ciência adquirida no laboratório e na enfermaria, o que devia aplicar-se-lhes como recurso preventivo e como medicação curativa. Mestre de borla e capelo na Universidade da Vida. De sorte que, no momento em que teve de trepar ao seu monte Sinai, para transmitir a Lei ao seu povo, ele, que não sabia nada do que anda nos códigos e nas gramáticas, visionou-o, apreendeu-o, absorveu-o, da noite para o dia, ao luzeiro da sarça ardente do génio⁵⁰.

A propósito da sua morte em 1923, Catanho Meneses pede um voto de pesar ao Senado da República dizendo o seguinte:

[...] [sic] se dedicou extraordinariamente à *protecção* da *infância* desvalida. Em Portugal até 1911 pouco se tinha cuidado da assistência infantil, e foi o padre Oliveira quem redigiu o decreto, ou quem forneceu pelo menos os elementos necessários para a elaboração do primeiro decreto, que foi o de 27 de Maio de 1911, que criou esta notável instituição chamada a Tutoria da *Infância*⁵¹.

⁴⁸ GOMES, Joaquim Ferreira. "O Padre António de Oliveira (1867-1923), Grande Educador" In *Interações Sociedade e as novas modernidades*, n. 1, 2002, p. 114.

⁴⁹ Idem, *Ibidem*, pp. 108-123.

⁵⁰ Idem, *Ibidem*, p. 121.

⁵¹ REPÚBLICA PORTUGUESA. *Diário do Senado*, Sessão n.º 75 (Extraordinária), em 26 de setembro de 1923, p. 3.

É indubitável que a construção desta Lei ficou à responsabilidade de um reconhecido homem, padre, pedagogo, com uma vastíssima experiência em contextos de proteção à infância. O seu legado concretizou-se num contributo intemporal muito importante para a humanização das instituições educativas e das instituições jurídicas⁵². Talvez por isso Sousa Costa, termina a sua descrição dizendo: “Padre António faz o seu Poema de Amor, a Lei de 27 de Maio...”⁵³

A leitura do preâmbulo da LPI⁵⁴ carrega em si a expressão dos princípios científicos do Direito e da Pedagogia que poderiam levar ao aperfeiçoamento da criança, aumentando o conhecimento, a sua capacidade de trabalho, disciplina e a moralidade. Mas “é um decreto em que, em muitos dos seus artigos, o coração substitui a inteligência — o coração, auxiliado pela memória dos factos, atentamente analisados e pensados⁵⁵”.

A justificação para a entrada da proteção à infância na agenda política circunscreve-se aos horrores relatados pelas situações de pobreza extrema vividas pelas famílias que pedem esmolas nas ruas das cidades portuguesas:

Todas as noites, à saída dos teatros, e em especial nas noites de frio e chuva, encontramos às esquinas, abatidas no chão, mulheres esfarrapadas com cinco ou seis criancinhas em volta de si, que choram e pedem esmola — são, na maioria dos casos, crianças alugadas, cuja exibição rende, em cada noite, o sustento de duas famílias⁵⁶.

Pelas elevadas taxas de mortalidade infantil, pelo número elevado de crianças abandonadas e entregues a si próprias envolvendo-se em atividades de prostituição, vadiagem e mendicância, crianças entregues a pais que pela sua condição de pobreza não podiam educá-las e propiciar um ambiente salutar físico e moral.

A LPI de 1911, propõe soluções normativas que têm por base os seguintes preceitos:

[sic] Só com crianças educadas num regime escolar disciplinado, com uma higiene moral escrupulosa, instruídas no conhecimento das cousas e na prática das leis sentimentais que formam

⁵² GOMES, op. cit., “O Padre António de Oliveira...”, p. 117.

⁵³ Idem, *Ibidem*, p. 121.

⁵⁴ PORTUGAL. *Diário do Governo*, n.º 137, de 14 de junho de 1911, p. 2530.

⁵⁵ Idem, *Ibidem*.

⁵⁶ Idem, *Ibidem*.

caráteres, das leis sociais que formam actividades positivas, se poderá constituir uma sociedade que à salubridade dos costumes reúna as ansiedades fecundas do saber e do trabalho⁵⁷.

O triplo fim de proteger, regenerar e tornar útil serão o sustentáculo de um decreto composto por 184 artigos e que no essencial procedeu à criação das seguintes instituições: a Tutoria da Infância⁵⁸ (ou Tribunal de Menores) (art.º 1.º ao 16.º) e a Federação Nacional dos Amigos e Defensores das Crianças (art.º 112 ao 131.º). Por inerência, os restantes artigos dedicam-se: às várias formas de inibição do poder paternal ou tutelar (art.º 17 e 25); menores em perigo moral (art.º 26 e 27): abandonados (art.º 28 e 38); pobres (art.º 39 e 40); maltratados (art.º 41 e 57); desamparados: ociosos, vadios, mendigos ou libertinos (art.º 58 e 61); menores delinquentes, contraventores ou criminosos (art.º 62 e 68); indisciplinados (art.º 69 e 72); anormais patológicos (art.º 73 e 75)⁵⁹.

A criação das tutorias de infância são um marco histórico uma vez que trazem na sua essência o afastamento da criança pobre, desamparada ou abandonada de um ambiente jurídico (sentenças, sanções e cumprimentos de penas) destinado a adultos, sob vigência dos Códigos do Processo Civil e Penal que não contemplavam uma interpretação da infância distintiva da idade adulta. “Esta nova instância, comporta-se como um bom pai de família, no amor pela verdade e justiça, e sempre no interesse [sic] das crianças”⁶⁰. É reforçada a ideia de que o intuito da tutoria de infância é mais prevenir, curar, do que propriamente o de castigar na verdadeira aceção da palavra. “Ela prescreve um processo de terapêutica moral de higiene preventiva contra o crime, antes do crime, e de higiene curativa contra o crime consumado, de maneira a evitar a sua repetição”⁶¹.

É neste enquadramento de responsabilidade sobre crianças abandonadas, pobres e maltratadas que surge o compromisso do Estado em ter como fim a tarefa de as tutelar enquanto não estiverem aptas a declararem-se emancipadas

⁵⁷ Idem, *Ibidem*.

⁵⁸ Para uma leitura mais específica sobre a influência do pensamento higiénico e eugénico na atuação da Tutoria de Infância do Porto, consultar WEBER, Maria Julieta.; MATOS, Patrícia Ferraz de. “Melhorar a Espécie Humana desde a Infância: eugenia e higiene mental no Brasil e em Portugal (primeira metade do século XX)” In *Zero-a-Seis*, Florianópolis, v. 25, n. 47, Universidade Federal de Santa Catarina, jan/jun., 2003, pp. 16-40..

⁵⁹ POIARES, Carlos Alberto. *Edição Comemorativa da Lei de Protecção da Infância*, 27 maio 1911. Lisboa: Instituto da Segurança Social, 2010.

⁶⁰ PORTUGAL. *Diário do Governo*, n.º 137, de 14 de junho de 1911, p. 2530.

⁶¹ Idem, *Ibidem*.

pelo trabalho e pelas responsabilidades, providenciando igualmente o seu afastamento de ambientes considerados prejudiciais ao seu desenvolvimento.

Este decreto disponibiliza soluções para cada circunstância individual, prevendo medidas de preservação da criança, tais como a liberdade vigiada, a colocação em famílias adotivas, o internamento mediante sentença, e a promoção e preferência por serviços de educação; punição sobre os adultos responsáveis por causarem dano às crianças; participação dos responsáveis legais no processo de aproximação a uma ação educativa e corretiva, a inibição do poder parental de forma mais alargada, minimizando assim os danos decorrentes dos ambientes familiares. Estamos perante um Decreto que marca uma decidida viragem para um direito diferenciado, de natureza preventiva, tutelar e eminentemente subjetivo, mas no essencial resgata a condição de criança pobre justificada por condições familiares, sociais e ambientais, fazendo desaparecer qualquer referência a fatores físicos ou de hereditariedade⁶².

Para finalizar, acresce dizer que o entusiasmo com que foi recebida a Lei de Proteção à Infância de 1911 permitiu gerar um efeito posterior sobre a legislação portuguesa. Multiplica-se o número de diplomas que, a partir de 1911, regulamentaram a organização e competência dos tribunais de infância, as medidas aplicáveis aos menores, o exercício do poder paternal e institutos afins, a constituição e funcionamento quer dos serviços centrais, quer dos estabelecimentos dependentes da Direcção-Geral, as formas de provimento dos vários lugares inscritos nos quadros do pessoal, entre outros⁶³.

Apesar deste decreto representar, no capítulo do direito criminal dos menores, um franco progresso em face do período anterior, a legislação posterior não se conseguiu emancipar por completo do espírito repressivo que animava as antigas instituições, fazendo prevalecer o sofrimento, o sentimento de reprovação social ou de responsabilidade moral do menor⁶⁴.

Conclusão

A implementação de todo o aparato legislativo republicano em favor da regeneração contava com um aparelho burocrático e judicial construído

⁶² Cf. Lei de Proteção à Infância, Menores em perigo moral - artigo 26º in POIARES, op. cit..

⁶³ Preâmbulo do Decreto-Lei n.º 44287, 20 de abril de 1962. PORTUGAL. *Decreto-Lei n.º 44287, promulga a reforma dos serviços tutelares de menores*, Diário do Governo n.º 89/1962, 1º Suplemento, Série I de 1962, pp. 479-512.

⁶⁴ Idem, ibidem

ao longo do século XIX. Para o caso da Lei de Proteção à Infância foi possível verificar que a atuação do Estado na determinação da intervenção pública beneficiou em toda a linha das experiências da sociedade civil e das instituições privadas de apoio às crianças e famílias pobres. Ainda que as medidas eugénicas aparecessem como solução para os problemas sociais causados pela degenerescência da raça, os decisores políticos portugueses da I República defenderam a ideia da função preventiva da intervenção na criança, do poder da educação para a regeneração e a existência de instituições diferenciadas de acordo com a casuística dos problemas. Tivemos oportunidade de analisar uma Lei que, não obstante o enorme avanço que representou em termos jurídicos e pedagógicos sobre a conceção da criança, fez persistir, aos olhos de hoje, uma dimensão estigmatizante sobre a pobreza, uma vez que era entendida como determinante de má conduta e crime. Apesar de existir entendimento que as razões da pobreza seriam de natureza ambiental, o sujeito (crianças e famílias) foi sempre o epicentro do diagnóstico e tratamento sobre os efeitos dessa mesma pobreza, tornando-se muito fraca a incidência da intervenção nas verdadeiras causas da pobreza de natureza macrossocial. Acresce dizer que o processo de categorização das crianças, plasmado na Lei, pretendendo definir a previsibilidade dos fenómenos, acabaria por padronizar os cenários de intervenção. Muitas outras variáveis de estudo, sobre a situação da criança e a sua família, iriam ser dispensadas colocando em causa um adequado diagnóstico sobre a condição de pobreza infantil no início do século XX em Portugal.

Referências

ABREU, Laurinda. *O Poder e os Pobres. As Dinâmicas Políticas e Sociais da Pobreza e da Assistência em Portugal (Sécs. XVI-XVIII)*. Lisboa: Gradiva, 2014.

CASTRO, José; FERREIRA, Jorge Manuel Leitão; CAPUCHA, Luís. “Uma análise histórica do sistema de proteção de crianças portuguesas: que lições para o futuro?” In *Sociologia, Problemas e Práticas*, n. 102, pp. 59-78, 2023.

CATROGA, Fernando. “A Importância do Positivismo na consolidação da Ideologia Republicana em Portugal” In *Biblos*, 1997, p. 263.

_____. *O Republicanismo em Portugal. Da formação ao 5 de outubro de 1910* (I e II vols. Coleção Estudos). Coimbra: Faculdade de Letras, 1991.

CLEMINSON, Richard Mark. “Entre a eugenia germânica e a latina: Portugal, 1930-1960 Analysis” In *Hist. Ciências da Saúde-Manguinhos* 23 (Suppl1), Dez 2016.

COSTA, Afonso. *Commentario ao Código Penal Portuguez. Introdução: escolas e princípios de criminologia moderna*. Coimbra: Impr. da Universidade, 1895.

FERNANDES, Rogério. “Orientações Pedagógicas das ‘Casas de Asilo da Infância Desvalida’ (1834-1840)” In *Cadernos de Pesquisa*, n. 109, pp. 89-114, 2000.

GARNEL, Maria Rita, “Os médicos, a saúde pública e o Estado improvidente (1890-1926)” In *Estudos do Século XX*, v. 13, pp. 281-308, 2013.

GOMES, Joaquim Ferreira. “O Padre António de Oliveira (1867-1923), Grande Educador” In *Interações Sociedade e as novas modernidades*, n. 1, 2002.

_____. *A Educação Infantil em Portugal*. Coimbra: Instituto Nacional de Investigação Científica. Centro de Psicopedagogia da Universidade de Coimbra, 1986.

GUERRA, Joana. “Sinergias entre a Intervenção Social e as Metodologias de Análise de Implementação de Políticas Sociais” In FIALHO, Joaquim (Org.). *Manual de Intervenção Social*. Lisboa: Sílabo, 2021.

_____. “Políticas de Saúde em Tempos de Crise(s)” In ALBUQUERQUE, Cristina (Org.). *Políticas Sociais em Tempos de Austeridade*. Lisboa: Pactor, 2016, p. 179.

HERING, Sabine; BERTEKE Waaldijk (Eds.). *History of Social Work in Europe (1900-1960). Female Pioneers and their influence on the development of International Social Organizations*. Opladen: Leske+Budrich, 2003.

LADD-TAYLOR, Molly. *Fixing the poor: eugenic sterilization and child welfare in the twentieth Century*. Baltimore: Johns Hopkins University Press, 2017.

LOPES, Maria Antónia. “Os socorros públicos em Portugal, primeiras manifestações de um Estado-Providência (séculos XVI-XIX)” In *Estudos do Século XX*, v. 13, Coimbra, pp. 257-289, 2013.

LOPES, Maria Antónia. “Políticas assistenciais em Portugal no ‘Despotismo Iluminado’ e na Monarquia Liberal”. Comunicação apresentada no IX Congresso da Associação de Demografia Histórica. Ponta Delgada, 2010.

LOPES, Maria Antónia. *Crianças e jovens em risco nos séculos XVIII e XIX. O caso português no contexto europeu*, 2002.

LOPES, Maria Antónia. “Pobreza, Assistência e Política Social em Portugal nos sécs. XIX e XX - perspectivas historiográficas” In *A Cidade e o Campo. Colectânea de estudos*. Coimbra: Centro de História da Sociedade e da Cultura, 2000.

MARTINS, Alcina. *Génese, Emergência e Institucionalização do Serviço Social Português*. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian e Fundação para a Ciência e Tecnologia, 1999.

MARTÍNEZ, Manuel Moix. *Introducción al Trabajo Social*. Madri: Trivium, 1991.

POIARES, Carlos Alberto. *Edição Comemorativa da Lei de Protecção da Infância, 27 maio 1911*. Lisboa: Instituto da Segurança Social, 2010.

POLANYI, Karl. *A Grande Transformação*. Lisboa: Edições70, 2012 [1944].

PORTUGAL. *Diário do Governo*, n.º 137, de 14 de junho de 1911, p. 2530.

REPÚBLICA PORTUGUESA. *Diário do Senado*, Sessão n.º 75 (Extraordinária), em 26 de setembro de 1923, p. 3.

SOTELO, Ignacio. *El Estado Social. Antecedentes, origen, desarrollo y declive*. Madrid: Editorial Trotta, 2010.

SOUSA, Fernando de.; PEREIRA, Conceição Meireles. *Os Primeiros-Ministros de Portugal 1820-2020*. Imprensa Nacional, 2021.

TOMÉ, Maria Rosa. *A Criança e a Delinquência Juvenil na Primeira República*. Lisboa: Centro Português de Investigação em História e Trabalho Social, 2003.

TURDA, Marius. “Legacies of eugenics: confronting the past, forging a future” In *Ethnic and Racial Studies*, v. 45 n. 13, pp. 2470-2477, 2022.

WEBER, Maria Julieta.; MATOS, Patrícia Ferraz de. “Melhorar a Espécie Humana desde a Infância: eugenia e higiene mental no Brasil e em Portugal (primeira metade do século XX)” In *Zero-a-Seis*, Florianópolis, v. 25, n. 47, pp. 16-40, Universidade Federal de Santa Catarina, jan/jun., 2003.

Legislação

PORTUGAL. *Decreto com força de lei de 29 de março, reforma o ensino infantil, primário e normal*. Diário do Governo n.º 73. Ministério do Interior, Lisboa, 1911a.

PORTUGAL. *Decreto com força de lei de 27 de maio, cria instituições de protecção às crianças e regula a respectiva organização*. Diário do Governo n.º 137, de 14 de junho. Ministério da Justiça, Lisboa, 1911b.

PORTUGAL. *Decreto-Lei n.º 44287, promulga a reforma dos serviços tutelares de menores*, Diário do Governo n.º 89/1962, 1º Suplemento, Série I de 1962, pp. 479-512.

PORTUGAL. *58ª Conferência Geral da Organização Geral do Trabalho: Convenção n.º 138 - Idade Mínima de Admissão ao Emprego*. Genebra, Conselho de Administração da Repartição Internacional do Trabalho, 6 de junho de 1973. Disponível em: https://gddc.ministeriopublico.pt/sites/default/files/documentos/instrumentos/convencao_138_oit_idade_minima_admissao_emprego.pdf

Artigo recebido para publicação em 31/07/2024

Aprovado em 21/10/2024.