



Portugal

Combater a pobreza infantil e promover a inclusão social das crianças

Um estudo das políticas nacionais

Isabel Baptista,
com a colaboração de Cátia Maciel
CESIS — Centro de Estudos para a Intervenção Social

*Exoneração de responsabilidade: O presente relatório
não reflecte necessariamente os pontos de vista da
Comissão Europeia nem dos Estados-Membros da UE.*

Maio de 2007



Em nome da
Comissão Europeia
DG Emprego, Assuntos Sociais e Igualdade de Oportunidades

Índice

Resumo	4
Secção 1 Crianças em situação de pobreza em Portugal	5
1. Síntese dos principais dados e tendências	5
Secção 2 Pobreza infantil e exclusão social em Portugal - enquadramento político e principais políticas	20
1. Enquadramento político geral.....	20
2. Análise das principais áreas políticas relevantes	23
Secção 3 Mecanismos de monitorização da execução e impacto	31
Referências	33

Resumo

O presente documento foi organizado de acordo com as orientações da Comissão e inclui três secções principais.

A Secção I centra-se na análise das principais tendências em matéria de pobreza infantil, salientando as suas ligações necessárias com a situação de pobreza em geral em Portugal e comparando-a com a situação noutros países, nomeadamente na UE e na OCDE. Esta secção começa por apresentar informações relativas aos indicadores de pobreza monetária e à evolução e posição relativa de Portugal, salientando a situação particularmente vulnerável das crianças em comparação com a população portuguesa em geral e com as crianças nos Estados-Membros da UE. Desta abordagem baseada na pobreza monetária, a Secção I passa para uma abordagem multidimensional sobre o bem-estar das crianças, que abrange domínios como a educação, a saúde, a habitação, o trabalho infantil, os maus-tratos, os comportamentos de risco e o relacionamento. A situação das crianças portuguesas relativamente a estes diferentes aspectos do bem-estar é analisada recorrendo quer a dados comparativos internacionais, quer aos dados nacionais disponíveis. A pobreza monetária, a privação, o bem-estar educativo e a habitação são alguns dos aspectos em que a situação das crianças portuguesas é especialmente grave, em comparação com outros países da UE e/ou da OCDE. Em termos de relacionamento, por outro lado, as crianças e os jovens portugueses têm um desempenho melhor do que o das crianças noutros países. A partir da apresentação destes dados comparativos, o relatório dá uma visão geral dos factores que podem explicar tal desempenho e da evolução verificada, bem como dos desafios que ainda persistem e que são muitas vezes difíceis de resolver.

A Secção II começa por acentuar a mudança que se verificou após a ratificação por Portugal da Convenção das Nações Unidas sobre os Direitos da Criança, tendo-se passado de um modelo de intervenção proteccionista para o reconhecimento dos direitos das crianças. Faz-se a seguir uma apreciação do enquadramento político geral no que se refere à pobreza infantil, voltando a analisar a primeira e a segunda gerações do PNAI e centrando-se mais especificamente no PNAI 2006-2008. Esta primeira parte da Secção II termina salientando a inexistência em Portugal de qualquer transversalização efectiva da pobreza infantil nas políticas públicas, bem como o estado inicial em que se encontram as políticas de infância e as perspectivas futuras. Com efeito, só agora começaram a ser desenvolvidas. Na parte final desta secção é feita uma análise das principais áreas políticas relevantes para a prevenção e redução da pobreza infantil, com uma preocupação específica em identificar algumas das dificuldades estruturais que afectam a sociedade portuguesa e que têm um impacto directo na eficácia das políticas existentes, designadamente em termos de fragilidade dos recursos financeiros disponíveis para as famílias. O documento salienta os baixos níveis de rendimentos proporcionados pela Segurança Social, mas também a persistência de um forte mercado de trabalho informal e de um modelo assente em recursos humanos com baixas qualificações e baixas remunerações. As políticas em vigor em diversos domínios, como a educação, a saúde, a protecção das crianças ou o trabalho infantil também são apresentadas e analisadas, tanto do ponto de vista das suas realizações e potencialidades, como das lacunas persistentes e dos desafios a enfrentar.

A Secção III aborda a situação existente em Portugal no que diz respeito aos mecanismos de monitorização da execução e impacto das políticas e baseia-se essencialmente nas respostas dadas pelas autoridades portuguesas ao questionário da *task force* do ISG. A primeira questão relevante é que não existe qualquer sistema de monitorização centrado na situação das crianças em pobreza em Portugal. Além disso, o relatório salienta alguns obstáculos já identificados

relativamente ao funcionamento dos mecanismos de monitorização no processo PNA e à necessidade da 'Estratégia nacional para a infância e a adolescência' (em preparação). A recém-criada Comissão para a Promoção de Políticas de Família devia ter devidamente em conta este desafio dos mecanismos de monitorização e de avaliação do impacto. Por último, são dadas informações sobre o envolvimento dos diferentes intervenientes nestes processos de monitorização e avaliação. É dada especial atenção aos desafios que se colocam com a criação de uma metodologia que permitirá essa participação, que é bastante diferente de definir simplesmente a participação como um objectivo realizável.

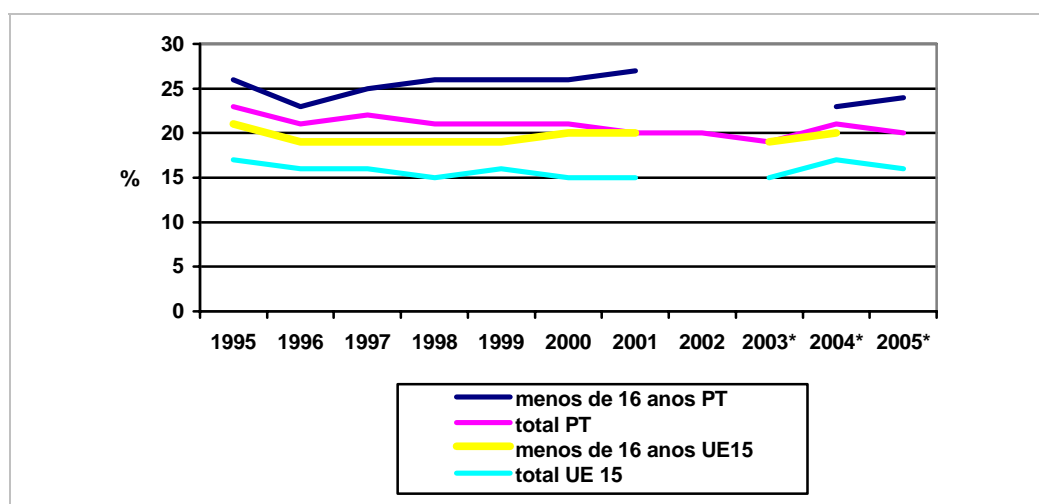
Secção 1. Crianças em situação de pobreza em Portugal

1. Síntese dos principais dados e tendências

A situação das crianças em estado de pobreza passou a constituir uma preocupação específica em toda a UE nas últimas décadas.

No entanto, de acordo com dados do Eurostat¹, a situação das crianças (com menos de 16 anos) entre 1995 e 2005 foi sempre pior do que a da população em geral, tanto nos primeiros 14 Estados-Membros da UE como em Portugal. Do mesmo modo, verifica-se uma maior probabilidade de as crianças se encontrarem numa situação de pobreza persistente: de acordo com dados do Painel das Famílias da Comunidade Europeia (ECHP), 23,7% das crianças com menos de 17 anos mantiveram-se na situação de pobreza entre 1995 e 2000.

Quadro 1. Taxa de risco de pobreza após transferências sociais



Estimativas Eurostat para os primeiros 15 Estados-Membros da UE.

Nota: Quebra de séries (transição entre ECHP e UE-SILC).

Fonte: Eurostat <http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal>.

Em dez anos só se registou uma melhoria marginal na situação das crianças: a percentagem de crianças em risco de pobreza diminuiu de 26% para 24% (entre 1995 e 2005) em Portugal e de 21% para 20%² nos primeiros 15 Estados-Membros da UE. Contudo, deve salientar-se que entre

¹ Disponíveis em <http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal>

² Este último valor refere-se a 2004, uma vez que não está ainda disponível o valor de 2005.

1995 e 2001 se verificou um ligeiro agravamento da incidência da pobreza nas crianças. Depois de uma quebra das séries entre 2002 e 2004, o valor de 2004 representa uma diminuição de 4 pontos percentuais em comparação com o valor de 2001 (27% para 23%, respectivamente), mas em 2005 já foi estimado um ligeiro aumento (24%).

Especialmente impressionante é o facto de em Portugal as taxas de risco de pobreza permanecerem sistematicamente mais elevadas do que as médias dos primeiros 15 ou dos 25 Estados-Membros da UE, tanto em termos de população total como no que se refere ao subgrupo das crianças com menos de 16 anos.

Simultaneamente, os indicadores sobre a persistência da pobreza na população total revelam a situação desfavorável de Portugal entre os primeiros 15 Estados-Membros da UE (15% contra 9%) e a situação particularmente grave das crianças portuguesas em comparação com a população total de Portugal (22% contra 15%) e com as crianças dos primeiros 15 Estados-Membros da UE (22% contra 13%)³.

Um dos primeiros estudos sobre a pobreza infantil em Portugal (Silva, 1992) já salientava a importância de analisar os dois fenómenos e de não isolar a situação das crianças em relação à das suas famílias: 'O estatuto de pobreza das crianças não pode ser tratado de forma isolada do estatuto das respectivas famílias. Com efeito, a pobreza de uma família afecta o bem-estar da criança, ainda antes do seu nascimento...' (Silva, 1992:4).

Outra ideia da situação vulnerável das crianças em Portugal prende-se com a incidência da pobreza em função dos diferentes tipos de estrutura familiar, tal como registados em 2004: a) uma em cada quatro famílias compostas por dois adultos e duas crianças é pobre; b) 30% das famílias monoparentais com pelo menos uma criança e 34% das famílias com dois adultos e três ou mais crianças viviam em situação de pobreza em 2004 (PNAI 2006-2008).

Alguns autores (Matsaganis *et al.*, 2005), no entanto, mostraram as implicações de distinguir entre taxa de pobreza e contributo para a pobreza infantil agregada quando se analisa a pobreza infantil⁴. Centrando-se nos países do Sul da Europa (Grécia, Itália, Espanha e Portugal), estes autores salientam o seguinte: 'Em termos de taxas de pobreza, as taxas de pobreza infantil são mais elevadas nos grandes agregados familiares e nos agregados monoparentais. Neste sentido, não existe nada de excepcional no que se refere à pobreza infantil no Sul da Europa comparado com o resto da Europa. Em termos de contribuição para a pobreza infantil agregada é que surge um quadro muito diferente. No caso dos agregados monoparentais, esta diferença é claramente limitada: de cerca de 8% da totalidade de crianças pobres em Itália para 15% em Portugal. Os grandes agregados familiares dão uma percentagem mais elevada de crianças pobres, especialmente nos três países latinos. No entanto, uma grande percentagem das crianças em situação de pobreza (que vai de 29% em Portugal a 48% na Grécia) vive em famílias 'clássicas' com um casal e uma ou duas crianças' (Matsaganis *et al.*, 2005: 3).

³ Estas taxas de pobreza persistente referem-se a dados de 2001 do ECHP e foram apresentadas por Carlos Farinha Rodrigues na Conferência final da iniciativa do Presidente da República intitulada 'Roteiro para a Inclusão', em 14 de Abril de 2007.

⁴ Sobre esta distinção o autor explica o seguinte: 'A primeira corresponde simplesmente à percentagem de crianças num certo tipo de agregado familiar que se encontra abaixo da linha de pobreza. A segunda depende da parte da população de cada tipo de agregado familiar, calculada como o número de crianças pobres num determinado tipo de famílias em percentagem de todas as crianças pobres' (Matsaganis *et al.*, 2005: 3).

Por outro lado, a fim de termos uma visão global da situação relativa à pobreza infantil e à exclusão social, é importante considerar não só os indicadores de pobreza monetária — que na situação específica das crianças ainda são mais insuficientes, tendo em conta o seu estatuto de ‘não beneficiários de rendimentos’ — mas também adoptar uma abordagem multidimensional sobre o bem-estar das crianças e o respeito dos seus direitos. De acordo com a Eurochild, ‘medir o rendimento das famílias como único indicador da pobreza infantil é totalmente inadequado. Existem muitas situações em que o rendimento da família pode não beneficiar a criança’ (Eurochild, 2007:7).

Em Portugal, alguns estudos tentaram analisar a situação das famílias portuguesas na perspectiva do nível de privação experimentado. Um artigo⁵ publicado recentemente traça um perfil da privação em Portugal, a partir dos dados do ECHP (1995-2001). Com base na criação de um índice agregado de privação (que inclui aspectos como a habitação, redes de sociabilidade, bens duradouros, necessidades básicas, capacidade financeira, mercado de trabalho, educação e formação), os autores demonstram que em Portugal o nível de privação nas famílias registou uma melhoria sustentada entre 1995 e 2001. Contudo, a incidência das situações de privação nas famílias portuguesas aumentou entre 1996 e 2000: ‘A percentagem de famílias em situação de privação aumentou entre 1996 (17,9%) e 2000 (19,8%). Não obstante, a tendência verificada durante esse período é invertida em 2001, com um total de 18,7% das famílias em situação de privação’ (Bomba *et al.*, 2006: 14).

O mesmo estudo salienta que são as famílias com crianças e as famílias numerosas que apresentam maior incidência de privação. Além disso, verificou-se um relativo agravamento da situação das famílias numerosas com crianças entre 1995 e 2001 em comparação com a população total.

Em contextos mais latos, vários estudos recentes (Bradshaw *et al.*, 2006; Unicef, 2007) procederam a análises comparativas do bem-estar das crianças em diversos conjuntos de países, com base em análises que apreciam a situação das crianças recorrendo a uma abordagem multidimensional.

Estes dois estudos identificaram diferentes dimensões ou áreas de bem-estar infantil, incluindo o bem-estar material, saúde, educação, relacionamento das crianças, comportamentos e riscos e bem-estar subjectivo. A habitação e a participação cívica só estão presentes no primeiro estudo (Bradshaw, 2006).

Três dimensões ou núcleos apresentam resultados especialmente impressionantes no que se refere à privação das crianças em Portugal: bem-estar material, educação e habitação. Embora não sejam realmente surpreendentes, as principais conclusões destas três dimensões — com origem em diferentes fontes, referentes a diferentes conjuntos de países e utilizando diferentes metodologias — salientam todas importantes desafios comuns que afectam o bem-estar das crianças em Portugal. Ao mesmo tempo, estes resultados proporcionam uma informação contextual comparativa para associar às informações nacionais relativamente escassas sobre a situação específica das crianças em pobreza.

⁵ Bomba, T., Fernandes, R., Machado, C. e Nascimento, F., ‘A Privação em Portugal (1995-2001)’, *Revista Sociedade e Trabalho* n.º 30, MTSS/DGEEP, Lisboa, 2006.

A situação material ou o bem-estar das crianças está directamente relacionado com a situação económica do contexto familiar das crianças (pobreza monetária, privação e desemprego dos pais). Portugal situa-se abaixo da média tanto no estudo de Bradshaw como no da Unicef (13.º dos primeiros 25 Estados-Membros da UE no primeiro estudo e 19.º dos 24 países da OCDE). Um olhar mais atento para as diversas componentes desta dimensão confirma que as crianças portuguesas são especialmente vulneráveis à pobreza monetária e à privação (em que Portugal se classifica muito abaixo da média nas duas 'ligas'), embora apenas uma percentagem muito pequena de crianças viva em agregados familiares desempregados. Uma análise dos dados de 2004 das SILC revela que apenas 19% de crianças pobres com menos de 17 anos vivem em agregados familiares desempregados. Embora o número de crianças não-pobres seja claramente inferior (5,6%), o que revela o risco de viver num agregado familiar de desempregados, é importante ter em mente que 81% das crianças pobres vivem em famílias onde pelo menos uma pessoa trabalha. Nesta fase importa recordar que embora o risco de pobreza seja muito menor para as pessoas que trabalham, 39% dos indivíduos abaixo da linha de pobreza em 2004 estavam empregados⁶.

O primeiro estudo sobre a pobreza infantil em Portugal (Silva *et al.*, 1991) — centrado na situação das crianças pobres na área metropolitana de Lisboa — salientou já a extrema vulnerabilidade e precariedade do padrão de inserção do(s) pai(s) destas crianças pobres e os elevados níveis de privação experimentados, nomeadamente em termos de necessidades básicas.

Ao mesmo tempo, uma análise dos dados de 2001 do ECHP, que combinam pobreza monetária, pobreza subjectiva e privação (Heikkilä *et al.*, 2006) para obter uma 'taxa de pobreza fiável'⁷, salienta o impacto da adopção de tal medição: 'Comparado com o nível médio na UE15, a taxa de pobreza é pelo menos dupla em Espanha e Itália e os países mais propensos à pobreza na UE15 são Portugal e Grécia, onde mais de 40% da população vive em situação de pobreza' (Heikkilä *et al.*, 2006: 22). A taxa de pobreza infantil fiável em Portugal, segundo o mesmo estudo, é superior a 50%.

A pobreza em Portugal — a sua incidência, persistência, consequências e impacto, tanto nas crianças como nos adultos — está claramente associada a problemas estruturais de natureza económica e social e só pode ser combatida de forma adequada recorrendo igualmente a estratégias políticas de natureza estrutural, continuada e coerente.

O segundo aspecto relevante tem a ver com o bem-estar em termos de educação. De acordo com o relatório da Unicef (Unicef, 2007), a situação de Portugal coloca-o em último lugar na 'liga' dos países da OCDE. O estudo de Bradshaw sobre o bem-estar infantil na UE (Bradshaw, 2006) aponta igualmente Portugal como um dos países em pior posição no que se refere ao sucesso, participação e resultados educativos.

É importante recordar agora que uma das alterações mais importantes nas últimas três décadas foi o aumento geral do nível de educação da população portuguesa. Entre 1977-78 e 2004-05, a taxa de escolarização de alunos do 2.º ciclo do ensino básico aumentou de 34,4% para 86,4%. No 3.º ciclo, durante o mesmo período, esta taxa aumentou de 27% para 82,5%. No ensino secundário o aumento foi de 8,9% para 59,8%⁸.

⁶ Segundo dados das SILC citados em CESIS, *Poverty and Social Exclusion in Portugal*, Relatório de Progresso (documento interno), 2007.

⁷ Ver Heikkilä *et al.* (2006) quanto à definição de 'taxa de pobreza fiável' utilizada no estudo.

⁸ Dados disponíveis em <http://www.min-edu.pt/np3/416.html>

A extensão da escolaridade obrigatória⁹, o alargamento da rede de escolas públicas e o aumento do nível de vida geral das populações são factores que levaram à melhoria dos níveis da população e ao aumento das expectativas de qualificações superiores por parte das gerações mais jovens.

Se olharmos para as faixas etárias mais baixas, é possível identificar uma evolução muito positiva da taxa de frequência de jardins-de-infância por crianças entre os 3 e 6 anos. De acordo com o Instituto Nacional de Estatística, entre 1990-91 e 2003-04 houve aproximadamente mais 44 000 crianças inscritas em estabelecimentos pré-escolares públicos. Dados do Ministério da Educação¹⁰ revelam que entre 1977-78 e 2004-05, a percentagem de crianças na educação pré-escolar subiu de 12,6% para 77,4%, um nível ainda inferior à média da UE, que é de 85,8%.

Depois de um crescimento sustentado das taxas de escolarização da população portuguesa na sequência da revolução de 1974, em meados dos anos 90 verificou-se uma estagnação do número relativo de alunos no sistema educativo. Ao mesmo tempo, os níveis de sucesso escolar sofreram uma regressão. Entre 1994-95 e 2004-05 houve um aumento de insucesso escolar tanto no 2.º como no 3.º ciclos do ensino básico. No 12.º ano, a taxa de reprovações atingiu quase metade dos alunos, tendo baixado para os valores de 1997¹¹.

A educação continua a ser um dos grandes problemas estruturais em Portugal. As taxas de escolarização têm sido muito mais baixas em Portugal do que nos primeiros 15 Estados-Membros da UE e ainda é grande o número de alunos que abandona o sistema educativo antes de concluir os nove anos de escolaridade obrigatória (portanto antes dos 15 anos). Segundo dados da OCDE, em 2003 quase 30% de jovens portugueses entre os 15 e os 19 anos deixaram de frequentar o ensino, a tempo completo ou parcial.

Portugal também tem resultados muito fracos em matéria de sucesso escolar (indicadores de literacia em Leitura, Matemática e Ciências) comparado com outros países da UE (19.º lugar em 20 países), segundo dados apresentados no estudo de Bradshaw. Este mesmo desempenho é confirmado pelo relatório Unicef Innocenti (Unicef, 2007).

Desde o primeiro estudo sobre a pobreza em Portugal (Costa *et al.*, 1985), em que foi realizado em todo o país um inquérito representativo das famílias pobres, que se tornaram óbvios os obstáculos educativos. Com efeito, os autores identificaram nessa altura graves problemas de escolarização e de sucesso escolar entre as crianças que viviam nessas famílias pobres: a) 68% já tinham reprovado na escola pelo menos uma vez; b) 61% tinham abandonado a escola depois de concluírem a 4.ª classe e 21% tinham abandonado a escola antes de concluírem a 1.ª classe.

A importância do sucesso escolar no bem-estar presente e futuro das crianças tem sido referido sistematicamente por vários autores desde então (Silva *et al.*, 1991; Monteiro *et al.*, 1992 e 1996; Silva, 1992; Detry e Cardoso, 1996; Bastos, 1999).

Ao mesmo tempo, o impacto da pobreza nos percursos escolares e nas perspectivas de vida das crianças pode condicionar todo o seu percurso de inclusão social: 'O efeito mais importante da pobreza nas crianças talvez seja na educação, uma vez que esta parece representar o veículo mais importante de mobilidade social. Na situação actual, devido à sua pobreza, é provável que as crianças pobres reprovem e até abandonem a escola primária. Na maior parte das vezes

⁹ A Lei de Bases do Sistema Educativo, de 1986, estabelece uma escolaridade obrigatória de nove anos.

¹⁰ Dados disponíveis em <http://www.min-edu.pt/np3/416.html>

¹¹ Dados disponíveis em <http://www.min-edu.pt/np3/416.html>

estão mal preparadas para compreender a linguagem e respeitar as normas da escola. A iliteracia ou o baixo nível educativo dos pais, habitação inadequada, má nutrição e fome, trabalho infantil e participação nas tarefas domésticas numa idade precoce, são elementos que levam ao 'insucesso' escolar' (Silva: 1992, 5).

Outras conclusões pertinentes sobre o sucesso escolar de crianças que vivem em situação de pobreza remetem para a relação entre dificuldades de aprendizagem, reconhecimento de competências e modelos e percepções escolares (Silva *et al.*, 1991). Segundo estes autores, numa amostra de 400 crianças que viviam em zonas pobres nos arredores de Lisboa, foi possível identificar diversas dificuldades de aprendizagem (por exemplo, competências em termos de leitura, escrita e memória), mas também um nível muito baixo de reconhecimento das competências das crianças por parte dos professores primários (em média, uma em cada quatro crianças era considerada pelo seu professor como 'não tendo competências' e as competências normalmente mais reconhecidas eram as manuais). Comentando estes resultados, os autores salientam o seguinte: 'Todos os elementos apresentados parecem justificar a nossa afirmação de que o actual sistema escolar revela claramente uma falta de adequação às necessidades das crianças pobres e uma falta de adequação à sua vida diária. É portanto necessária uma reflexão sobre o modelo escolar para se poder contribuir para a promoção efectiva e a integração social destas crianças' (Silva *et al.*, 1991: 66-67).

O mesmo estudo analisa alguns dos factores que contribuem para níveis de insucesso escolar mais elevados/mais baixos nas crianças pobres. Os autores salientam a relação entre o insucesso escolar e diversos factores: o nível escolar dos pais (ou dos responsáveis pelas crianças); o apoio recebido para fazer os trabalhos de casa; a frequência da educação pré-escolar e de jardins-de-infância; e o acesso/disponibilidade de material escolar. Um nível mais elevado de educação dos pais, o apoio recebido em casa, a frequência da educação pré-escolar e o acesso a material escolar influenciaram positivamente os níveis de sucesso escolar das 400 crianças pobres que viviam em zonas desfavorecidas dos arredores de Lisboa. Por último, os elevados níveis de insucesso escolar nesta amostra de crianças pobres também foram claramente influenciados pelas condições de alojamento em que elas e as suas famílias viviam, nomeadamente o nível de acumulação excessiva de pessoas e as condições precárias das suas habitações.

O sucesso escolar da 2.^a e da 3.^a geração de filhos de imigrantes colocou desafios específicos. Em Portugal, tanto a Constituição como outra legislação específica protegem os direitos dos imigrantes no que se refere à educação. A lei é clara no sentido de que todas as crianças têm direito à educação e a serem inscritas na escola, independentemente da legalidade da sua situação no país.

A situação de escolaridade das crianças imigrantes de países africanos de língua portuguesa (PALOP) foi largamente descrita (Detry e Cardoso, 1996; GES; Monteiro *et al.*, 1996; Paes, 1993; Bastos e Bastos, 1999) como sendo particularmente desfavorecida quando comparada com a das crianças e jovens em geral em Portugal. As desvantagens relativas decorrentes dos processos de imigração, do 'choque intercultural e linguístico, das condições sociais, económicas e de alojamento precárias, das carências educativas dos familiares e de vários outros factores (como o racismo e a exclusão social)' (Bastos e Bastos, 1999) são alguns dos factores por detrás do insucesso escolar que afecta estes jovens durante os seus percursos educativos.

Ao mesmo tempo, vários indicadores revelaram que a escola não estava a proporcionar as condições e as respostas mais adequadas às necessidades das crianças e dos jovens de diferentes origens culturais e étnicas.

Uma estreita relação entre o abandono escolar e a entrada precoce no mercado de trabalho foi encontrada sistematicamente nas crianças pobres em Portugal. A questão do trabalho infantil em Portugal atraiu a atenção não só a nível nacional mas também internacional, desde os anos 90. Em 1995 a OIT incluiu Portugal na lista de países europeus com elevados níveis de crianças economicamente activas e em 1998 foi apresentada ao Comité Europeu dos Direitos Sociais uma queixa colectiva sobre o trabalho infantil em Portugal. Foi declarada uma violação do artigo 7.º da Carta Social Europeia.

De acordo com o Código Laboral, a idade mínima para trabalhar são 16 anos e o jovem deve ter concluído os 9 anos de escolaridade obrigatória e deve ter condições físicas e psíquicas para realizar o trabalho em causa. Contudo, como em muitos outros domínios, em Portugal a realidade ainda está longe da lei.

Em 1996, o Governo criou especificamente um 'Programa de erradicação do trabalho infantil', que é o actual 'Programa para Prevenção e Eliminação da Exploração do Trabalho Infantil' (PETI), responsável pela maior parte da informação disponível nesta área.

Estudos realizados sobre a realidade do trabalho infantil em Portugal salientaram alguns aspectos pertinentes. Um estudo realizado em 2001 e que envolveu uma amostra de 26 429 crianças com idades entre os 6 e os 15 anos (Lopes e Goulart, 2005) identificou alguns aspectos importantes da natureza e das características do trabalho infantil em Portugal:

1. O trabalho infantil é um fenómeno estrutural, directamente ligado à pobreza persistente e não a situações temporárias de pobreza;
2. O trabalho infantil revela uma persistência intergeracional muito elevada (devido principalmente à reprodução dos ciclos de pobreza e a uma cultura de desvalorização da escolaridade);
3. O trabalho infantil ocorre principalmente no seio do agregado familiar e está fortemente relacionado com a existência do negócio ou actividade do pai, com a existência de uma horta familiar e com o sector agrícola (dada a sua natureza precária e a dificuldade de controlo e fiscalização social);
4. O trabalho infantil pode funcionar como recurso económico complementar (em relação à economia familiar) ou como recurso doméstico de substituição (atendendo à situação de emprego dos outros membros da família).

Embora os últimos dados disponíveis sobre a caracterização do trabalho infantil em Portugal se refiram a 2001, a análise dos dados do PETI que referem o número de inspecções anuais e o número de empresas em que foram detectadas situações ilegais entre 1999 e 2005 permite-nos concluir que durante este período o número de crianças envolvidas ilegalmente no mercado de trabalho formal diminuiu fortemente: em 1999 houve no total 4 736 inspecções e 189 empresas foram declaradas em situação ilegal, comparado com 12 142 inspecções e apenas 8 situações ilegais em 2005.

Algumas reportagens recentes nos meios de comunicação social chamaram a atenção para um fenómeno relativamente novo que envolve o trabalho infantil e que constitui uma 'resposta' ao controlo crescente destas situações em Portugal: a exploração do trabalho infantil por empresas, mas trabalhando as crianças em casa, o que as torna assim 'invisíveis'.

Por outro lado, as pessoas responsáveis pelo Programa salientam que se verificou um aumento substancial da identificação e intervenção junto dos jovens com idades entre os 14 e os 17 anos que, não tendo concluído a escolaridade obrigatória, vivem segundo padrões de inactividade e muito perto ou mesmo envolvidos em percursos relacionados com formas extremas de exploração infantil e de delinquência.

Dois outros domínios incluídos na vertente da habitação e do ambiente analisada no estudo sobre o bem-estar das crianças (Bradshaw *et al.*, 2006) são os problemas relacionados com o alojamento e a acumulação de pessoas na casa. Esta vertente não foi incluída no relatório da Unicef e por isso os dados apresentados — ao contrário do bem-estar material e da educação — referem-se apenas ao primeiro estudo.

De acordo com o estudo, Portugal situa-se claramente abaixo da média em termos de habitação e ambiente (22.º lugar em 25). Os problemas da habitação e da qualidade do alojamento são os dois domínios em que a situação portuguesa é pior.

Tal como se indicou no domínio da educação, também se verificou uma evidente melhoria nas condições de alojamento nas últimas décadas em Portugal. Entre 1991 e 2001 houve uma evolução positiva da qualidade do alojamento, nomeadamente no que se refere às infra-estruturas básicas e aos bens de conforto, embora em 2001 ainda faltasse em 10% da totalidade das habitações pelo menos uma das quatro infra-estruturas básicas, uma situação que é mais grave nas regiões do interior do país do que nas zonas litorais e urbanas.

Na mesma década verificou-se uma diminuição do número de barracas de 16 105 para 11 540, tendo-se registado a redução mais espectacular, de 11 439 para 7 112, na área metropolitana de Lisboa, uma zona que em 2001 ainda reunia mais de 30% de todas estas habitações precárias. As iniciativas de realojamento (nomeadamente o Programa de Realojamento PER, que arrancou oficialmente em 1993) contribuíram positivamente para reduzir esta concentração de bairros de lata e para aumentar o acesso à habitação social nas principais áreas metropolitanas.

Os poucos estudos sobre a pobreza infantil em Portugal (Silva *et al.*, 1991; Bastos, 1999) salientaram o impacto no desenvolvimento das crianças das condições de alojamento e do ambiente local. A falta de infra-estruturas básicas e de bens de conforto, a acumulação de pessoas nas casas e a falta de privacidade, a utilização dupla de espaços para dormir e a falta de um espaço próprio para dormir, o ambiente de insegurança e a segregação territorial foram alguns dos problemas identificados nestes estudos e que contribuíram fortemente para a falta de bem-estar geral das crianças pobres (por exemplo, em termos de saúde, educação, comportamentos).

A saúde infantil constitui outra dimensão básica do bem-estar das crianças, que tem sido referida de forma recorrente nos poucos estudos sobre a pobreza infantil em Portugal. De acordo com esses estudos, a saúde das crianças em agregados familiares pobres é afectada pela situação da família mesmo antes do nascimento, devido nomeadamente a factores como:

- 'deficiente saúde da mãe;
- consequências da falta de cuidados adequados durante a gravidez e o parto na saúde da criança e nas possibilidades de sobrevivência;
- escassa educação dos pais, especialmente da mãe, e respectivos efeitos na higiene, nutrição, (...)
- deficiente alimentação da mãe;' (Silva *et al.*, 1992: 4-5).

Para além destes efeitos precoces na saúde das crianças, houve outros aspectos importantes que condicionaram a saúde das crianças pobres durante o seu desenvolvimento, nomeadamente a detecção tardia de problemas de saúde (por exemplo, problemas de audição ou de visão), que reduziram a possibilidade de recuperação e introduziram obstáculos importantes ao desenvolvimento escolar das crianças e às suas oportunidades futuras de vida (Silva *et al.*, 1991).

Má nutrição, más condições de alojamento e recurso insuficiente ou inadequado aos serviços de cuidados de saúde também têm efeitos nos percursos de saúde das crianças pobres e no seu bem-estar geral em Portugal.

Os progressos conseguidos em termos dos indicadores da saúde infantil nos últimos trinta anos são notáveis. O declínio das taxas de mortalidade infantil e a generalização da vacinação coloca Portugal entre os 10 países da OCDE com taxas de mortalidade infantil mais baixas e com a percentagem mais elevada de crianças entre os 12 e os 23 meses imunizadas contra as principais doenças que podem ser prevenidas pela vacinação (Unicef, 2007).

Estes melhoramentos, que se devem principalmente à cobertura generalizada dos serviços de saúde pública relacionados com a infância desde 1974, tiveram um efeito importante na qualidade das condições de vida das crianças em Portugal. No entanto, estes melhoramentos generalizados que se reflectem em valores médios globais ocultam muitas vezes a persistência de desigualdades importantes no país e em subgrupos populacionais: 'Com efeito, ainda existem importantes lacunas em termos de garantia de acesso aos cuidados de saúde por parte dos grupos mais desfavorecidos que, não podendo ter acesso a soluções alternativas, se vêem confrontados com um sistema de prestação de serviços que nem sempre é acessível nem de boa qualidade' (ISS, 2006: 31).

A situação particular de determinados subgrupos de crianças, nomeadamente crianças pertencentes a comunidades ciganas, suscitou preocupações específicas no que se refere ao acesso aos cuidados de saúde. Tal como acontece noutros países europeus, a relação entre os serviços de cuidados de saúde e as comunidades ciganas em Portugal caracterizou-se por sentimentos de exclusão e de marginalização. Para reduzir a distância entre os serviços e a população, alguns projectos locais promoveram iniciativas para levar os serviços de saúde junto das populações, para promover o acesso a centros de saúde e para sensibilizar para os cuidados de saúde infantis, a vacinação e o planeamento familiar (CESIS *et al.*, 2005). Estas experiências deram resultados positivos em termos de um comportamento pragmático que melhorou directamente a saúde das crianças e mostrou a importância de reforçar um diálogo de informação intercultural entre os serviços e as comunidades ciganas.

Há outras lacunas importantes que ainda persistem em certas áreas. Um estudo em curso sobre a amamentação materna realizado sob a égide da OMS já divulgou alguns resultados preliminares, segundo os quais mais de metade das 5 000 mães portuguesas¹² envolvidas no estudo admitem que porão termo à amamentação antes de o filho atingir os dois meses.

Os médicos envolvidos neste estudo consideram que estes comportamentos estão associados não só à falta de informação relativamente à importância, às vantagens e ao conhecimento de como amamentar, mas também ao facto de as mulheres terem uma licença de maternidade

¹² O estudo está a ser realizado em cinco maternidades no Porto e acompanhará 10 000 bebés desde o nascimento à idade adulta.

paga de apenas quatro meses, que segundo a mesma fonte não é adequada nem às necessidades das crianças nem das mães.

Outro estudo específico realizado pelo Grupo de Estudos sobre a SIDA nas Crianças conclui que em 2003, numa amostra de 60% de todas as crianças nascidas nesse ano, 13 crianças tinham nascido infectadas, o que corresponde a uma taxa vertical de 4,9%. Neste grupo de 13 crianças, 9 nasceram na sequência de situações de gravidez não acompanhadas e correspondiam a situações sociais graves. Das mães, 43% só souberam da sua própria situação sanitária durante a gravidez e 5% no momento do parto ou depois.

Podem ver-se alguns resultados positivos no que diz respeito à percentagem de jovens (11, 13 e 15 anos) que referem que tomam o pequeno-almoço todos os dias em que têm escola e que comem fruta todos os dias, colocando Portugal em primeiro lugar entre todos os países da OCDE. No caso do consumo de fruta, o valor apresentado está associado provavelmente a questões culturais — nomeadamente a chamada dieta mediterrânica, que atribui importância à fruta fresca — que têm efeitos positivos na nutrição das crianças e dos jovens. Contudo, a expansão crescente e generalizada da comida de plástico (*fast-food*) — muito popular entre as crianças e os jovens — já foi identificada como um dos principais perigos para a preservação dos hábitos culturais em termos de dieta entre a população portuguesa, com graves consequências, nomeadamente no que se refere à incidência da obesidade.

De acordo com o estudo 'Prevalência de excesso de peso e de obesidade em crianças portuguesas de 7-9 anos de idade', 31,5% destas crianças têm excesso de peso e 11,3% sofre de problemas de obesidade. A 'Plataforma de Acção da UE para a Alimentação, a Actividade Física e a Saúde' mostra que em 2005, em Portugal, Espanha, Itália e Malta, mais de 30% das crianças com 7 a 11 anos tinham excesso de peso e/ou sofriam de problemas de obesidade¹³.

No outro extremo da escala, o 3.º *Relatório sobre Direitos Humanos da Federação Ibero-Americana de Ombudsman* (Provedoria de Justiça, 2005: 31) considerou que embora a subnutrição, entendida como a carência total de alimentos calóricos ou proteicos, não seja relevante nas crianças portuguesas, o elevado nível de famílias portuguesas que vivem em situação de pobreza está com certeza a produzir efeitos nas dietas das crianças, nomeadamente em termos de insegurança alimentar (dificuldade de acesso à alimentação por razões económicas).

A componente final utilizada no estudo da Unicef para avaliar a saúde e a segurança infantil diz respeito ao número de mortes causadas por acidentes e ferimentos. Portugal está muito mal posicionado neste domínio (terceiro lugar a contar do fim entre todos os países da OCDE). O facto de os dados apresentados agregarem tipos de acontecimentos muito diferentes (acidentes, suicídios, homicídios, maus-tratos e violência) torna difícil a sua interpretação.

No entanto, é importante consultar os dados nacionais disponíveis relacionados com estes acontecimentos para termos uma perspectiva mais realista desta vertente da saúde infantil.

Na reunião sobre as estratégias nacionais para prevenir acidentes (Lisboa, 2006), o director da Aliança Europeia para a Segurança Infantil afirmou que Portugal era o país da UE que registava maior número de mortes de crianças até aos 15 anos, causados por acidentes (8,95 mortes por

¹³ http://www.obesidade.online.pt/index.php?option=com_content&task=view&id=54&Itemid=97&Itemid=39

100 000 habitantes), sendo a maior parte deles provocados por acidentes de trânsito, afogamentos e quedas¹⁴.

De acordo com o relatório sobre Juventude e Segurança Rodoviária na Europa (OMS, 2007), Portugal é o quarto país da região europeia da OMS com a mais elevada taxa de mortalidade por lesões provocadas pelos transportes em jovens com idades entre 0 e 24 anos (cerca de 13 mortes por 100 000 habitantes).

A questão da segurança rodoviária ganhou maior visibilidade em Portugal e muito recentemente a questão dos acidentes rodoviários ocorridos com transportes colectivos de crianças foi objecto de nova legislação (ver a Secção 2), dado o elevado número de acidentes. Durante um período de ano e meio, a Associação para a Promoção da Segurança Infantil identificou um total de 19 acidentes que ocorreram com transportes públicos de crianças, de que foram vítimas 200 crianças.

De acordo com o Instituto Nacional de Estatística, a segunda causa principal de mortalidade infantil são os afogamentos. A maior parte dos casos ocorre em piscinas, tanques e poços. Estes acidentes verificam-se principalmente nos meses de Verão e dada a dispersão de dados de diferentes fontes, não é possível confirmar as tendências evolutivas de tais fenómenos. Entre Janeiro e meados de Julho de 2006, a Associação para a Promoção da Segurança Infantil identificou, através dos meios de comunicação social, 13 mortes de crianças por afogamento.

No que diz respeito aos suicídios, Portugal tem uma das taxas mais baixas da Europa. Foi realizado um estudo sobre o suicídio em Portugal recorrendo a dados do Instituto Nacional de Estatística, que mostra que se verificou uma evolução decrescente irregular das taxas de suicídio no grupo etário entre os 5 e os 19 anos. Em 2000, a taxa de suicídios registada foi de 1,1 entre os rapazes e de 0,3 entre as raparigas por 100 000 habitantes¹⁵.

Outra dimensão importante no que diz respeito à saúde infantil é a negligência e os maus-tratos de crianças. O impacto destes fenómenos na carência nutricional das crianças e na mortalidade e morbilidade infantis foram largamente relatados, bem como os seus efeitos na marginalização das crianças e no seu comportamento futuro e nas suas expectativas.

Em Portugal, só depois de 1980 é que a questão dos maus-tratos a crianças começou a ganhar alguma relevância, em especial com a cooperação entre a Sociedade Portuguesa de Pediatria, o Centro de Estudos Judiciários (CEJ) e o Instituto de Apoio à Criança (IAC).

Segundo dados recentes recolhidos através da Comissão Nacional de Protecção de Crianças e Jovens (CNPCJ), o número de casos registados em 2004 em Portugal atingiu 12 589, dos quais 34,9% foram por negligência, 20% por abandono escolar e 18,6% por sofrerem maus-tratos físicos e psicológicos. O grupo etário mais representado eram crianças entre os 6 e os 15 anos (64,1%); e a grande maioria de crianças e jovens (86%) vivia no seio da família biológica. De acordo com os mesmos dados, 89,4% dos pais envolvidos não tinham completado mais de seis anos de escolaridade e 62,3% revelavam problemas de dependência (44,9% do álcool e 17,4% de drogas).

¹⁴ www.medicosdeportugal.iol.pt

¹⁵ Estudo referido em Provedoria de Justiça, 2005:34.

Num estudo específico (Marques, 2004), os autores calcularam que havia 68,4 casos de maus-tratos familiares em cada 10 000 em Portugal e salientaram o facto de entre as formas mais frequentes destes maus-tratos, ou seja, a negligência, que representava 48% da totalidade dos casos, mais de metade (53%) estavam relacionados com falta de higiene e de nutrição adequada (33%) e, por último, com acidentes causados por falta de vigilância. Esta evidência aponta claramente para a ligação existente entre estes fenómenos e o impacto da persistência de elevados níveis de pobreza e de falta de bem-estar nas crianças portuguesas e suas famílias.

Outros dados relevantes sobre crianças em risco estão também disponíveis nas estatísticas do Instituto de Apoio à Criança (IAC), já mencionado atrás. A linha de ajuda nacional (SOS Criança) foi criada em 1998 e segundo números de 2006 houve em média 11 chamadas por dia. Durante o ano de 2006 este serviço recebeu informações sobre um total de 423 situações de crianças em risco, 341 situações de maus-tratos no seio da família e 383 de negligência infantil; situações de pobreza também estiveram na origem de 60 das chamadas recebidas e o número de chamadas relacionadas com mendicidade infantil foi de 287. Sobre esta última razão — que em 2005 deu origem a mais de 500 chamadas — existe uma falta total de informação, embora nalguns artigos da comunicação social estas situações tenham sido associadas ao aumento da mendicidade infantil e da imigração da Europa Oriental, nomeadamente da Roménia.

Num estudo recente sobre crianças e jovens que vivem em instituições (Alves, 2007), aponta-se que o percurso das crianças objecto de maus-tratos começa frequentemente muito cedo, muitas vezes antes de nascerem, atendendo aos comportamentos de risco das mães, o que torna difícil falar de maus-tratos como uma ocorrência isolada, mas antes de um longo processo. Além disso, o autor reconhece a existência de ligações entre os diferentes meios sociais e os diferentes tipos de maus-tratos: 'Os maus-tratos atingem crianças provenientes de todos os meios sociais. No entanto, o contexto social e familiar em que as crianças vivem parece contribuir de forma importante para a natureza dos maus-tratos de que são alvo. Assim, a violência física, provocando lesões corporais visíveis, e a negligência grave no que se refere à saúde, à educação e à nutrição verificam-se com maior frequência em crianças provenientes de meios sociais desfavorecidos, enquanto a negligência emocional aparece com maior frequência nas classes privilegiadas' (Alves, 2007: 61).

O Instituto da Segurança Social calculou que em 2005 havia um total de 11 200 crianças e jovens a viver em instituições. Quase metade destas crianças tinham entre 12 e 17 anos e o segundo maior grupo etário era constituído por crianças entre 0 e 11 anos de idade. De acordo com o mesmo estudo (ISS, 2006), a pobreza foi identificada como o principal factor conducente a esta necessidade de institucionalização, nomeadamente devido ao seu impacto na falta de estruturação familiar e aos efeitos na redução das competências parentais. A negligência — que segundo o estudo é a principal razão para a institucionalização — é muito frequentemente associada à ausência de condições económicas e sociais da família para assegurar o desenvolvimento da criança.

Atendendo ao fraco investimento nas práticas de prevenção nas famílias que apresentam factores de risco — traduzidos no elevado número de crianças institucionalizadas — será importante identificar na Secção 2 se existem alterações políticas relevantes que conduzam a uma mudança decisiva neste domínio.

Se os aspectos referidos acima dizem directamente respeito às condições de risco em que vivem muitas crianças em Portugal, outra área que envolve riscos e preocupações de segurança tem a ver com o papel activo que as crianças e os jovens têm no seu próprio bem-estar (Bradshaw *et al.*, 2006).

Nos parágrafos a seguir fazemos referência a dados existentes sobre comportamentos de risco de jovens, alguns dos quais foram associados à situação de pobreza e ao percurso destas crianças e destes jovens.

Portugal apresenta uma das taxas mais elevadas de fecundidade de jovens adolescentes nos países da OCDE (Unicef, 2007). Com efeito, a gravidez de adolescentes tem sido um dos maiores factores de risco associados à pobreza. Já os primeiros estudos sobre a pobreza em Portugal (Silva *et al.*, 1991 e 1992) salientavam a elevada percentagem de mães adolescentes: cerca de 33% das mães das 400 crianças envolvidas no estudo sobre a pobreza infantil em Lisboa (Silva *et al.*, 1991) tinham menos de 18 anos quando tiveram o primeiro filho. Segundo os autores, para além dos factores de riscos psicológicos envolvidos, é importante compreender a presença simultânea de outros riscos sociais (por exemplo, alojamento deficiente e más condições de trabalho, má nutrição, baixos níveis de educação) e outros factores culturais: 'Por exemplo, o facto de estas mulheres começarem muito jovens a ter filhos resulta provavelmente não apenas de um acesso relativamente insuficiente à contracepção, mas principalmente do significado da maternidade nos meios sociais em que vivem' (Silva *et al.*, 1991: 51).

O envolvimento de jovens em actos de violência ou no consumo de álcool ou de drogas e em problemas com a justiça são igualmente comportamentos de risco muitas vezes associados ao crescimento, no contexto da pobreza e da exclusão social. Os rapazes são geralmente mais afectados por estes riscos e de novo os factores culturais não estão ausentes desta realidade.

Dados comparativos entre Portugal e a UE (Bradshaw *et al.*, 2006) e entre Portugal e os países da OCDE evidenciam a posição relativamente má de Portugal em matéria de experiência de violência por parte dos jovens. A intimidação ou a violência física entre jovens (*bullying*), ganhou recentemente visibilidade na sociedade portuguesa, tendo atingido níveis especialmente elevados, nomeadamente em ligação com problemas de insegurança no meio escolar.

Embora os dados estatísticos disponíveis sobre o consumo de álcool não permitam traçar um quadro fidedigno da situação das crianças e dos adolescentes em Portugal, existem sinais evidentes de um consumo crescente de uma gama cada vez maior de bebidas alcoólicas pelos jovens. Em 2002 foi proibida por lei, pela primeira vez, a venda de bebidas alcoólicas a crianças com menos de 16 anos, bem como o respectivo consumo em público ou em espaços abertos.

O inquérito nacional sobre o consumo de substâncias psicotrópicas na população portuguesa, realizado em 2001, revelou que o consumo mais elevado ocorre nos grupos etários mais jovens, independentemente da substância em causa. O primeiro consumo ocorre normalmente na adolescência: 14% referiram ter começado a consumir drogas antes dos 15 anos e 58% entre os 15 e os 19 anos. Por outro lado, o consumo de *cannabis* por alunos com 16 anos aumentou de 9% para 15% entre 1999 e 2003. Durante o mesmo período verificou-se igualmente um aumento do consumo de outras substâncias (*ecstasy*, cocaína e *crack*) a uma diminuição do consumo de heroína (Provedoria de Justiça, 2005: 33).

Por último, serão apresentados alguns dados referentes ao envolvimento de jovens e de crianças no sistema de justiça penal. É importante referir que as crianças não são criminalmente responsáveis pelos seus actos até aos 16 anos. Até esta idade são sujeitos a medidas de protecção, de educação ou de assistência decididas pelos tribunais de menores.

De acordo com o *Relatório anual de segurança interna* (2003), a delinquência juvenil aumentou 5% em comparação com 2002.

O *Relatório anual de segurança interna* de 2006 revela que a delinquência juvenil corresponde a 1,2% da totalidade dos crimes registados nesse ano. Em 2006, a criminalidade em grupo aumentou 12,9% em comparação com 2005. 'Estes grupos são muitas vezes compostos por jovens que actuam sem planearem previamente as suas acções. Em muitos casos, estes grupos são constituídos de forma relativamente espontânea e desenvolvem as suas actividades através do chamado 'crime spree', que consiste em cometer diversos crimes, normalmente furtos e assaltos, de forma sucessiva, durante um curto período de tempo e numa zona circunscrita' (Gabinete de Segurança Interna, 2006: 59).

De acordo com o Instituto de Reinserção Social, em 31 de Dezembro de 2005 havia 328 crianças e jovens nos 12 Centros Educativos Portugueses (uma diminuição de 7,72 pontos percentuais, em comparação com a situação em 31 de Dezembro de 2004). A maior parte eram rapazes (298) e as principais razões para a sua detenção eram crimes contra o património (87,25%).

Em 2005, a maioria dos menores em centros educativos estavam integrados em acções de formação profissional (89,24%).

Nessa data (31 de Dezembro de 2005), 2,79% dos jovens nestes centros tinham entre 12 e 13 anos. A maioria dos jovens que aí se encontravam tinham idades entre os 16 e os 17 anos (53,38%), seguidos pelo grupo etário dos 14-15 anos (30,68%). Embora estes centros (de acordo com a lei) não devessem receber pessoas com mais de 18 anos, 13,15% da população tinha idade superior (IRS — Difusão Estatística/2005).

Segundo a lei portuguesa (2000), os centros educativos destinavam-se unicamente a jovens entre os 12 e os 16 anos; os jovens com idades superiores (entre os 17 e os 21 anos) deviam ser integrados em estruturas diferentes ou em unidades específicas dos estabelecimentos prisionais normais. Contudo, até agora estas estruturas ainda não foram criadas.

Também há crianças a viver em prisões em Portugal. Em 2005 estavam a viver com as mães 67 crianças nas duas principais prisões para mulheres.

A parte final desta secção, que descreve e analisa a pobreza e o bem-estar infantil em Portugal, baseia-se nos dados comparativos apresentados sobre a qualidade das relações com a família e com os pares, referidos nos estudos da Unicef e de Bradshaw sobre o bem-estar infantil.

Nestes dois estudos Portugal está bastante bem posicionado no que se refere a estas relações: Portugal está em segundo lugar imediatamente a seguir à Itália entre os países da OCDE (Unicef, 2007) e tem outro segundo lugar, desta vez a seguir a Malta, entre os 23 Estados-Membros da UE (Bradshaw *et al.*, 2006).

A reconhecida importância da família foi identificada desde há muito como um dos elementos mais importantes dos países do Sul da Europa. As famílias continuam a desempenhar um papel importante como redes de segurança emocionais e práticas (económicas, apoio de cuidados) informais, mas de facto eficazes.

O facto de a maior parte das crianças em Portugal ainda viver em famílias 'clássicas' e de os agregados familiares monoparentais representarem uma percentagem relativamente diminuta de todas as famílias contribuiu obviamente para estes resultados, dada a presença de indicadores da estrutura familiar como uma componente desta dimensão.

No entanto, pode ser problemático deduzir directamente a qualidade das relações a partir do tipo da estrutura familiar.

Por oposição às relações com os pais, nomeadamente o tempo passado com os pais e as refeições em comum, as relações com os pares parecem ser melhores indicadores do bem-estar das crianças.

É importante salientar algumas conclusões obtidas em estudos realizados em contextos específicos caracterizados pela pobreza e pela exclusão social, por exemplo no que se refere à importância das relações com os pares.

Alguns autores (Detry e Cardoso, 1996) demonstraram que os amigos desempenham um papel importante na vida tanto dos jovens pobres como dos que não são pobres: 'O convívio com amigos tem um papel importante na integração social dos jovens; o conhecimento da sexualidade, por exemplo, é transmitido principalmente por via de amigos...' (Detry e Cardoso, 1996: 68).

Contudo, uma importante distinção entres estes dois grupos tem a ver com o facto de os jovens pobres 'viverem em meios onde a mobilidade social e geográfica é praticamente inexistente (a maior parte desses jovens nasceram nos locais onde continuam a viver) e a sociabilidade do grupo estar limitada à família alargada e aos contactos com os seus amigos vizinhos que partilham a mesma condição social. Sair destes territórios seguros aumenta o receio de se encontrarem num mundo desconhecido e hostil' (Detry e Cardoso, 1996: 67).

Apesar da importância das relações entre pares para o bem-estar das crianças, é importante reflectir na natureza e condições em que essas relações se iniciam e mantêm entre crianças pobres, cujo contexto vivencial se caracteriza muitas vezes pela segregação dos meios em que vivem. A falta de abertura para a sociedade exterior, a falta de padrões alternativos e de modelos de comportamentos e mesmo o círculo fechado, embora vital, das relações entre pares pode contribuir para a marginalização social e para a exclusão destas crianças e destes jovens, com efeitos importantes nos seus percursos futuros.

Secção 2. Pobreza infantil e exclusão social em Portugal — enquadramento político e principais políticas

1. Enquadramento político geral

A ratificação por Portugal da Convenção das Nações Unidas sobre os Direitos da Criança, efectuada em 1990, constituiu claramente um marco importante no reconhecimento dos direitos das crianças e do seu impacto na legislação.

Até essa altura, as intervenções centradas nas crianças e nos jovens eram desenvolvidas principalmente de acordo com um modelo proteccionista que não reconhecia o direito de a criança participar activamente no seu próprio processo evolutivo. Após a ratificação da Convenção das Nações Unidas tornou-se óbvio que era fundamental adaptar a legislação em vigor no domínio da protecção infantil a uma nova perspectiva de direitos e responsabilidades.

Em 1996, o Governo criou uma Comissão Interministerial para estudar a cooperação entre o Ministério da Justiça e o Ministério da Solidariedade e da Segurança Social. O objectivo era trabalhar em conjunto na concepção e desenvolvimento de políticas sociais de protecção das crianças em risco, de prevenção da criminalidade juvenil e de reinserção social.

O trabalho desta Comissão iria permitir uma das reformas legislativas e políticas mais importantes no domínio das crianças e jovens em risco.

A questão específica da pobreza infantil, contudo, só se tornou claramente uma prioridade política com a aprovação do primeiro Plano Nacional de Acção para a Inclusão, em que um dos principais desafios era 'erradicar a pobreza até 2010'. A situação das crianças excluídas era considerada como uma das prioridades definidas no âmbito do Objectivo comum 3: 'Ajudar os mais vulneráveis', que se destinava a 'caminhar no sentido da eliminação da exclusão social que afecta as crianças e dar-lhes oportunidade de inserção social bem sucedida'.

O segundo PNAI incluiu um relatório sobre a execução do plano anterior e, de acordo com essa avaliação, a meta de erradicar a pobreza infantil até 2010 estava 'em curso', embora não fosse dado qualquer outro indicador de acompanhamento, nem nos quadros nem no próprio texto.

O mesmo documento viria a 'aligeirar' o desafio assumido no primeiro plano e o compromisso de atingir a meta de 2010 relativamente à pobreza infantil foi alterado para 'reduzir fortemente a pobreza infantil até 2010'. Atendendo à elevada incidência da pobreza infantil e ao carácter estrutural da pobreza em Portugal, a meta de 2001-2003 parecia claramente ambiciosa. No entanto, em nossa opinião, o mais importante não está na redução da ambição, mas sim em criar as condições — de forma sustentável e continuada — para avançar no sentido de metas ambiciosas. Reduzir fortemente a pobreza infantil é uma meta legítima se conseguirmos resolver de forma estratégica as condições que permitem essa redução e acompanhar a sua evolução.

Na verdade, o segundo PNAI não apenas reduz a ambição, mas também não declara como é que vai lidar com o desafio de 'reduzir fortemente a pobreza infantil' e nem foram definidos objectivos neste domínio.

Ao longo do documento (excluindo o capítulo sobre a avaliação do PNA 2001-2003), a pobreza infantil só é mencionada na identificação dos desafios. A experiência anterior mostra que muitas vezes os princípios estão correctos, mas que a execução das políticas e das medidas que conduzem a resultados que efectivamente contribuem para combater a pobreza e a exclusão social e promover a inclusão social ficam aquém do esperado, especialmente porque os mecanismos de monitorização não são dos pontos fortes dos portugueses.

O PNAI 2006-2008 definiu claramente a pobreza infantil como uma importante prioridade política da estratégia nacional para a inclusão social: 'Prioridade 1 - Combater a pobreza das crianças e dos idosos, através de medidas que assegurem os seus direitos básicos de cidadania'. Esta prioridade foi claramente sustentada pelo reconhecimento dos direitos das crianças e pela abordagem adoptada, que procura 'consolidar e reforçar um corpo de direitos básicos de cidadania, entendido enquanto patamar de suporte, garantia e promoção de níveis de bem-estar satisfatórios e compatíveis com a dignidade humana' (ISS, 2006: 44).

Ao contrário dos planos anteriores, não foi estabelecida qualquer meta quantificada e a 'erradicação' da pobreza infantil foi substituída pelo 'combate' à pobreza infantil. As metas quantificadas da Prioridade 1 relacionadas especificamente com a pobreza infantil incluem: protecção social dos agregados monoparentais, aumento da capacidade das creches e desinstitucionalização de crianças e jovens.

No entanto, o plano estabelece medidas de política transversais e específicas dirigidas à pobreza infantil. Estas medidas de política estão associadas a metas específicas, a recursos financeiros (não todas) e a indicadores.

Uma análise destas medidas permite concluir que existe um desequilíbrio a favor das medidas que privilegiam uma abordagem dirigida — destinadas a reduzir a pobreza e a exclusão social — em comparação com uma abordagem mais universal e preventiva. Das 10 medidas definidas como medidas específicas para crianças, apenas duas podem ser descritas como visando a promoção do bem-estar de todas as crianças: o 'Programa de generalização do fornecimento de refeições escolares aos alunos do 1.º ciclo do ensino básico'¹⁶ e o 'Programa de alargamento da rede de equipamentos sociais' (PARES). As oito medidas restantes destinam-se claramente a grupos específicos de crianças, nomeadamente as crianças em risco, as crianças institucionalizadas ou as crianças que vivem em agregados monoparentais.

É importante salientar que das 15 medidas de política transversais incluídas na Prioridade 1, há 3 que adoptam uma abordagem mais preventiva e que por isso podem ter maior impacto nas crianças e nas famílias. Estas medidas têm a ver com: a) desenvolvimento do potencial de criação de emprego, através de benefícios fiscais com vista à criação de postos de trabalho para jovens e desempregados de longa duração; b) um gabinete de aconselhamento financeiro e de informação e apoio aos consumidores sobre encargos e riscos de crédito; c) programas de apoio à construção de habitação a custos controlados (PCHCC)¹⁷.

Se a extensão e a intensidade da pobreza em Portugal permitem compreender que haja tal preocupação com o aspecto da redução a nível das políticas, também é verdade que a natureza estrutural do fenómeno torna urgente combater a pobreza com uma abordagem mais preventiva.

¹⁶ Trata-se de um programa de refeições escolares destinado a generalizar o fornecimento de uma refeição em todas as escolas do 1.º ciclo do ensino básico até 2008.

¹⁷ Programa específico de apoio à construção de habitações a preços compatíveis com os rendimentos das famílias, proporcionando assim uma alternativa ao mercado normal da habitação.

A questão dos baixos rendimentos é claramente uma das áreas a que deve ser dada prioridade. O plano refere-se ao reforço de abonos de família através de bonificações concedidas aos agregados familiares monoparentais. A vulnerabilidade destes agregados no que diz respeito à pobreza é inquestionável. Contudo, tais agregados familiares representam apenas uma percentagem muito baixa da totalidade das famílias em situação de pobreza (2,5% em 2004) e por isso o âmbito de tal medida é necessariamente limitado.

Além disso, embora seja importante melhorar as condições em que as crianças vivem nas instituições e intervir junto das famílias cujas crianças são abrangidas por medidas de promoção e protecção, é fundamental aplicar medidas destinadas a melhorar o apoio às famílias em geral (por exemplo, informação, acesso a serviços e equipamentos de qualidade a preços acessíveis e apoio às competências parentais).

A questão da transversalização do bem-estar e da pobreza infantis na política nacional está ainda longe de concluída. O facto de as questões relacionadas com a pobreza continuarem a ser vistas como uma responsabilidade política de um ministério — apesar do aumento dos esforços concertados e da partilha de responsabilidades do coordenador nacional (apoiado por uma equipa técnica), da Comissão de Acompanhamento Interministerial, de um grupo de trabalho do Ministério do Trabalho e da Solidariedade Social, bem como do Fórum Não Governamental para a Inclusão Social — não facilita tal tarefa. A implantação dos "pontos focais" nos diferentes ministérios permitirá melhorar mais este último plano. Por outro lado, não há um quadro conceptual a nível nacional no que se refere à pobreza e bem-estar infantis e nunca houve um plano estratégico para a pobreza infantil ou mesmo para as crianças e jovens. Na Secção 3 apresentam-se alguns elementos demonstrativos dos progressos relativos aos esforços para melhorar a monitorização e a avaliação da pobreza infantil.

De facto, não é possível falar da transversalização da pobreza infantil nas políticas públicas em Portugal. É que simplesmente não existe. Além disso, nem mesmo é possível falar de uma política infantil enquanto tal. Há medidas de política dirigidas às crianças e ao combate à pobreza infantil e há áreas onde se verificou uma intensificação do esforço de coordenação das intervenções (nomeadamente no domínio da protecção infantil). Contudo, mesmo neste último caso, em que há um sistema que envolve diferentes níveis e actores, há lacunas importantes no funcionamento do sistema, nomeadamente no que se refere à coordenação.

Em Agosto último o Governo criou um novo órgão — Comissão para a Promoção de Políticas de Família — que funcionará na dependência do Ministro do Trabalho e da Solidariedade Social. Este novo órgão foi criado — embora ainda não esteja operacional — para dar resposta à necessidade de um novo 'modelo organizacional que coordene a concepção de políticas públicas a desenvolver a nível interministerial' (Decreto-Lei 155/2006). Este diploma cria igualmente o Conselho Consultivo das Famílias, órgão de natureza consultiva que tem por 'objectivo promover e garantir a participação da sociedade civil no processo de avaliação, concepção e execução das políticas com impacte nas famílias' (Decreto-Lei 155/2006).

Neste momento está a ser preparada a primeira 'Estratégia nacional para a infância e a adolescência', sob a responsabilidade da Secretária de Estado Adjunta e para a Reabilitação. Esta estratégia está a ser preparada pela equipa de apoio técnico no âmbito do ISS e tem o apoio de um grupo de concepção e monitorização, composto por representantes de todos os ministérios e representantes das regiões autónomas. Este grupo está a preparar um diagnóstico nacional da situação das crianças e dos jovens e definirá mais tarde objectivos estratégicos. No mês de Junho de 2007 haverá uma consulta pública de três grupos diferentes de intervenientes: crianças e jovens; pais e outros intervenientes educativos principais; ONG e outras organizações

consideradas pertinentes. A estratégia nacional deve ser apresentada ao governo até ao final do mês de Novembro de 2007.

Actualmente não há outras informações disponíveis sobre este novo instrumento ou sobre a articulação entre esta estratégia específica e outros planos nacionais, nomeadamente o PNAI.

Até agora, a abordagem política relativamente às questões infantis em Portugal não foi suficientemente multidimensional, nem coordenada ou integrada no que se refere à concepção, execução e avaliação das políticas. Se as novas iniciativas mencionadas atrás conseguirem inverter ou ter um impacto positivo nesta área é sem dúvida demasiado cedo para avaliar.

2. Análise das principais áreas políticas relevantes

Uma análise das principais áreas políticas relevantes para impedir e reduzir a pobreza e a exclusão social das crianças e jovens tem de debater inicialmente a dimensão do rendimento.

De facto, qualquer debate sobre o combate à pobreza, seja das crianças ou da população em geral, tem de ter em conta o facto de Portugal continuar a ser — de acordo com dados UE-SILC de 2005¹⁸ — o país onde a desigualdade de rendimentos é maior nos primeiros 25 Estados-Membros da UE (aumentou entre 2001 e 2004¹⁹) e onde o impacto das transferências sociais continua a ser manifestamente ineficaz (26% antes das transferências sociais em Portugal e nos primeiros 25 Estados-Membros da UE e 20% após as transferências sociais em Portugal, contra 16% nos primeiros 25 Estados-Membros da UE).

Ao mesmo tempo, a persistência de um modelo que tem por base a baixa qualificação e os baixos salários da mão-de-obra contribui para o número muito elevado de trabalhadores pobres. De acordo com dados UE-SILC de 2004, o maior grupo de indivíduos pobres eram pessoas empregadas (39%), seguido da população reformada (27,5%).

Por conseguinte, o impacto das medidas do PNAI 2006-2008 que têm como objectivo assegurar um rendimento de inserção de base, nomeadamente através do Rendimento Social de Inserção ou da componente monetária das prestações familiares, é positivo, mas precisa de ser obviamente complementado com mais reformas estruturais no âmbito da redistribuição do rendimento na sociedade portuguesa, designadamente ligadas à eficácia fiscal, à reestruturação económica do tecido empresarial, à fiscalização rigorosa do emprego ilegal e precário e à educação/formação.

As orientações recentes sobre o 'Programa nacional de reforma' no que se refere à necessidade de promover o emprego qualificado, desenvolver o carácter inclusivo do mercado de trabalho e melhorar a protecção social e serviços inclusivos para prevenir e combater o desemprego, particularmente dos jovens e desempregados de longa duração, estão em conformidade com as preocupações mencionadas anteriormente.

Contudo, o nível ainda baixo do salário mínimo nacional continua a ser um importante obstáculo para assegurar um melhor nível de rendimento das famílias portuguesas. A Rede Europeia Anti-

¹⁸ Dados apresentados por Carlos Farinha Rodrigues na Conferência final da iniciativa do Presidente da República intitulada 'Roteiro para a Inclusão', em 14 de Abril de 2007.

¹⁹ De acordo com os dados apresentados por Carlos Farinha Rodrigues na Conferência final da iniciativa do Presidente da República intitulada 'Roteiro para a Inclusão', em 14 de Abril de 2007.

Pobreza (REAPN) em Portugal chamou a atenção para o facto de, segundo a Carta Social Europeia, a média mínima nacional dever representar 60% da média ponderada dos salários dos países, o que não é o caso em Portugal. O recente acordo tripartido entre o governo e os parceiros sociais relativo à evolução do salário mínimo nacional até 2011 (ano em que deve atingir 500 euros) é uma evolução positiva neste domínio.

De momento, a ajuda monetária às famílias é fornecida através do chamado 'abono de família para crianças e jovens', cujas prestações estão inversamente relacionadas com o rendimento familiar. Os diferentes níveis das prestações dependem da relação entre o rendimento familiar e o salário mínimo nacional e variam de acordo com o número e a idade dos filhos.

Por outro lado, também são concedidos benefícios fiscais no âmbito do regime do imposto sobre os rendimentos.

As crianças com necessidades específicas, nomeadamente as crianças com deficiência, beneficiam de prestações sociais específicas ou de bonificações para além das prestações sociais normais.

O Rendimento Social de Inserção (RSI) é um subsídio especial do subsistema de solidariedade e inclui um programa de inserção²⁰. Esta medida visa satisfazer as necessidades básicas dos agregados familiares e promove o trabalho e a integração progressivos dos seus membros. As crianças são por conseguinte beneficiários indirectos e directos desta medida.

De facto, um dos efeitos importantes do RSI no que se refere às crianças foi alcançado através de um aumento da integração escolar das crianças de comunidades ciganas, mediante acordos estabelecidos localmente para desenvolver a componente de integração do programa, de acordo com a qual a concessão do subsídio monetário depende da matrícula das crianças na escola. Tais processos são confrontados muitas vezes com problemas de negociação entre os pais e os serviços locais de segurança social. Quanto ao sucesso escolar destas crianças, não foi evidentemente este aumento que o resolveu, exigindo outros tipos de intervenção no sistema escolar.

O principal problema das prestações de protecção social em Portugal não é a sua cobertura ou mesmo a diversidade das prestações existentes, mas sim o baixo nível de rendimento que proporcionam, assim como a informação em relação a estes direitos e prestações. Além disso, a demora antes de os subsídios serem efectivamente recebidos tem frequentemente um impacto extremamente negativo em contextos familiares com rendimentos muito baixos, nomeadamente no cumprimento das necessidades básicas das crianças.

A disponibilidade de serviços subvencionados para crianças — tais como refeições escolares grátis — está geralmente limitada aos equipamentos, mas verificou-se que muitas escolas (especialmente em zonas menos urbanizadas) não têm condições para oferecer tais serviços. Em finais de 2005, a Confederação das Associações de Pais relatou que apenas 30% das escolas do 1.º ciclo (para crianças entre os 6 e os 10 anos) forneciam refeições aos seus alunos.

É importante salientar aqui o papel fundamental desempenhado por ONG locais, que substituem o Estado neste tipo de serviços. As ONG são subsidiadas pelo Estado para prestarem muitos serviços que ele não tem condições para prestar directamente. Actividades de tempos livres,

²⁰ A apresentação e análise do Programa de Rendimento Social de Inserção foi feita de forma aprofundada no relatório do primeiro semestre de 2006.

apoio aos trabalhos escolares, férias e outros serviços têm sido prestados normalmente por ONG em todo o país.

O reconhecimento destas dificuldades, por exemplo na área do fornecimento de refeições escolares, esteve provavelmente por detrás da inclusão no último PNAI de uma nova medida destinada a generalizar o fornecimento de refeições aos alunos do 1.º ciclo do ensino básico.

As políticas de educação foram influenciadas negativamente por uma forte instabilidade política durante décadas, com frequentes mudanças ministeriais durante o mesmo período governamental. Não obstante, como vimos na Secção 1, verificaram-se importantes realizações em termos de educação. Nos parágrafos a seguir não será possível iniciar uma discussão global sobre as políticas de educação em Portugal e por isso serão focadas em especial algumas medidas relevantes que afectam directamente algumas áreas do diagnóstico apresentado na Secção 1.

A generalização nos últimos anos da educação pré-escolar (entre os 3 e 6 anos) numa base voluntária, complementando o papel da educação familiar, constituiu uma melhoria que se espera venha a ter um impacto positivo em todas as crianças e especialmente nas crianças pobres e no seu desempenho depois de entrarem no ensino obrigatório. A correlação positiva entre a frequência da educação pré-escolar e o sucesso escolar das crianças pobres foi documentada nos poucos estudos sobre a pobreza infantil em Portugal (Silva *et al.*, 1991, e Bastos, 1996).

A Prioridade 2 do PNAI define como meta 'abranjer no ensino pré-escolar 100% das crianças com 5 anos e 90% com 3 e 4 anos até 2009', cuja realização representará certamente um passo importante nesta área e na promoção de melhores oportunidades para todas as crianças em termos de sucesso escolar.

Dado o importante papel dos actores locais na prestação destes serviços, é essencial que tal medida seja executada, embora o órgão responsável seja o Ministério da Educação, em estreita colaboração com estas entidades locais e de acordo com necessidades claramente identificadas dos diferentes territórios e das populações e não com outras necessidades, nomeadamente o protagonismo institucional e estratégias de expansão. O Estado devia manter por isso um papel fundamental durante a monitorização de todo o programa, desde a fase de diagnóstico até às fases de execução e avaliação. Uma importante lacuna a colmatar neste domínio é garantir as normas de qualidade dos serviços prestados por estes equipamentos, um domínio em que se espera que o Estado tenha um papel importante e em que não existe eco suficiente no PNA.

Outras medidas importantes que foram recentemente introduzidas na área de educação com um impacto específico nas crianças e nos jovens referem-se a: a) actividades escolares a tempo inteiro no 1.º ciclo do ensino básico, visando adaptar o tempo de permanência das crianças na escola às necessidades das suas famílias, embora deva ser dada especial atenção ao tempo de trabalho cada vez mais longo exigido no sector privado a mães e pais, que na maioria dos casos não são compatíveis com os novos horários escolares alargados; b) a continuidade dos percursos curriculares alternativos, a fim de assegurar o cumprimento da escolaridade obrigatória a alunos até aos 15 anos; c) a 'Iniciativa Novas Oportunidades', que visa, entre outros objectivos, combater o insucesso e o abandono escolar precoce, que tal como referido atrás representa um obstáculo importante à inclusão social; d) o programa Escolhas, criado em 2001, que visa prevenir a criminalidade e 'promover a inclusão social de crianças e jovens provenientes de contextos socioeconómicos mais vulneráveis, particularmente dos descendentes de

imigrantes e minorias étnicas' (ISS, 2006: 114); e) a 'nova'²¹ medida sobre a intervenção prioritária em territórios educativos, que visa promover o sucesso escolar das crianças que vivem em zonas particularmente desfavorecidas e já seleccionou 36 unidades escolares nas áreas metropolitanas de Lisboa e Porto.

As medidas citadas acima são muito importantes e pertinentes, dada a natureza dos problemas que procuram resolver. A questão é se serão suficientes e se haverá tempo político para serem tecnicamente aplicadas e aprofundadas, a fim de enfrentar eficazmente os enormes desafios futuros. O facto de estar a ser dada mais autonomia e responsabilidade às escolas é, na nossa opinião, muito positivo. Mas é preciso igualmente que lhes sejam dadas as condições necessárias e os recursos para prosseguirem as mudanças e tem de haver um esforço crescente no sentido de promover um maior diálogo entre todos os actores envolvidos na área da educação.

Por outro lado, parece haver mais possibilidades de melhorar a complementaridade e as sinergias entre acções em certos domínios específicos: educação dirigida a crianças que vivem em zonas desfavorecidas (intervenção prioritária em territórios educativos); prevenir a criminalidade e promover a inclusão social de crianças provenientes de meios sociais e culturais específicos (programa Escolhas); e programas de intervenção urbana ('Programa bairros críticos'), uma vez que muitos deles funcionarão com as mesmas populações nos mesmos territórios. Tal complementaridade e tais sinergias poderão provavelmente ser melhoradas no âmbito das redes sociais locais desde que trabalhem activamente.

O esforço continuado para desenvolver e consolidar a rede de equipamentos sociais, nomeadamente a nível de creches para as crianças mais pequenas (até três anos), através da execução do programa PARES, é com certeza bem-vindo. Tem como objectivo dar resposta a uma necessidade crescente das famílias em Portugal, após um longo período de falta de investimento quase total nesta área.

Vários anos da monitorização e desenvolvimento de projectos de intervenção local em territórios afectados pela pobreza e pela exclusão social revelaram a importância de reforçar o apoio às famílias a este nível de equipamentos e serviços para crianças mais pequenas, que é frequentemente uma das razões principais da impossibilidade de os pais — na maior parte dos casos mães — iniciarem ou manterem uma actividade remunerada.

Um elemento importante com impacto directo no bem-estar das crianças e dos jovens, em especial filhos de imigrantes ou imigrantes da terceira geração, é a nova Lei da nacionalidade (que entrou em vigor em Dezembro de 2006), segundo a qual as crianças nascidas em Portugal e cujo pai ou mãe nasceu em Portugal, podem adquirir a nacionalidade portuguesa. Tornou-se igualmente mais fácil aceder à nacionalidade portuguesa para todos aqueles cujos pais não nasceram em Portugal, mas viveram legalmente no território português durante cinco anos.

Quanto às políticas de saúde, é importante recordar a nossa avaliação precedente²² relativa à ausência total de medidas no presente PNA para dar resposta às necessidades específicas das populações mais vulneráveis (com a única excepção de questões relacionadas com pessoas com deficiência e doentes mentais).

²¹ Esta medida recupera e relança um programa de 1996 que tinha os mesmos objectivos e que foi interrompido.

²² Ver Baptista e Maciel, *Assessment of the Social Inclusion strand of the National Strategy Report on Social Protection and Social Inclusion 2006/2008*, CESIS, Lisboa, 2006.

O Relatório de Estratégia Nacional sobre a Protecção Social e Inclusão Social (RENPSI) apresenta uma visão correcta, clara e pormenorizada dos principais desafios no que se refere à promoção da inclusão social através dos três objectivos globais, reconhecendo na área de saúde que ainda há obstáculos no acesso à saúde por certos grupos da população. Contudo, não parece haver uma resposta adequada sobre como tratar estes obstáculos específicos, quer na vertente de inclusão social, quer na da saúde e dos cuidados de longa duração.

A Lei de Bases da Saúde identifica as crianças e adolescentes como um grupo particularmente vulnerável, que tem de ser objecto de medidas específicas. Esta lei cria a 'Carta da criança hospitalizada', que define dez direitos fundamentais a respeitar pelos hospitais, nomeadamente o direito de a criança ter os pais ou os seus substitutos junto dela, dia e noite, o direito a um ambiente que corresponda às suas necessidades físicas, afectivas ou educativas ou o respeito da sua intimidade.

As crianças até aos 12 anos têm acesso gratuito aos cuidados de saúde nos hospitais públicos e nos centros de saúde locais. Todas as crianças recebem um boletim de saúde onde é registada toda a informação clínica até à idade adulta. O 'plano nacional de vacinação' inclui um conjunto de vacinas a administrar às crianças até à idade dos 10 aos 13 anos²³. Este plano foi responsável pela redução drástica da mortalidade e morbilidade infantis nas últimas décadas.

Medidas políticas recentes relativas à reestruturação das salas de urgência pediátrica e das maternidades afectam directamente a saúde das crianças. De acordo com o Ministério da Saúde, o encerramento de unidades que não reuniam as condições necessárias para prestar cuidados de saúde adequados a mães e filhos foi uma medida necessária para melhorar a qualidade dos cuidados de saúde. O impacto negativo desta medida em termos de opinião pública foi enorme e houve diversas manifestações públicas, tendo sido mesmo intentadas acções judiciais para impedir essas mudanças.

Embora as primeiras unidades em hospitais destinadas a crianças objecto de maus-tratos tivessem sido abertas nos anos 80, nem todos os hospitais as implementaram. Uma questão que é particularmente sensível em relação à situação destas crianças que sofreram maus-tratos e que precisam de assistência médica em hospitais é a sua longa permanência no hospital depois de a situação clínica ter sido resolvida. Muito frequentemente as crianças têm de permanecer durante meses internadas no hospital antes de se encontrar uma alternativa segura (alguns hospitais relataram casos de permanências de quatro meses).

Uma das lacunas mais importantes na prestação de cuidados de saúde a crianças e jovens foi identificada na área dos cuidados psiquiátricos e psicológicos, dada a inadequação entre a procura destes serviços e a resposta tardia do sistema de saúde.

Outro programa que aborda directamente questões infantis é o 'Programa nacional de saúde escolar', que cria uma agenda de saúde escolar que inclui a saúde individual e colectiva; inclusão escolar; ambiente escolar; e estilos de vida. Orientada por metas pertinentes e importantes, a análise dos dados contidos no último relatório de avaliação deste programa²⁴ mostra a sua evolução e também algumas das lacunas existentes.

²³ O grupo etário 10-13 é o último grupo específico de crianças incluído no Programa de Vacinação. Depois dessa idade, as vacinas são dadas toda a vida de dez em dez anos.

²⁴ <http://www.min-saude.pt/NR/rdonlyres/3BA997CB-A308-455E-896C-CFBFA8BBE396/0/i008225.pdf>

As taxas de cobertura de alunos que beneficiam deste programa variam consideravelmente em função dos diferentes ciclos: desde 87% e 89% no jardim-de-infância e no 1.º ciclo até apenas 56% para os alunos do ensino secundário (2005). Além disso, as taxas de cobertura entre 2001 e 2005 mostram uma evolução irregular com pequenos aumentos e alguma regressão, particularmente no 2.º ciclo.

A monitorização do exame global de saúde feito aos 6 e aos 13 anos, que deve ser realizado a nível nacional, revela que em 2004/05 a percentagem de crianças de 6 anos que beneficiaram deste exame foi de 76%, enquanto para as crianças de 13 anos foi apenas de 35%.

Informações de fontes que trabalham no terreno com crianças oferecem dados complementares quanto à persistência destas lacunas: 'se a legislação portuguesa fosse cumprida haveria medidas que o PETI precisa de aplicar que não seriam necessárias, uma vez que todas as crianças deviam estar cobertas. É o caso dos problemas de visão, de audição e dentários, que deviam ter sido detectados. A saúde escolar devia fazer esta detecção, mas não o faz, por isso quando as crianças são remetidas para uma medida do PIEF, todos estes cuidados diferentes são necessários', referiu um responsável do PETI.

A falta de profissionais de saúde com formação específica no domínio da saúde infantil e pediátrica foi referida como um dos importantes problemas no que se refere à falta de apoio necessário aos pais e crianças, nomeadamente em relação aos cuidados primários. De acordo com o responsável da Comissão de Profissionais de Enfermagem de Saúde Infantil e Pediátrica, esta realidade pode vir a alterar-se, dada a recente reabertura da especialidade de enfermagem neste domínio, que esteve encerrada durante 7 a 8 anos.

Dada a natureza de alguns factores que condicionam a saúde das crianças que vivem em situação de pobreza identificados a primeira secção do presente relatório, parece essencial que o reforço do apoio em áreas como cuidados primários e nutrição nas idades precoces, por exemplo, deve ser uma prioridade e por conseguinte investir na melhoria das competências de formação dos profissionais de saúde deve ser um esforço constante e continuado.

As unidades de saúde familiares criadas recentemente com a reforma dos cuidados primários, onde se espera que as pessoas possam obter cuidados primários personalizados, poderão certamente ser um terreno fértil para superar algumas destas lacunas na prestação de cuidados a crianças, com uma tónica específica nas necessidades das crianças pobres e socialmente excluídas.

As políticas para promover os cuidados e a protecção de crianças em risco estão centradas basicamente no chamado sistema de promoção e protecção de crianças e jovens em risco. O primeiro nível de intervenção é coberto pelas instituições públicas ou privadas com responsabilidades na área de protecção de crianças, seguido das Comissões de Protecção de Crianças e Jovens (CPCJ) e, finalmente, os tribunais.

A ideia inicial era que esta organização piramidal funcionaria no sentido de assegurar acções de prevenção, de modo que o primeiro nível e as CPCJ e os tribunais só interviriam nos casos mais graves, quando a intervenção dos dois primeiros níveis não tivesse eliminado o perigo ou quando não se conseguisse a cooperação dos pais (ou da criança). Contudo, na prática a realidade não é exactamente esta. Muito frequentemente as CPCJ são informadas de situações que foram identificadas por outras organizações (escolas, unidades de saúde e outras), mas em relação às quais não foi iniciada nem tentada qualquer intervenção activa. As razões deste disfuncionamento do sistema foram atribuídas à mentalidade institucional existente (Alves, 2007)

e a dificuldades humanas e logísticas das organizações. O facto é que muitas situações evoluem para resultados extremamente graves sem qualquer intervenção preventiva ou precoce.

Outro condicionalismo sério para o sistema de protecção infantil refere-se às crianças que vivem em instituições. O número muito elevado de crianças institucionalizadas revela a inexistência de uma abordagem preventiva no contexto familiar e a necessidade de retirar crianças para garantir a sua segurança. Além disso, a institucionalização tende a durar muito mais tempo do que o desejável e definido por lei. Por exemplo, os abrigos de emergência deviam durar no máximo 48 horas, mas na maioria dos casos tal não se verifica. De acordo com a avaliação realizada pelo ISS (2006), 30% das crianças em instituições vivem lá há mais de 6 anos e neste grupo a duração média da permanência é de cerca de 10 anos. Perceber que viver numa instituição não é de facto uma alternativa real para o futuro de uma criança e o frequente adiamento de alternativas para regressarem à família de origem são factores muitas vezes subjacentes às decisões de manter a criança institucionalizada até 'a situação mudar' e o tempo vai passando...

Algumas das novas medidas de política incluídas no PNAI 2006-2008 que se referem às crianças institucionalizadas visam tratar algumas destas questões, nomeadamente a necessidade de analisar projectos de vida de crianças protegidas, actividades de intervenção junto de famílias cujas crianças estão cobertas por medidas de protecção e a necessidade de avaliar e melhorar os centros de acolhimento existentes para crianças e jovens.

Na nossa opinião, todas estas medidas são certamente necessárias e contribuirão para colmatar algumas lacunas nesta área importante. Contudo, a ausência de medidas relativas à formação e sensibilização prévia dos profissionais que trabalham nesta área — que precisa de ser prosseguida — é que preocupa. Alguns obstáculos ao longo de todo o processo estão manifestamente ligados à continuação da representação social das crianças por direito próprio contra os direitos da família biológica e o papel da família. Os resultados dos programas anteriormente citados dificilmente irão alterar a situação existente se antes do trabalho com as famílias não houver uma intervenção séria junto das instituições e dos profissionais. Se não, continuarão a reproduzir o mesmo tipo de trabalho com os 'novos' programas de intervenção junto das famílias e dificilmente haverá mudanças.

Os parágrafos finais desta secção serão devotados às políticas existentes em termos de trabalho infantil, uma questão já abordada na Secção 1.

O primeiro comentário a fazer sobre esta componente é a ausência quase total de medidas políticas destinadas a combater o problema do trabalho infantil no actual PNAI. De facto, apenas foram incluídas medidas específicas referentes às regiões autónomas e não visam directamente o trabalho infantil. Um contacto directo com o programa PETI, o órgão responsável pela execução das acções neste domínio, confirmou tal ausência, explicada pelo facto de não ter sido pedido ao PETI que participasse na concepção do PNAI.

O PETI é um programa de âmbito nacional desenvolvido sob a responsabilidade do Ministério do Trabalho e da Solidariedade Social. Criado inicialmente em resposta ao número extremamente elevado de crianças a trabalhar ilegalmente nos sectores mais tradicionais, como o trabalho agrícola e industrial, o PETI vê-se agora confrontado com formas diferentes de trabalho infantil — ainda mal reguladas e socialmente não sancionadas — como o emprego no sector dos espectáculos ou no desporto, ou mesmo a prostituição e o tráfico infantil (Cadete, sem data). Em todas estas questões se verifica uma clara falta de conhecimentos.

O diagnóstico da situação nacional e da prevenção foi uma das áreas importantes de intervenção do PETI. Neste momento, o PETI está a desenvolver o chamado 'Programa Integrado de Educação e Formação' (PIEF), que visa melhorar a conclusão da escolaridade obrigatória das crianças e jovens e promover as qualificações escolares e profissionais para jovens com mais de 15 anos. Desde 1999 que esta medida é utilizada como recurso dos parceiros locais (CPCJ, tribunais e escola, nomeadamente) como alternativa para jovens encontrados numa situação de trabalho ilegal ou em qualquer outra forma de exploração de trabalho e que não podem voltar ao sistema escolar regular.

A medida pode incluir, de acordo com a situação específica da criança, diferentes tipos de acções: a) oferta de pequeno-almoço com apoio especializado a fim de identificar com exactidão, no início do dia escolar, as necessidades da criança; formação na sala de aula com tutor; formação paralela na sala de aula e num local de trabalho (para jovens com mais de 16 anos), após acordos formais com empresas que aceitam integrar estes jovens para eventualmente obterem os diplomas escolares através da formação em ambiente de trabalho.

De acordo com o responsável do programa PETI, 'o maior valor acrescentado das medidas do PIEF é o trabalho de proximidade e a flexibilidade dos seus profissionais, que têm um trabalho directo e personalizado junto das crianças e das famílias'.

Secção 3. Mecanismos de monitorização da execução e impacto

Esta secção baseia-se principalmente na resposta dada por Portugal ao questionário da *task force* do ISG sobre 'Instrumentos existentes para controlar a pobreza infantil e a exclusão social a nível nacional', atendendo à nossa concordância em termos gerais com o teor da sua descrição do sistema de monitorização.

Não existe, com efeito, qualquer sistema de monitorização para acompanhar e comunicar a situação das crianças atingidas pela pobreza em Portugal. O sistema existente foi implantado para acompanhar a execução do PNAI e baseia-se num sistema de acompanhamento apoiado por: a) indicadores estruturais de coesão social e indicadores de Laken; b) indicadores de resultados em relação a cada uma das três prioridades e metas; e c) indicadores de acompanhamento da execução das medidas de política, utilizados para medir os progressos da sua execução.

Em relatórios anteriores salientámos o facto de a avaliação de impacto das medidas propostas ser essencial para qualquer PNAI e de os aperfeiçoamentos conseguidos na concepção do quadro de avaliação e monitorização identificado no presente PNAI deverem ser reforçados neste sentido específico. O sistema de indicadores elaborado não foi concebido para avaliar o impacto das políticas e na área da pobreza infantil tal avaliação devia ser essencial.

É importante que a nova 'Estratégia nacional para a infância e a adolescência' — que está agora a ser elaborada —, bem como a Comissão recentemente criada para a Promoção de Políticas de Família, tenham em conta a necessidade de introduzir tais mecanismos logo no princípio.

Em primeiro lugar, o novo modelo de articulação entre os sistemas de informação nacionais e locais reconhece a grande heterogeneidade das diferentes Redes Sociais Locais e a sua capacidade para contribuírem de forma eficaz para esta tarefa. Em segundo lugar, o êxito deste modelo exige uma cooperação muito estreita com as estruturas locais e um diálogo intensivo, porque em muitos casos foram criadas bases de dados, a informação está a ser recolhida e terão de ser feitas adaptações. Trata-se de um processo longo para o qual é fundamental uma estratégia clara e uma abordagem participativa.

Sobre a questão da participação, o Fórum das ONG para a Inclusão Social suscitou algumas preocupações (FNGIS, 2006)²⁵ sobre o papel previsto para o Fórum no que se refere à execução e monitorização do PNAI, nomeadamente para discutir e formalizar os mecanismos específicos que assegurarão a participação do Fórum no processo. Associado a esta preocupação, o Fórum considera necessário assegurar que os indicadores quantitativos sejam enriquecidos com a inclusão de mecanismos de monitorização e participação alargados, que permitirão que a informação a obter possa complementar os indicadores formais já previstos.

Informações recolhidas directamente de uma das pessoas envolvidas no Fórum dizem-nos que este está actualmente a preparar um documento de natureza metodológica para ser discutido pelos seus membros, a fim de preparar o seu próprio processo de monitorização do PNAI.

Por último, o Fórum reforça a importância de incluir mecanismos claros no PNAI para promover conhecimentos actualizados e permanentes sobre a pobreza e a exclusão social — um instrumento essencial num domínio em que a realidade está constantemente a mudar e onde

²⁵ Fórum Não Governamental para a Inclusão Social.

alguns fenómenos podem permanecer invisíveis, a menos que haja uma preocupação de recolher sistematicamente informações de um conjunto de fontes, com especial ênfase nas pessoas que estão a trabalhar no terreno.

A implementação de uma rede nacional sobre a pobreza e a exclusão social (*Rede Conhecimento Pobreza e Exclusão Social*), incluída no PNAI, destinada a envolver os principais governantes, investigadores académicos e especialistas de ONG, podia constituir uma melhoria importante neste sentido. Esta rede arrancou pela primeira vez em 2001, promovida pelo então Ministério do Trabalho e da Segurança Social. Houve várias reuniões e foi realizado algum trabalho com a colaboração de diversas entidades. No entanto esta iniciativa foi interrompida na sequência de uma alteração política no Governo e, tanto quanto sabemos, ainda não voltou a ser activada.

De acordo com a resposta do Governo ao questionário da *task force* do ISG, o Ministério do Trabalho e da Solidariedade Social está a planear construir um sistema nacional de monitorização do bem-estar das crianças, envolvendo a Secção Permanente das Estatísticas Sociais e Demográficas do Conselho Superior de Estatística²⁶, bem como representantes de todos os ministérios e departamentos estatais no contexto da estratégia nacional para a inclusão. Este sistema será construído com base em dados já existentes relacionados com crianças, incluindo diferentes tipos de indicadores.

Segundo o mesmo documento, a Convenção das Nações Unidas de 1989 sobre os Direitos da Criança constituirá o quadro geral para a definição das principais áreas de bem-estar infantil, cuja concepção permitirá a selecção de indicadores e a recolha de dados relevantes para o sistema de monitorização.

²⁶ Com representantes do Instituto Nacional de Estatística, Ministério da Justiça, Ministério da Educação, Ministério da Saúde, Ministério do Trabalho e da Solidariedade Social, Confederação Geral dos Trabalhadores Portugueses e União Geral dos Trabalhadores - Portugal e a Associação Nacional de Protecção dos Consumidores.

Referências

Referências bibliográficas

Alves, S. N., *Filhos da Madrugada. Percursos de Adolescentes em Lares de Infância e Juventude*, Universidade Técnica de Lisboa, ISCSP, 2007.

Baptista, I. e Maciel, C., *Assessment of the Social Inclusion Strand of the National Strategy Report on Social Protection and Social Inclusion 2006/2008*, CESIS, Lisboa, 2006.

Bastos, A., *Pobreza infantil: Ensaio de Conceptualização e Medição com Aplicação a uma Zona Urbana em Portugal*, Tese de Doutoramento, Economia, Universidade Técnica de Lisboa, 1999.

Bastos, J. G. P. e Bastos, S. P., *Portugal Multicultural*, Lisboa, Fim de Século, Lisboa, 1999.

Bomba, T., Fernandes, R., Machado, C. e Nascimento, F., 'The Deprivation in Portugal (1995-2001)', *Revista Sociedade e Trabalho n.º 30*, MTSS/DGEEP, Lisboa, 2006.

Bradshaw *et al.*, *An Index of child Wellbeing in the European Union*, Social Indicators Research, Departamento de Política Social, Universidade de York, 2006.

CESIS *et al.*, *Relatório de Diagnóstico do Projecto Equal 'P'lo Sonho é que Vamos' — Acção 1*, documento policopiado, 2005.

CESIS, *Pobreza e Exclusão Social em Portugal — Relatório de Progresso*, documento policopiado, 2007.

CNPCR, *Relatório Anual de Actividades das CPCJ*, documento policopiado, Lisboa, 2004.

Costa *et al.*, *Pobreza em Portugal*, Edição da Cáritas, Lisboa, 1985.

Detry, B. e Cardoso, A., *Construção do Futuro, Construção do Conhecimento*, Fundação Calouste Gulbenkian, Lisboa, 1996.

Eurochild, *Ending Child Poverty within the UE? A Review of the 2006-2008 National Reports on Strategies for Social Protection and Social Inclusion*, documento policopiado, 2007.

Comissão Europeia, *Questionnaire on Existing Tools to Monitor Child Poverty at National level, Portugal*, documento policopiado.

Conselho Europeu, *Joint Report on Social Protection and Social Inclusion 2007*, CE, Bruxelas, documento policopiado, 2007.

FNGIS, *Plano Nacional de Acção para a Inclusão (2006-2008) — Reacção do FNGIS*, 2006.

<http://foruminclusao.no.sapo.pt/>

FNGIS, *Programa de Trabalho 2007*, 2006, disponível no sítio: <http://foruminclusao.no.sapo.pt/>.

Gabinete Coordenador do Ministério da Administração Interna, *Relatório Anual de Segurança Interna*, Ministério da Administração Interna, Lisboa, documento policopiado, 2006.

Heikkila *et al.*, *Poverty Policies, Structures and Outcomes in the UE 25, Report for the Fifth European Round Table on Poverty and Social Exclusion 16-17 de Outubro*, Finlândia, Tampere, documento policopiado, 2006.

Instituto de Apoio à Criança, *Estatísticas da Linha SOS Criança*, documento policopiado, 2006.
 Instituto de Reinserção Social, *Difusão Estatística, Actividade Operativa — 2005*, documento policopiado, 2006.

ISS, *Plano Nacional de Acção para a Inclusão Social 2006-2008*, ISS, Lisboa, 2006.

Lopes, M. e Goulart, *Educação e Trabalho Infantil em Portugal*, MTSS/SIETI, documento policopiado, 2005.

Matsaganis *et al.*, *Child Poverty and family Transfers in Southern Europe — Discussion Paper Series*, IZA, Bona, 2005.

<http://ssrn.com/abstract=678924>

Ministério da Educação, *30 Anos de Estatísticas da Educação*, 2005.

<http://www.min-edu.pt/np3/416.html>

Ministério da Saúde, *Avaliação do Programa Nacional de Saúde Escolar*.

<http://www.min-saude.pt/NR/rdonlyres/3BA997CB-A308-455E-896C-CFBFA8BBE396/0/i008225.pdf>

Monteiro, M. B. *et al.*, *Crianças em Risco: abordagem longitudinal dos cenários de desenvolvimento e da resposta escolar de crianças de áreas degradadas da cidade de Lisboa (Ano IV)*, ITECS 29, Laboratório Nacional de Engenharia Civil, Lisboa, 1996.

Maria B. *et al.*, *Crianças em Risco: abordagem longitudinal dos cenários de desenvolvimento e da resposta escolar de crianças de áreas degradadas da cidade de Lisboa (Ano I)*, ITECS 29, Laboratório Nacional de Engenharia Civil, Lisboa, 1992.

Padez, *Prevalence of Overweight and Obesity in 7-9 years old Portuguese Children*, 2004.

http://www.obesidade.online.pt/index.php?option=com_content&task=view&id=54&Itemid=97&Itemid=39

Paes, I. S., 'Crianças de imigrantes. Que oportunidades?', *Estruturas Sociais e Desenvolvimento, Actas do 2º Congresso Português de Sociologia*, Editorial Fragmentos, APS, Lisboa, 1993, pp. 296-316.

PETI (Org.), *Actas da Conferência Combate à Exploração do Trabalho Infantil no Mundo de Língua Portuguesa*, in: Colecção Documentos, PETI, Lisboa, 2006.

PETI, *Prevenção e Eliminação da Exploração do Trabalho Infantil: Medidas Políticas e Legislativas 2003-2006 — Adenda à Colecção Documentos PETI n.º 3*, PETI, Lisboa, 2006.

Provedoria de Justiça, *Terceiro Relatório Sobre Direitos Humanos da Fundação Ibero-Americana de Ombudsman, Infância e Adolescência. O Caso Português: Enquadramento normativo geral e actuação do provedor de justiça*, documento policopiado, 2005.

Rodrigues, C. F., Conferência final da iniciativa do Presidente da República intitulada 'Roteiro para a Inclusão', em 14 de Abril de 2007.

Silva, M., *Child Poverty and Deprivation in Portugal: a national case study*, Unicef, Florença, 1992.

Silva, M. *et al.*, *Crianças Pobres em Lisboa, Implicações para a Intervenção Social*, CRC/DPS, Lisboa, 1991.

Revista VISÃO (2006), 'O Estado da Educação — Retrato do Ensino dos Últimos 20 anos', Visão 707, 21 de Setembro de 2006.

Unicef, *Child Poverty in perspective: An Overview of child wellbeing in rich countries*, Unicef Innocenti Research Centre, Florença, 2007.

OMS, *Youth and Road Safety in Europe*, 2007, disponível no sítio web:
<http://www.euro.who.int/Document/E90142.pdf>

Sítios na Internet:

Médicos de Portugal: http://www.medicosdeportugal.iol.pt/action/2/cnt_id/1477/

Eurostat: <http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal>

ACIME (Alto Comissariado para a Imigração e Minorias Étnicas): <http://www.acime.gov.pt>

Comissão Nacional de Protecção das Crianças e Jovens (CNPCJ): <http://www.cnpcjr.pt>

Confederação Nacional de Associações de Pais: <http://www.confap.pt>

Conselho Nacional de Educação: <http://www.cnedu.pt>

Gabinete de Política Legislativa (Ministério da Justiça): <http://www.gplp.mj.pt>

Instituto de Apoio à Criança: <http://www.iacrianca.pt>

Instituto Nacional de Estatística (INE): www.ine.pt

Sítio web do Governo: <http://www.portugal.gov.pt>

PETI (Programa para Prevenção e Eliminação da Exploração do Trabalho Infantil):
<http://www.peti.gov.pt>

Provedor de Justiça: <http://www.provedor-jus.pt>

Unicef (Portugal): <http://www.unicef.pt>

Direcção-Geral de Estudos, Estatística e Planeamento: <http://www.dgeep.mtss.gov.pt>

Instituto do Emprego e Formação Profissional: www.iefp.pt

Ministério do Trabalho e da Solidariedade Social: <http://www.mtss.gov.pt>

Segurança Social: <http://www.seg-social.pt>