

**Curso Serviço Social**

# **A Pobreza**

**Unidade Curricular: Políticas Sociais**

**3ºAno – 1º Semestre**

**Docente: Rui Miguel Duarte Santos**

**Discente: Maria de Lurdes dos Santos Pereira**

**2012/2013**

# Índice

<b>1. Introdução</b> .....	<b>2</b>
<b>2. Enquadramento teórico</b> .....	<b>3</b>
2.1. O que é a Pobreza?.....	3
2.2. Linha da Pobreza: Absoluta ou Relativa? .....	5
2.3. Como se distribui a Pobreza em Portugal? – Urbanidade e Ruralidade.....	6
2.4. Quem corre maior risco de Pobreza?.....	7
2.5. Causas da Pobreza .....	8
2.6. Consequências da Pobreza.....	8
<b>3. Políticas Sociais</b> .....	<b>9</b>
3.1. Combate à Pobreza.....	9
3.2. Dos instrumentos de intervenção comunitária aos de âmbito nacional – Antecedentes da criação do Programa Nacional de Luta Contra a Pobreza (PNLCP) em Portugal.....	11
3.3. Transferências sociais.....	25
3.4. O lazer.....	27
<b>4. Conclusão</b> .....	<b>28</b>
<b>5. Bibliografia</b> .....	<b>29</b>
<b>6. Webgrafia</b> .....	<b>29</b>

## 1. Introdução

O presente trabalho, elaborado no âmbito da Unidade Curricular de Políticas Sociais, constitui um estudo sobre a problemática da Pobreza. Tem como objetivo primordial prestar um contributo para um conhecimento e uma compreensão mais aprofundada sobre este fenómeno que teima em persistir, atingindo significativos segmentos da população mundial e que constitui, sem qualquer margem para dúvidas, um dos maiores flagelos da humanidade.

Assim, num primeiro momento, procurámos fazer um enquadramento teórico do conceito de pobreza, da evolução desse mesmo conceito e a consequente análise e exploração desta problemática, nomeadamente as causas que estão na origem da pobreza, a sua distribuição e consequências. Por sua vez, num segundo momento, procedemos à enumeração e descrição das políticas sociais que foram criadas com vista à erradicação da pobreza, quer as emanadas no âmbito da Comunidade Europeia, quer aquelas fruto da iniciativa do Estado português. Para além disto procedemos a uma breve enumeração e descrição das políticas sociais, nomeadamente as transferências sociais no âmbito da Segurança Social, nas quais se incluem os apoios à família, educação, doença e velhice, que se destinam à população mais carenciada.

Para tal, foram utilizados recursos que envolveram a pesquisa de obras consagradas à temática da Pobreza cujos autores gozam de créditos firmados nesta área, assim como variados sítios na Internet, que divulgam estudos elaborados no âmbito de organizações dedicadas a esta causa.

## 2. Enquadramento Teórico

### 2.1. O que é a Pobreza?

*“(...) a pobreza pode ser **definida** como uma condição humana caracterizada por privação sustentada ou crónica de recursos, capacidades, escolhas, segurança e poder necessários para o gozo de um adequado padrão de vida e outros direitos civis, culturais, económicos, políticos e sociais”* (Comissão sobre Direitos Sociais, Económicos e Culturais, das Nações Unidas (2001) in (Costa et al (2008: 29).

A problemática da pobreza, presente em todas as regiões do globo, tem sido ao longo dos séculos, um dos mais marcantes problemas da sociedade. De acordo com José António Pereirinha et al (2008) **a pobreza é um fenómeno pluridimensional**, visto que apresenta formas diferenciadas conforme o contexto económico-social, assumindo especificidades próprias de acordo também com as especificidades dos grupos populacionais. O **conceito de pobreza** reveste-se de diversos matizes, pois enquanto nos países mais pobres tem essencialmente um **carácter absoluto**, que se traduz na incapacidade de satisfação das necessidades básicas, (noção de subsistência) e segundo Giddens (2010: 313) *“é universalmente aplicável”*, nos países mais desenvolvidos, a pobreza manifesta-se sobretudo de **forma relativa**, isto é, na dificuldade em viver de acordo com o padrão de vida dominante (Pereirinha et al (2008). No conceito de pobreza relativa o critério decisivo é o da **desigualdade**, ou seja, os indivíduos *“encontram-se excluídos dos padrões de vida e dos mecanismos de participação social tidos como minimamente aceitáveis em cada sociedade concreta”* (Capucha, 2005: 70). Giddens (2010) refere que os defensores do conceito de pobreza relativa postulam que a pobreza é culturalmente definida, já que determinadas coisas podem ser consideradas essenciais numa sociedade, enquanto noutras essas mesmas coisas poderão ser consideradas luxos supérfluos. Porém, ainda assim existem dificuldades em definir a pobreza, na medida em que as necessidades vão variando conforme as sociedades se vão desenvolvendo, pois o que já em tempos foi considerado luxo e apanágio de famílias abastadas ou bem remediadas faz hoje parte das necessidade de uma vida plena e ativa (Giddens, 2010). Por conseguinte, um bem que num determinado momento pode ser

## Pobreza – Políticas Sociais

---

considerado como exclusivo das classes mais favorecidas, com as mudanças impostas pela passagem do tempo, poderá converter-se numa necessidade imperiosa, como foi o caso do automóvel, principalmente quando este consiste no único meio de transporte possível para a deslocação dos indivíduos para o seu local de trabalho.

Assim, e de acordo com Pereirinha et al (2008) as principais abordagens do conceito de pobreza têm como apoio três dicotomizações clássicas. A primeira consiste na **abordagem direta versus indireta**, que se situa no entendimento da pobreza em termos de condições de vida (standards of living), ou em termos de direito a um nível mínimo de recursos (minimum right to resources). Deste modo, a **abordagem direta** é de natureza multifacetada e tem como fim procurar averiguar o grau de privação dos indivíduos, quer no domínio material, quer no domínio imaterial, tendo em conta as suas necessidades. Para tal é selecionado um conjunto de variáveis que estão relacionadas com os níveis de consumo de bens e serviços, assim como o nível de participação em atividades relevantes para a vida em sociedade. Por seu turno, a **abordagem indireta** é de natureza unidimensional e parte da escolha de uma variável de recursos, que tanto pode ser o rendimento disponível, como o consumo ou a despesa total em ordem a averiguar até que ponto os agregados ou indivíduos têm condições de satisfazer as suas necessidades, considerando o nível médio de condições de vida da sociedade.

Por sua vez, a **abordagem absoluta versus relativa**, no que concerne à **concepção absolutista**, remete para o problema da satisfação das mais elementares necessidades humanas num determinado contexto histórico e cultural da sociedade. Deste modo, tendo em conta as palavras de Sen (1983) in (Pereirinha e tal (2008: 18) a pobreza é um **conceito absoluto** no espaço das capacidades dos indivíduos, no sentido de poder almejar um nível de condições de vida em sociedade adequado, que inclui uma nutrição suficiente e equilibrada, prevenção de doenças evitáveis, alojamento e vestuário confortável, facilidades de deslocação e comunicação, acesso à educação, viver sem vergonha e, para além disso, ter condições para participar em atividades em sociedade na medida da sua vontade. A **abordagem relativa** tem a ver com a falta de capacidade dos indivíduos para obter bens e serviços que permitem o exercício de capacidades de acordo com os padrões de vida médios das diferentes sociedades num determinado tempo.

## Pobreza – Políticas Sociais

---

Quanto à abordagem **objetiva versus subjetiva**, a primeira, tem em conta um conjunto de critérios de escolha de variáveis mensuráveis ao mesmo tempo que não considera a percepção subjetiva que os indivíduos possam ter da sua pobreza. A abordagem subjetiva, por seu lado, assenta na opinião dos próprios indivíduos a respeito do seu grau de privação, tendo em linha de conta a situação que dadas as circunstâncias podem ter, comparada com uma situação considerada desejável em termos de bem estar.

### 2.2. Linha de Pobreza: Absoluta ou Relativa?

Designam-se por definições oficiais de linha de pobreza, aquelas que emanam de instituições dependentes do Estado, quer no âmbito de organismos estatísticos, quer nos que compõem o sistema de protecção social. A definição clara de uma **linha de pobreza** é primordial para se determinar o nível de pobreza de um país, bem como servir de critério de avaliação de programas sociais. A construção de uma linha de pobreza envolve escolhas metodológicas e normativas, como por exemplo, a opção pelo critério absoluto ou relativo de mensuração da pobreza. Por **linha de pobreza absoluta** entende-se aquele valor constante em termos reais associado a algum critério fixo como o mínimo necessário para a satisfação das necessidades básicas. Por **linha de pobreza relativa** entende-se aquele valor fixado em relação à renda média ou mediana da população (Vinhais & Souza, 2006). No Brasil predomina a opção pela linha objetiva ou absoluta de pobreza, ou seja, as linhas de pobreza são calculadas pelo método das necessidades nutricionais mínimas. De acordo com Soares (2009: 15), técnico de Planeamento e Pesquisa da Diretoria de Estudos Sociais do Instituto de Pesquisa Económica Aplicada, no Brasil, *“A fundamentação deste método é que, fora respirar o ar, que é de graça, a única necessidade humana universal é a necessidade biológica de ingerir alimentos e água em quantidade suficiente para continuar vivo. Pode-se argumentar que indígenas na floresta amazónica andam quase nus, aborígenes australianos sobrevivem dormindo ao relento, mas ninguém pode continuar vivo sem comer e beber.”*

O indicador de pobreza monetária utilizado na União Europeia é uma medida de pobreza monetária relativa, assente num limiar de pobreza calculado como uma percentagem do rendimento familiar mediano por adulto equivalente no país de residência. Consequentemente, a pobreza em Portugal é objecto de produção estatística por parte de instituições oficiais. Estas fontes são usadas para informar as políticas

## Pobreza – Políticas Sociais

---

sociais, quer a nível nacional quer europeu, e baseiam-se numa noção de **pobreza monetária** respeitante aos rendimentos dos indivíduos. Os indicadores estatísticos mais utilizados são o **risco de pobreza** e a **linha de pobreza**. Por conseguinte, a **taxa de risco** de pobreza é a proporção da população cujo rendimento equivalente se encontra abaixo da linha de pobreza definida pela Comissão Europeia como 60% do rendimento mediano por adulto equivalente. Estes indicadores baseiam-se no consumo de bens básicos como comida, vestuário e alojamento, no país respectivo (AMI, n.d). Em 2008 a linha de pobreza relativa, ou seja, o limiar de rendimento disponível por adulto equivalente abaixo do qual se considera que um indivíduo está em situação de risco de pobreza monetária (60% da mediana do rendimento disponível por adulto equivalente), foi de 4969€ por ano (ou seja, 414€ por mês) (Carvalho, 2010: 52). Ainda relativamente a Portugal, o risco de pobreza é de 40% da população, mas, considerando as transferências sociais, nas quais se incluem os apoios à família, à educação, à habitação, à doença e ou à invalidez, desemprego e exclusão social, este risco desceu significativamente, ou seja, para um valor que se cifra em 18% (INE, 2009 in AMI, n.d: 30).

*“A pobreza deve ser **definida** objetivamente e a definição aplicada em termos de conceito de privação relativa”, isto é, “os indivíduos, famílias e grupos da população encontram-se em situação de pobreza quando carecem de recursos para obter os tipos de dieta, participar nas atividades e ter as condições e comodidades que são habituais ou, pelo menos, largamente encorajadas ou aprovadas nas sociedades a que pertencem. Os seus recursos estão tão seriamente abaixo daqueles de que dispõem o indivíduo ou da família médios, que são, de facto, excluídos dos padrões de vida, costumes e atividades correntes” (Townsend, 1979 in Costa et al 2008: 41)*

### 2.3. Como se distribui a Pobreza em Portugal? - Urbanidade e Ruralidade

Conforme Costa et al (2008) a população pobre ou em risco de pobreza encontra-se distribuída pelo território nacional de modo relativamente uniforme. Contudo, a vulnerabilidade à pobreza é maior nas áreas de baixa densidade populacional, verificando-se, por outro lado, que a incidência da pobreza diminui conforme aumenta a densidade populacional. A relevância da distinção entre a pobreza urbana e a pobreza rural faz todo o sentido, na medida em que, pelo menos em Portugal, a pobreza rural

## Pobreza – Políticas Sociais

---

continua a contar com as formas de solidariedade informais, que de alguma forma atenuam a dureza da pobreza. No entanto, não se deve confundir solidariedade informal com as vantagens da auto produção, como por exemplo ter uma horta, ou habitação sem encargos, já que é suposto considerar que, por isto, a pobreza rural não é tão séria como os números indicam, contudo, a verdade é que estes rendimentos e despesas em espécie são devidamente quantificados para o cálculo do valor total dos rendimentos, ou seja são rendimentos tidos em conta para a identificação dos pobres.

### **2.4. Quem corre maior risco de pobreza?**

De acordo com Pereirinha et al (2008) o risco de pobreza não é homogéneo, já que em termos de idade, as crianças e os idosos constituem os grupos mais expostos à pobreza. No que concerne às tipologias familiares quem corre maior risco de pobreza são os agregados monoparentais, as famílias numerosas e as famílias de idosos. Quando à perspetiva de género são as mulheres as mais atingidas, visto que registam maior incidência de pobreza em relação aos homens. Apesar da crescente participação das mulheres na atividade económica tem-se assistido a um agravamento da situação das mulheres em termos de pobreza. Mais escolarizadas do que os homens, ainda assim as mulheres continuam a ocupar posições hierárquicas inferiores, além de que auferem salários menores. Os contratos são-lhe em regra menos favoráveis, e o vínculo precário repercute-se negativamente na futura reforma. Os agregados monoparentais cujo representante é do género feminino, em Portugal são cerca de 80%, são particularmente vulneráveis à pobreza, uma vez que muitos deles só podem contar exclusivamente com o rendimento materno. Nas famílias com mais carências económicas constata-se que as redes informais de entajuda familiar são menos intensas, o que reverte no agravamento das dificuldades na vida das mulheres (Pereirinha et al 2008). No que diz respeito às crianças, a pobreza e privação social são o reflexo do empobrecimento das famílias, que por sua vez está relacionado com a precariedade dos recursos detidos por estas, além de outros fatores (Silva, n.d). Acerca dos idosos existem dois perfis. O primeiro diz respeito aos mais velhos que residem nas zonas rurais, com menores rendimentos, menor escolaridade e caracterizam-se pelo não consumo. O segundo perfil reside nas áreas periurbanas e caracterizam-se pelo consumo ao nível do elementar ou de sobrevivência. As elevadas taxas de pobreza em relação aos idosos incidem fortemente entre a população sem educação. Visto isto, o enorme progresso com o qual foi possível



## Pobreza – Políticas Sociais

---

alcançar o prolongamento da duração média de vida das pessoas não está a ser devidamente acompanhado por condições que permitam uma vida condigna para as pessoas idosas com menos recursos (Capucha, 2008).

### **2.5. Causas da pobreza**

De acordo com Silva (n.d) o fenómeno do empobrecimento tem sempre a sua origem em bases estruturais e institucionais e está relacionado com as políticas sociais e económicas do país. Capucha (2005) refere que sendo a pobreza um fenómeno multidimensional as suas causas resultam da ação conjugada de determinados fatores, dos quais se destacam o mercado de emprego, pelos seus efeitos estruturantes, e os sistemas de redistribuição dos rendimentos e dos recursos materiais. Contudo, os factores de pobreza são também objetivos: há pessoas que não têm acesso a empregos de qualidade aceitável, devido a possuírem menos habilitações, ou estas estão ultrapassadas e obsoletas, e não desenvolveram aptidões para se adaptarem às mutações rápidas de ordem tecnológica e organizacional. Por outro lado, são também estas pessoas que tiveram insucesso escolar devido ao sistema de ensino que segrega desigualdades (Capucha, 2005). As desigualdades verificam-se ainda no modo como as políticas de proteção social, de habitação, de saúde e de equipamentos de apoio à família abrangem de modo diferenciado as diversas categorias do tecido social, permitindo que algumas delas fiquem menos protegidas ou até mesmo desprotegidas de todo. Por isso, não são raros os casos, em que famílias em piores condições seja de habitação, seja de saúde, subsistem com menores apoios em equipamentos sociais (Capucha, 2005). Assim, é praticamente inevitável, que as condições destas famílias não se reflitam na sua própria estrutura e capacidade que possuem para proporcionar aos seus membros as condições de afeto e de apoio material necessárias para a concretização de trajetórias de vida minimamente bem sucedidas.

### **2.6. Consequências da pobreza**

As consequências da pobreza estão relacionadas com o abandono e o sucesso escolar que inevitavelmente conduz à precariedade no trabalho, ou, na pior das hipóteses à incapacidade de inserção no mercado de trabalho. A degradação do meio habitacional é outra das consequências da pobreza, assim como a precariedade da saúde. Em síntese, a

pobreza leva a um processo cumulativo de fatores que conduzem à desintegração social (MSSS, 1997-2006).

### 3. Políticas Sociais

#### 3.1. O combate à pobreza

Segundo Capucha (2008) a erradicação da pobreza implica a coordenação de políticas e a recalibragem dos seus conteúdos num sentido de modernização da economia e da sociedade, bem como implica o desenvolvimento de um eixo reparador, centrado na promoção de direitos, concretizados através de programas focalizados nas necessidades de inserção dos grupos mais desfavorecidos. Estes programas devem obedecer ao primado da responsabilidade pública, porque, afinal, é o livre funcionamento dos mercados que gera a pobreza e a exclusão. Assim, o Estado deve exercer uma ação reguladora para neutralizar tais efeitos. Um Estado normativo e fiscalizador leva a que todos os cidadãos cumpram com os seus deveres e tenham direito aos seus direitos. Contudo, o papel do Estado passa também pelo seu papel de fornecedor de bens e serviços em condições que o mercado oferece em modos seletivos, ou não oferece mesmo. No entanto, se por um lado, a maior responsabilidade na condução de políticas públicas, nomeadamente no que tange ao combate da pobreza compete aos governos, por outro lado, são também agentes neste processo, as autarquias locais, os parceiros sociais, as organizações civis de solidariedade, assim como as famílias e os indivíduos (Capucha, 2008).

No domínio da Segurança Social têm sido, sobretudo, privilegiados os casos de forte necessidade, como sejam os diversos tipos de pensões e as prestações sociais que têm por função compensar situações de carência que afectam categorias socialmente vulneráveis como as crianças, idosos, deficientes e pobres. No domínio da Acção Social, as políticas sociais visam particularmente melhorar as condições de integração social, através da criação de equipamentos e apoiando programas de luta contra a pobreza. Contudo, e de acordo com Lourenço (2005) as políticas sociais têm vindo a caracterizar-se por alguma descontinuidade na sua implementação e até por alguma alteração na sua orientação.

Segundo Pereirinha (2008) designa-se por **Política Social** a atuação dirigida à promoção e garantia de bem estar, no sentido da satisfação de necessidades e confunde-se com a

## Pobreza – Políticas Sociais

---

atuação com finalidades sociais do Estado-Providência. Deste modo, a Política Social é a área da atuação da política pública com finalidades sociais.

Não obstante a existência em Portugal da Providência social desde 1935, a dimensão de política social só adquire significado nos anos 70.

Os factores que levaram ao tardio aparecimento de um Estado-Providência em Portugal estão diretamente relacionados com a situação política e económica vivida durante cerca de meio século, até ao ano de 1974, durante o período do chamado Estado Novo.

Até à criação, em 1933, do sistema de seguros sociais obrigatórios, a protecção social baseava-se nos sistemas de assistência pública e no mutualismo, a par de uma reduzida intervenção estatal nestas áreas.

A assistência pública e o mutualismo tinham como filosofia de ação as iniciativas de voluntariado, que obedeciam a uma perspectiva caritativa e assistencialista de intervenção perante os problemas sociais que então ocorriam (BIT, 2003). Contudo, a criação do abono de família em 1942 tornou Portugal um dos países pioneiros na atribuição de uma prestação social familiar, que passou a integrar o sistema providencial, consagrado no Estatuto do Trabalho Nacional. Porém, os requisitos exigidos para a atribuição do abono de família contrariavam, de certa forma, o carácter vanguardista desta medida, tendo em conta que esta seguia uma orientação sexista. Assim, o abono de família era destinado ao trabalhador remunerado, de nacionalidade portuguesa e com residência em território nacional, além de que deveria ter “bom comportamento moral e profissional” e ser “chefe de família com pessoas a cargo”. Desta forma, a definição da figura do chefe de família excluía as mulheres trabalhadoras, excetuando a mulher casada cujo marido se encontrasse inválido, por conseguinte, desempregado ou legalmente impedido de prover o sustento da família. No entanto, em 1944, com a publicação do Decreto-Lei 33512, de 29 de Janeiro, foram reconhecidas diversas lacunas e pelo menos estas duas disposições foram, assim, modificadas, já que a atribuição do abono de família passou a constituir um direito dos trabalhadores de ambos os sexos, o que, por sua vez levou à eliminação, para este efeito, da figura do chefe de família. (Pereirinha et al 2009).

### **1961 – 1972 – Fundos Sociais** (reformas)

Grande parte da população estava à margem das muito débeis políticas sociais adoptadas nesta altura (como é o caso dos trabalhadores agrícolas ou dos desempregados), as prestações sociais, por sua vez, apresentavam-se de baixo valor. Por

## Pobreza – Políticas Sociais

---

fim, a reforma de 1962 já assumiu algum significado na evolução da Segurança Social em Portugal.

Contudo, nos últimos anos (1969-1974), com a substituição de Salazar por Marcello Caetano como primeiro-ministro, após mais de 30 anos de domínio «salazarista», passou-se a utilizar a expressão «**Estado Social**» e foram introduzidas algumas medidas de protecção social (BIT, 2003).

### **1969 – Harmonização do mercado de trabalho e das políticas nacionais**

Sob a égide do “Estado Social” foram alargados e aumentados os montantes dos benefícios sociais.

### **1974 – Programa de Ação Social** (Crise petrolífera)

<p><b>3.2. Dos instrumentos de intervenção comunitária aos de âmbito nacional - Antecedentes da criação do Programa Nacional de Luta Contra a Pobreza (PNLCP) em Portugal.</b></p>
--

Portugal, do conjunto dos Estados Membros da União Europeia, é provavelmente o país que apresenta uma das economias mais vulneráveis, o que permite compreender a estreita ligação face às políticas comunitárias (Baltasar, 2004). A primeira iniciativa comunitária ligada à pobreza e à exclusão social surgiu em meados dos anos 70. A experiência dos Programas Europeus de Luta Contra a Pobreza (PELCP), as expectativas criadas, os princípios metodológicos deles resultantes e as directivas comunitárias que foram sendo definidas, constituíram factores decisivos e fortemente recomendatórios para a criação de um Plano Nacional de Luta Contra a Pobreza (PNLCP) em Portugal (BIT, 2003).

### **1975 – 1980 – 1º Programa de Luta contra a Pobreza** (com a introdução de fundos sociais específicos)

Dotado de carácter essencialmente orientado para a investigação, provavelmente como fruto de uma certa «inquietação» que começou a surgir no início da década de 70, devido ao que se verificava estar a acontecer nas sociedades europeias, e que se considerava definitivamente resolvido na década de 60 como resultado do crescimento económico: o não desaparecimento da pobreza e o surgimento de novas situações.

## Pobreza – Políticas Sociais

---

Denominado «*Primeiro Programa de Projectos-Piloto e Estudos-Piloto para Combater a Pobreza*», teve um financiamento de 20 milhões de ECU para cinco anos, tendo como objectivos principais «*promover a inovação, estimular o debate público, favorecer a estruturação de redes de agentes e desenvolver acções de informação associando reflexão e prática*» (BIT, 2003).

**1984 - 1ª Lei de Bases da Segurança Social** (Lei n.º 28/84, de 14 de agosto), que estabelece, como objetivos do sistema:

- Garantia da proteção dos trabalhadores e das suas famílias nas situações de falta ou diminuição de capacidade para o trabalho, de desemprego e de morte.
- Compensação dos encargos familiares
- Proteção das pessoas em situação de falta ou diminuição de meios de subsistência.

Posteriormente à publicação da lei, são regulamentadas várias medidas:

- Criação do **Subsídio de Desemprego** em 1985, cuja duração e montante estão diretamente correlacionados com a remuneração auferida e, por conseguinte, com o montante das contribuições. Este diploma prevê ainda o subsídio social de desemprego.
- Reformulação da situação de **Doença** em 1988
- Reforço da proteção da **Maternidade, Paternidade e Adoção** em 1988
- Na **Invalidez e Velhice** são instituídas diversas medidas como por exemplo a criação do subsídio por assistência de terceira pessoa a deficientes titulares de outras prestações (ISS, 2012).

### **1985 – 2º Programa de Luta contra a Pobreza**

Foi intitulado de «*Acção Comunitária Específica de Luta contra a Pobreza*» e dispôs de um orçamento de 29 milhões de ECU. Pretendia proceder a uma recolha de dados estatísticos sobre a pobreza nos países membros, assim como a troca de conhecimentos, a coordenação de acções e o desenvolvimento de processos de investigação específica, de forma a permitir a constituição de equipas transnacionais, para discussão e aplicação

## Pobreza – Políticas Sociais

---

de novos métodos na luta contra a pobreza. Proporcionou um entendimento da pobreza para além da tradicional acepção de carência material (falta de rendimentos), introduzindo a expressão de exclusão social no discurso institucional. Deste modo, proporcionou uma abertura para a análise mais aprofundada da complexidade dos fenómenos de pobreza e da exclusão social, através da articulação das suas múltiplas manifestações (materiais, culturais, sociais) e efeitos cumulativos (BIT, 2003).

### **1987 - Programa Comunitário de Ajuda Alimentar a Carenciados (PCAAC)**

Criado pelo Regulamento (CEE) n.º 3730/87, do Conselho, de 10 de Dezembro de 1987 foi enquadrado por vários Regulamentos da Comissão. A sua filosofia teve como base os princípios humanitários, que deveriam nortear a respectiva execução pelos países que a ele se candidataram (ISS, 2006).

### **1988 – Reforma do Fundo Social Europeu**

A reforma traduziu-se numa transição de projectos (individuais) tratados num contexto nacional para um esforço de programação plurianual numa base acordada em parceria entre os Estados-Membros e a Comissão. Em 1988, a UE abandonou um orçamento anual, passando para uma perspectiva orçamental a médio prazo. Os Estados-Membros começaram a proceder ao intercâmbio de dados e de estratégias em matéria de emprego, para que o FSE pudesse ser integrado nas políticas de emprego dos Estados-Membros (Comissão Europeia, CE).

### **1989 – Carta Comunitária dos Direitos Sociais**

Contribuiu para melhorar o bem-estar dos cidadãos da Comunidade Europeia e dos seus trabalhadores em primeiro lugar. Entendeu-se que a construção duma Europa dinâmica e forte exige igualmente o reconhecimento duma estrutura básica de direitos sociais.

### **1989 – 1993 – 3º Programa Europeu de Luta contra a Pobreza**

Denominado por “*Pobreza III*” contou com um orçamento de 55 milhões de ECU. Pretendia ultrapassar a fase exploratória que tinha caracterizado as duas primeiras

## Pobreza – Políticas Sociais

---

experiências e alargar o seu âmbito no sentido de desenvolver, adicionalmente, estratégias preventivas.

É, por isso, mais ambicioso do que os anteriores, não só pelos recursos financeiros mobilizados (quase três vezes mais do que o primeiro, e duas vezes mais do que o segundo), mas também no que se refere aos objectivos prosseguidos, que eram, fundamentalmente, três:

1. Contribuir para o aprofundamento do conhecimento e da sensibilização sobre os temas da pobreza e da exclusão social;
2. Promover a experimentação de novas estratégias de combate à pobreza, dando ênfase à inovação nos métodos, nas políticas adoptadas e nas práticas-modelo, e estimular o debate sobre as acções e os seus resultados;
3. Fundamentar recomendações de políticas ao nível local/regional, nacional e supranacional (europeu) (BIT, 2003).

### **1990 – Recomendação da Comissão para o apoio a Redes Nacionais e criação de Programas Nacionais de Combate à Pobreza**

No seguimento desta recomendação da **Comissão Dellors**, nasce a **Rede Europeia Anti-Pobreza / Portugal**.

Assim o **Programa Nacional da Luta Contra a Pobreza** é um programa iniciado em Fevereiro de 1990 em que o Estado português assume integralmente o seu financiamento constituindo um instrumento renovado de política social territorial, abrangendo pessoas e áreas de grande vulnerabilidade à pobreza e exclusão social. Surgiu devido à necessidade de dar respostas às situações de carência e desfavorecimento em que se encontravam vários indivíduos e grupos sociais, quer em zonas rurais, quer em zonas urbanas e suburbanas, e, por outro lado, da possibilidade e encorajamento para desenvolver essas respostas, a partir dos exemplos europeus. Os seus objectivos foram, no início, definidos como sendo:

- A *«promoção de projectos especiais no domínio do combate à pobreza»*, face a *«situações humanas inaceitáveis»*;
- A *«coordenação de actividades dos diferentes departamentos e entidades envolvidos neste combate»*, incluindo as *«iniciativas particulares que se movimentam neste*

## Pobreza – Políticas Sociais

---

*combate*», de forma a «potenciar a eficácia e eficiência dos esforços e meios nele colocados»;

- A «divulgação, troca de conhecimentos e avaliação das acções empreendidas» (BIT, 2003).

### **Criação do 1º Banco Alimentar Contra a Fome**

Em 1990, foi criado em Portugal o primeiro Banco Alimentar Contra a Fome. Os princípios que nortearam a sua criação têm como base a dádiva, a partilha, a gratuidade das contribuições, a luta contra o desperdício de produtos alimentares e a sua repartição pelas pessoas mais necessitadas, através de instituições de solidariedade. Foram também estes os princípios que estiveram na génese de todos os Bancos que se seguiram. Em 19 de Fevereiro de 1999 foi constituída a Federação Portuguesa dos Bancos Alimentares Contra a Fome, com o objectivo de zelar pela missão e valores, harmonizar e coordenar os procedimentos e as práticas dos vários Bancos em actividade e auxiliar à constituição de novos Bancos noutros pontos do país, de modo a criar uma rede de combate ao desperdício e de ajuda aos mais necessitados, tão estruturada quanto possível (FPBA).

### **O Subprograma Integrar, do Programa de Saúde e Integração Social – QCA II – Eixo 3**

“Melhorar a Qualidade de Vida e a Coesão Social”, visa promover a integração económica e social dos grupos mais desfavorecidos da população, com prioridade para as áreas urbanas ou suburbanas degradadas ou zonas rurais empobrecidas. É constituído por cinco medidas, cada uma delas com objetivos, destinatários e prioridades definidas.

- *Medida 1* - Apoio ao Desenvolvimento Social

- *Medida 2* - Integração Económica e Social dos Desempregados de Longa Duração

- *Medida 3* - Integração Económica e Social de Pessoas com Deficiência

*Medida 4* - Integração Sócio-Económica dos Grupos mais Desfavorecidos

*Medida 5* - Construção e Adaptação de Infra-estruturas e Equipamento Social (IEFP)



## Pobreza – Políticas Sociais

---

### **1992 – Recomendação da Comissão para a adoção de Medidas de Rendimento Garantido**

- **O Rendimento Mínimo Garantido (RMG)** criado em Junho de 1996, de acordo com a **Recomendação 92/441** do Conselho Europeu, e que Portugal foi dos últimos Estados-membros a concretizar, traduziu desde logo uma nova atitude do Estado, das instituições e da comunidade em geral face aos problemas da pobreza e da exclusão social, uma vez que tenta satisfazer as necessidades básicas, sob a forma de uma prestação pecuniária e a inserção social e laboral dos indivíduos (BIT, 2003).

### **1993 – Livro Branco Dellors (Crescimento, Competitividade e Emprego)**

A razão da sua criação residiu na questão do desemprego e nas formas de o combater.

### **1994 – Introdução do Conceito de Diálogo Social (Comité de Sábios)**

**O Programa de Apoio Integrado a Idosos – PAII**, um programa criado em Julho de 1994, de apoio a idosos e às famílias, visando particularmente manter a autonomia do idoso no domicílio e assegurar a sua mobilidade e acessibilidade a benefícios e serviços;

### **1995 – 1997 – Novo Programa de Ação Social**

**O Programa Ser Criança**, criado em Dezembro de 1995, visando, na sua fase experimental, a integração familiar e sócio educativa das crianças em risco de exclusão e marginalização social e familiar, num contexto de novas políticas sociais, inclui a possibilidade de concretização de projetos para jovens em situação de risco social, ou evidenciando condutas anti-sociais ou desviantes, em articulação com as Comissões de Proteção de Crianças e Jovens em Risco e os Conselhos de Ação Social (CLAS).

**1996 - Mercado Social de Emprego** criado em 1996 com o objectivo de promover o *«emprego, junto dos grupos que socialmente se encontram em situação de maior desfavorecimento ou vulnerabilidade, privilegiando medidas activas capazes de quebrar os ciclos de pobreza e de fomentar a reintegração destas pessoas no mercado de trabalho, permitindo-lhes aceder a novas competências sociais e profissionais»*

## Pobreza – Políticas Sociais

---

(BIT, 2003: 76). Incluiu, entre outros, os seguintes programas e medidas (entre parêntesis o ano de criação que, em dois casos, antecede o próprio Mercado Social de Emprego, sendo por este abrangidos):

- **Programas Ocupacionais (1985)**, abrangendo 42.089 desempregados em 2000

É um programa que pretende ocupar trabalhadores desempregados em situação de carência económica ou trabalhadores subsidiados, enquanto estes não conseguirem encontrar emprego ou formação profissional adequada de forma a motivá-los, através do contacto com outros trabalhadores e actividades, e a fim de evitar que caiam em processos de exclusão

- **Escolas-Oficinas (1996)**, com 5288 formandos em 2000

É um programa com a duração de 12 meses que visa a qualificação profissional de desempregados de longa duração ou jovens desempregados à procura de 1º emprego, mediante o exercício de uma actividade ligada aos ofícios tradicionais ou profissões inerentes ao património natural ou urbanístico. Os beneficiários têm, numa fase inicial, uma formação teórica e posteriormente uma formação prática tendo direito a receber uma bolsa de formação, subsídio de refeição, de transporte, ajudas de custos, seguro de acidentes pessoais e férias.

- **Empresas de Inserção (1998)**, abrangendo 5014 trabalhadores em 2000

São definidas como “pessoas colectivas sem finalidades lucrativas, dotadas de autonomia administrativa e financeira” que prossigam os objectivos de reinserção sócio-profissional de pessoas em situação de desfavorecimento ou desempregados de longa duração inscritos no Centro de Emprego, de modo a combater as situações de pobreza e exclusão social.

- **Emprego Protegido (1983)**, com 677 postos de trabalho para pessoas com deficiência em 2000;

- **Inserção Emprego (2000)**, envolvendo 3122 beneficiários do RMG em 20 (BIT, 2003)..

**1997 - “Rede Social”**, é uma medida social activa, criada em Novembro de 1997. Pretendia ultrapassar um constrangimento existente na intervenção social, que consistia na ausência de planificação integrada das respostas no plano local e que, ao promover a

## Pobreza – Políticas Sociais

---

construção de planos integrados de base territorial, favorece a articulação e adaptação das políticas de âmbito nacional aos problemas e necessidades locais. Promove a possibilidade de articulação com outros instrumentos de planeamento, como os Planos Estratégicos e os Planos Directores Municipais, para uma maior eficácia na erradicação da pobreza e exclusão social e a promoção do desenvolvimento social. Os objectivos pretendidos são:

- Fomentar a articulação concertada entre entidades públicas e privadas;
- Detectar e promover os encaminhamentos adequados às situações e problemas dos indivíduos;
- Fomentar uma cobertura concelhia racional e equitativa de equipamentos sociais e serviços;
- Potenciar e divulgar o conhecimento sobre as realidades concelhias e fomentar mudanças e inovações a níveis como o da concretização de medidas de política e o da intervenção social local (BIT, 2003).

### **1998 – 2000 – Novo Programa de Ação Social (regresso dos Projectos Transnacionais – “Medidas preparatórias”...)**

Surge pela primeira vez em Abril de 1998, como resposta social, nas “*Respostas Sociais – Serviços e Equipamentos – Nomenclaturas/Conceitos*”, da responsabilidade da Direcção Geral da Acção Social – DGAS, com homologação do Secretário de Estado da Inserção Social em Maio desse mesmo ano e novamente confirmado em Novembro/2000.

Tem as funções de informar, orientar e apoiar os indivíduos e/ou famílias em situação de risco ou exclusão social, promovendo a melhoria das condições de vida e do seu bem-estar. O seu trabalho tem sido desenvolvido no sentido de criar condições promotoras da inclusão social, mobilizando recursos adequados a cada situação de exclusão social.

Com a nova Lei de Bases n.º 17/2000 de 08 de Agosto, institui-se um novo princípio, que consiste na contratualização das respostas, retomado na Lei de Bases n.º 32/2002 de 20 de Dezembro, traçando assim um novo rumo no ‘modo de fazer’ na acção Social e, principalmente no Atendimento/Acompanhamento Social (Lourenço, 2005).

## Pobreza – Políticas Sociais

---

**Planos Nacionais de Emprego** (anuais), a partir de 1998, dando sequência às directivas da Estratégia Europeia para o Emprego, em 1997, no Luxemburgo, constituindo assim uma importante política social e da luta contra a pobreza e a exclusão social dos últimos anos, na medida em que têm adoptado, como um dos seus objectivos, a inserção profissional e social dos segmentos mais desfavorecidos da população (BIT, 2003).

### **Programa de Apoio e Qualificação da Medida PIEF – Programa Integrado de educação e Formação (Programa AQPIEF)**

O PIEF – Programa Integrado de Educação e Formação, criado pelo Despacho Conjunto n.º 882/99, do Ministério da Educação e do Trabalho e da Solidariedade, embora na sua génese tenha surgido como medida educativa e formativa num contexto de combate à exploração do trabalho infantil, tem-se constituído como medida de combate ao abandono escolar precoce, numa lógica de promoção da inclusão e cidadania das crianças e jovens. O Programa AQPIEF tem como finalidade promover a inclusão social de crianças e jovens mediante a criação de respostas integradas, designadamente sócio-educativas e formativas de prevenção e combate ao abandono e insucesso escolar, favorecendo o cumprimento da escolaridade obrigatória e a certificação escolar e profissional dos jovens (Portaria n.º 272/2012 de 4 de Setembro).

**2000 – 2ª Lei de Bases da Segurança Social** (Lei n.º 17/2000, de 8 de agosto) que renova o direito a todos à Segurança Social através do Sistema de Solidariedade e Segurança Social, prosseguindo a melhoria das condições e dos níveis de protecção social e o reforço da respetiva equidade; a eficácia do sistema; e a eficiência da sua gestão e a sustentabilidade financeira (SS, 2012).

**2001 – Estratégia de Lisboa - Plano Nacional de Acção para a Inclusão ( PNAI, 2001-2003)**, concretizando uma das decisões mais importantes da Cimeira de Lisboa, realizada em Março de 2000, procurando dotar cada Estado-membro de um instrumento de promoção da coesão social (BIT, 2003).

A designada *Estratégia de Lisboa* foi um importante marco de referência nas políticas sociais europeias de promoção da inclusão social, uma vez que os Estados-membros comprometeram-se em promover o desenvolvimento sustentável e empregos de

## Pobreza – Políticas Sociais

---

qualidade de forma a contribuir para reduzir o risco de pobreza e exclusão social, bem como se comprometeram a reforçar a coesão económica e social na União Europeia entre 2001 e 2010 (Moreira, 2003:2) in (Baltazar, 2004).

Tinha como objetivos:

- A promoção da participação no emprego e o acesso de todos os recursos, aos direitos, aos bens e serviços;
- Prevenir os riscos de exclusão;
- Atuar em prol dos mais vulneráveis;
- Mobilizar o conjunto dos intervenientes (Baltazar, 2004).

Ainda segundo Baltazar (2004) esta estratégia de cooperação na promoção de políticas inclusivas e de combate à pobreza e exclusão social promove a articulação entre os objectivos comuns europeus, o programa definido pela Comissão Europeia sobre esta matéria e os Planos Nacionais de Acção apresentados pelos Estados membros.

Significando deste modo, que face ao nível de desenvolvimento de Portugal, nos encontramos necessariamente vinculados às políticas de âmbito comunitário e correspondentes instrumentos de intervenção. Logo, vinculados à ligação que se estabelece mediante a implementação do **QCA III (Quadro Comunitário de Apoio para 2000- 2006)**, por se tratar de um instrumento donde derivam políticas sociais em vigor no nosso país, tais como o Programa Operacional Emprego, Formação e Desenvolvimento Social (POEFDS) que intervém sobre o emprego e a formação com vista à competitividade económica e coesão social.

**2003 – Rendimento Social de Inserção (RSI) -** Revoga o Rendimento Mínimo Garantido previsto na Lei n.º 19-A/96, de 29 de Junho, e cria o Rendimento Social de Inserção.

O RSI é uma prestação pecuniária incluída no Subsistema de Solidariedade mediante um **Contrato de Inserção Social**. Tem como objetivo assegurar às pessoas e agregados familiares recursos que contribuam para a satisfação das suas necessidades básicas e, na medida do possível, para o favorecimento de uma progressiva inserção social, laboral e comunitária. O Contrato de Inserção inclui um conjunto articulado e coerente de ações, faseadas no tempo, estabelecido de acordo com as características e condições do agregado familiar do requerente da prestação, com vista à plena integração social dos seus membros. Nesta medida, o **Contrato de Inserção** confere um conjunto de deveres

e de direitos ao titular do Rendimento Social de Inserção e aos membros do seu agregado familiar (ISS, 2009).

**2004 - O Programa para a Inclusão e Desenvolvimento — PROGRIDE**, criado pela Portaria n.º 730/2004, de 24 de Junho, está direccionado para a promoção e desenvolvimento de projectos que pretendem contribuir para reduzir ou eliminar assimetrias e factores de exclusão e promover a coesão social.

O programa integra duas medidas. A primeira tem como objetivo apoiar o desenvolvimento de projectos que combatam fenómenos graves de exclusão em territórios considerados prioritários. A segunda visa o objetivo de apoiar o desenvolvimento de projectos direccionados para a promoção da inclusão e da melhoria das condições de vida de determinados grupos populacionais (ISS, 2010)

### **2005 – Estratégia de Lisboa renovada**

Especificamente na área da **Inclusão Social**, e tendo como pano de fundo o **Método Aberto de Coordenação**, é criado o **Comité de Protecção Social** (segurança social, modernização da saúde e dos sistemas de pensões), organismo responsável por acompanhar e pilotar a implementação da Estratégia.

### **2006 - O Plano de Acção para a Integração das Pessoas com Deficiências ou Incapacidade (PAIPDI)**

Este primeiro Plano de Acção define as metas a alcançar no período compreendido entre 2006/2009 com vista a criar uma sociedade que garanta a participação efectiva das pessoas com deficiência. O Plano tem cinco objectivos estratégicos:

1. A promoção dos direitos humanos e o exercício da cidadania.
2. A integração das questões da deficiência e da incapacidade nas políticas sectoriais.
3. A acessibilidade a serviços, equipamentos e produtos.
4. A qualificação, formação e emprego das pessoas com deficiências ou incapacidades.

## Pobreza – Políticas Sociais

---

5. A qualificação e formação dos profissionais que prestam serviços às pessoas com deficiências ou incapacidade (MTSS, 2006).

### **Programa de Alargamento da Rede de Equipamentos Sociais**

O alargamento da rede de equipamentos sociais é um factor determinante do bem-estar e da melhoria das condições de vida dos cidadãos e das famílias. Este alargamento incide em respostas específicas, apostando nomeadamente na criação de novos lugares em respostas sociais destinadas às crianças, facilitando a conciliação da vida familiar com a vida profissional, às pessoas idosas, criando condições que promovam a sua autonomia, e melhorando a resposta ao envelhecimento e às situações de dependência e, ainda, às pessoas com deficiência, promovendo maiores níveis de integração e o pleno exercício da cidadania. Assenta em dois grandes pilares, sendo que um deles privilegia o planeamento territorial, de forma a corrigir as assimetrias existentes ao nível da distribuição da capacidade instalada no território, e o outro privilegia o estímulo ao investimento privado, de modo que os projectos que recorram a um maior financiamento próprio, concretizado, através de parcerias entre as instituições e os seus parceiros locais (Portaria nº 426/2006 de 2 de Maio).

### **Condições Especiais de Acesso e Ingresso no Ensino Superior (M23)**

De acordo com o disposto no Decreto – Lei 64/2006 de 21 de Março **O Programa do XVII Governo Constitucional** consagra como um dos objectivos a prosseguir para a política do ensino superior a promoção de igualdade de oportunidades no acesso a este grau de ensino, atraindo novos públicos, numa lógica de aprendizagem ao longo de toda a vida. A prossecução de tal objectivo passa pela aprovação de regras que facilitem e flexibilizem o ingresso e o acesso ao ensino superior, nomeadamente a estudantes que reúnam condições habilitacionais específicas, alargando a respectiva área de recrutamento. Assim, o Decreto – Lei acima enunciado prossegue no desenvolvimento da Lei nº 46/86, de 14 de Outubro (Lei de Bases do Sistema Educativo), alterada, pelas Leis nºs 115/97, de 19 de Setembro, e 49/2005, de 30 de Agosto, e nos termos da alínea c) do nº 1 do art. 198º da Constituição.

### 2007 – As Novas Oportunidades (Sistema Nacional de Reconhecimento, Validação e Certificação de Competências, RVCC)

*“A mente que se abre a uma nova ideia jamais voltará ao seu tamanho original.”*

Albert Einstein

O Sistema Nacional de Reconhecimento, Validação e Certificação de Competências (RVCC) faz parte da estratégia europeia para o emprego constante no Plano Nacional de Emprego, constituindo-se como um estímulo e um apoio efectivos à procura de certificação e de novas oportunidades de formação, permitindo o reconhecimento, por parte dos sistemas de educação e formação, das competências adquiridas pelos adultos ao longo do seu percurso de vida nos âmbitos pessoal e profissional. Esta necessidade foi reiterada no Acordo sobre Política de Emprego, Mercado de Trabalho, Educação e Formação, assinado pelo Governo e os parceiros sociais em Fevereiro de 2001, quando acordaram que a dinamização da educação e formação de adultos, enquanto sistema que possibilita o acesso generalizado destes à progressão educativa, tecnológica, cultural e profissional, de forma autónoma e permanente, deve ser conduzida através da valorização da certificação escolar e profissional das competências adquiridas ao longo da vida.

Este novo serviço foi inicialmente prestado por entidades públicas ou privadas, acreditadas pela Agência Nacional de Educação e Formação de Adultos (ANEFA) (Canário et al, 2012).

Com a extinção da ANEFA, em 2002 a Rede de Centros foi colocada sob coordenação de uma Direcção Geral de Formação Vocacional, e pouco tempo depois, por uma Agência Nacional de Qualificações (ANQ). Em 2007, através da Portaria 86/2007 de 12 de Janeiro, os Centros de RVCC foram renomeados **Centros Novas Oportunidades** (na sequência do lançamento do Programa com o mesmo nome e da criação da Agência Nacional para a Qualificação, que substituiu a Direcção-geral de Formação Vocacional na coordenação do sistema em 2005) (Canário et al, 2012).

De acordo com o descrito na Portaria nº 370/2008 de 21 de Maio *“a actividade dos Centros Novas Oportunidades dirige-se a adultos sem qualificação ou com uma*



## Pobreza – Políticas Sociais

---

*qualificação desajustada ou insuficiente face às necessidades dos indivíduos e do mercado de trabalho, assegurando o encaminhamento dos mesmos para a resposta mais adequada e, quando se justifique, procedendo ao desenvolvimento de processos de reconhecimento, validação e certificação das aprendizagens obtidas por via da experiência adquirida e de formações não certificadas, que podem ser completadas através de acções de formação de duração variável, em função das necessidades diagnosticadas.”*

### **Programa Conforto Habitacional para Pessoas Idosas (PCHI)**

De acordo com o **Despacho n.º 6716-A / 2007, de 5 de Abril** o PCHI tem como objectivo a prevenção da dependência e institucionalização dos cidadãos mais idosos, visando intervir na qualificação habitacional através do melhoramento das condições básicas de habitabilidade e mobilidade das pessoas idosas que usufruam dos Serviços de Apoio Domiciliário ou frequentem a resposta Centro de Dia ou cuja prestação destes serviços esteja dependente da qualificação habitacional. O PCHI é exclusivamente financiado com verbas provenientes dos resultados líquidos da exploração dos jogos sociais, atribuídos ao Ministério da Solidariedade e da Solidariedade Social. O Financiamento é atribuído a cada município, de acordo com o número de melhorias habitacionais a realizar, tendo como limite mínimo a intervenção, em pelo menos, cinco habitações por município (ISS, 2012).

### **2009 - Sistema Nacional de Intervenção Precoce na Infância (SNIPI)**

Na sequência dos princípios estabelecidos na Convenção das Nações Unidas dos Direitos da Criança e no âmbito do Plano de Acção para a Integração das Pessoas com Deficiência ou Incapacidade 2006-2009, foi criado, ao abrigo do Decreto – Lei n.º 281/2009, publicado no Diário da República a 6 de Outubro, o **Sistema Nacional de Intervenção Precoce na Infância (SNIPI)**. Tem como missão promover a *“intervenção precoce junto de crianças com alterações ou em risco de apresentar alterações nas estruturas ou funções do corpo, tendo em linha de conta o seu normal desenvolvimento”*, assim sendo, *“constitui um instrumento político do maior alcance na concretização do direito à participação social dessas crianças e dos jovens e adultos em que se irão tornar. Em conformidade, as políticas de promoção de inclusão social, conduzidas ao nível da vida privada, ao nível comunitário e ao nível da ordem*

## Pobreza – Políticas Sociais

---

*institucional mais geral, constituem vectores de qualidade de vida de uma sociedade implementar um conjunto de medidas de apoio integrado centrado na criança e na família, incluindo acções de natureza preventiva e reabilitativa, no âmbito da educação, da saúde e da acção social” (Diário da República, 1ª S, nº193, 2009).*

### **2010 – Ano Europeu da Luta Contra a Pobreza e a Exclusão Social**

De acordo com o art. 1º da Decisão N° 1098/2008/CE do Parlamento Europeu e do Conselho de 22 de Outubro de 2008, o ano de 2010 foi declarado o “Ano Europeu de Combate à Pobreza e Exclusão Social”. Os objetivos e princípios orientadores definidos no art. 2º foram os seguintes:

- a) O Reconhecimento dos Direitos
- b) A Responsabilidade Partilhada e Participação
- c) A Coesão
- d) O Empenho e ações concretas

Para tal, e de acordo com o art. 3º, *“todos, incluindo as pessoas que vivem em situação de pobreza e as pessoas portadoras de deficiência devem ter facilmente acesso a todas as medidas dirigidas a um público mais vasto.”*

### **3.3. Transferências sociais**

Atualmente, e tendo em conta a situação de crise, os princípios que presidiram à adoção do ano 2010 como o Ano Europeu da Luta Contra a Pobreza e a Exclusão Social, correm o risco de parecerem esvaziados, na medida em que se assiste a uma escalada que visa um objetivo contrário, ou seja, a promoção do empobrecimento, o que em nada abona em prol do bem estar da sociedade. Contudo, e apesar dos critérios para o acesso aos benefícios das políticas sociais serem cada vez mais especificados, a Segurança Social detém uma vasta oferta de apoios sociais destinados aos variados segmentos constituintes da população, tais como: famílias, crianças e jovens, pessoas com deficiência, pessoas idosas e para pessoas em situações de carência socioeconómica.

Assim, para as famílias, crianças e jovens existem as prestações por encargos familiares, que se traduzem na prestação de **Abono de Família Pré-natal**, com majoração nas

## Pobreza – Políticas Sociais

---

famílias monoparentais. **Abono de Família para Crianças e Jovens**, com majoração nos primeiros 12 meses da criança, também com majoração nas famílias mais numerosas ou monoparentais, que pode ser acrescido de um **Montante Adicional**, que é atribuído no mês de Setembro, a título de ajuda para os materiais escolares. Ao Abono de Família para Crianças e Jovens pode acrescer uma **Bonificação por Deficiência**. Para as crianças e jovens estudantes existe a **Bolsa de Estudo** que consiste numa prestação destinada a combater o abandono escolar, melhorar a qualificação e compensar os encargos devidos à frequência obrigatória do nível secundário ou equivalente. Para além destes apoios existe ainda o **Fundo de Garantia de Alimentos Devidos a Menores – Pensão de Alimentos Devidos a Menores**, que é executado quando a pessoa judicialmente obrigada a prestar alimentos a menor residente em território nacional não cumprir no sentido satisfazer as quantias em dívida segundo as formas previstas no art. 189º do Decreto – Lei nº 317/78, de 27 de Outubro, se o alimentado não dispuser de rendimento líquido superior ao salário mínimo nacional nem beneficie nessa medida de rendimentos de outrem a cuja guarda se encontre (ISS, 2012). O **Subsídio de Funeral** é uma outra prestação social destinada a compensar as famílias das despesas efetuadas com o funeral de um qualquer membro do seu agregado familiar ou de qualquer outra pessoa, desde que residente em território nacional. No que diz respeito à proteção social de idosos, além das prestações que estão instituídas, como por exemplo, a **Pensão por Velhice**, a **Pensão Social por Velhice**, sendo esta última atribuída mensalmente a partir dos 65 anos de idade a quem não se encontre abrangido por qualquer regime de proteção social obrigatório, ou não satisfaça os períodos de garantia definidos para o acesso, convém salientar ainda o **Complemento Solidário para Idosos (CSI)**, que consiste num apoio em dinheiro destinado a idosos com poucos recursos. Os idosos que estejam a receber o Complemento Solidário para Idosos têm ainda direitos a apoios para reduzir as despesas de saúde no âmbito de dois programas específicos, sendo que um deles permite o reembolso de despesas com a saúde na compra de **medicamentos**, respeitante à parcela não comparticipada pelo Estado, na **aquisição de óculos e lentes** e na **aquisição e reparação de próteses dentárias removíveis**. O outro apoio consiste num **Programa Nacional de Promoção de Saúde Oral**, que permite aceder de forma gratuita às consultas de dentista/estomatologista, através de um **Cheque Dentista** que é passado pelo médico de família (ISS, 2009).

## Pobreza – Políticas Sociais

---

Tendo em conta as necessidades acrescidas na situação de invalidez, existe para o efeito um **Complemento por Invalidez**, que se destina a proteger os beneficiários abrangidos pelo regime geral de segurança social e pelo regime não contributivo que se encontrem em situação de incapacidade permanente ou de dependência por doenças.

Para uma situação fortuita de carência económica existe um apoio social denominado **Subsídio de Carácter Eventual** que consiste numa prestação pecuniária atribuída no âmbito da intervenção da ação social, de acordo com os objetivos definidos na Lei nº 4/2007 de 16 de Janeiro. As prestações pecuniárias de carácter eventual destinam-se a:

- Colmatar as situações de carência económica, devidamente comprovada;
- Contribuir para a realização de despesas inadiáveis, como por exemplo despesas no âmbito da saúde;
- Contribuir para a aquisição de bens e serviços de primeira necessidade e neste sentido, estas prestações obedecem aos princípios de personalização, selectividade e flexibilidade de modo a abranger múltiplas áreas (alimentação, vestuário, habitação, saúde, educação, transportes, entre outros) (ISS, 2011).

### 3.4. O lazer

A **Inatel Social** foi fundada em 1935 como Fundação Nacional para Alegria no Trabalho (FNAT), é hoje tutelada pelo Ministério da Solidariedade e Segurança Social, afirmando-se como uma instituição prestadora de serviços sociais. Desenvolve atividades nas áreas do turismo social e sénior, do termalismo, da organização dos tempos livres, da cultura e do desporto populares, com profundas preocupações de humanismo e de qualidade (Fundação Inatel).

*(...) a pobreza prejudica a economia, sobretudo quando se transmite ao longo de gerações, provocando a exclusão social. Ela consome capital humano e ameaça a estabilidade e a coesão social. Todos os benefícios da segurança social têm um valor que vai para além dos indivíduos e beneficia a sociedade no seu todo (...)* (Campos, 2000: 22).

### 4. Conclusão

Consideramos que é difícil ficar indiferente perante a constatação, de que apesar de todos os esforços envidados para o combate à pobreza, uma parte considerável da população continua a não ter acesso aos proveitos do progresso e do desenvolvimento económico, fato que de todo põe em causa o sentido de evolução da humanidade. Afinal, um desenvolvimento económico elevado e uma economia moderna não são suficientes para debelar a pobreza, assim sendo, só com respostas verdadeiramente apropriadas, envolvendo políticas sociais equilibradas, se poderá almejar efeitos positivos na luta contra a pobreza, desde que estas tenham um carácter persistente. Contudo, as políticas sociais devem, sobretudo, ser consideradas como instrumentos de desenvolvimento económico e não como um fardo dispendioso, um desperdício. É bom que se tenha sempre presente que a pobreza é uma situação que atinge pessoas concretas, mulheres, homens e crianças que estão submetidos a forças económicas e sociais que não dominam, como é o caso da atualidade, em que milhares de pessoas estão a ser “atiradas” para a miséria sem nada poderem fazer contra isso. A luta contra a pobreza que tanto esforço reuniu, a avaliar pela quantidade de programas que foram elaborados nesse sentido, e que permitiu alguma mobilidade social, está hoje comprometida.

*“ (...) quando eu nasci, as frases que hão-de salvar a humanidade já estavam todas escritas, só faltava uma coisa – salvar a humanidade.”*

Almada Negreiros, *A Invenção do Dia Claro*

### 5. Bibliografia

- CAMPOS, António. C. (2000). *Solidariedade Sustentada*. Gradiva. Lisboa.
- CAPUCHA, Luís. (2005). *Desafios da Pobreza*. Celta Editora. Oeiras.
- COSTA, Alfredo. B. (Coord.), BAPTISTA, Isabel., PERISTA, Pedro., CARRILHO, Paula. (2008). *Um Olhar sobre a Pobreza. Vulnerabilidade e Exclusão Social no Portugal Contemporâneo*. Gradiva. Lisboa.
- GIDDENS, Anthony. (2010). *Sociologia*. Fundação Calouste Gulbenkian. 8ª Edição. Lisboa.
- MINISTÉRIO DA SOLIDARIEDADE E SEGURANÇA SOCIAL, (MSSS). (1997-2006). *Pobreza Não*.
- PEREIRINHA, José. A., NUNES, Francisco., BASTOS, Amélia., CASACA, Sara. F., FERNANDES, Rita., MACHADO, Carla. (2008). *Género e Pobreza: Impacto e Determinantes da Pobreza no Feminino*. Comissão para a Cidadania e Igualdade de Género. Lisboa.
- SILVA, Manuela. (n.d). *A pobreza infantil em Portugal*. Comité Português para a UNICEF.

### 6. Webgrafia

- SEGURANÇA SOCIAL. (2009). Rendimento Social de Inserção (RSI). *Ação Social*. Acedido em 02/12/12 no site <http://www2.seg-social.pt/left.asp?03.06.06.01>
- AMNISTIA INTERNACIONAL (AMI). (n.d). Estudo sobre a Perceção da Pobreza em Portugal. Algumas Considerações e Recomendações.
- Acedido em 10/11/12 no site [http://www.amnistia-internacional.pt/files/Relatoriosvarios/RelatorioPobreza\\_com\\_indice.pdf](http://www.amnistia-internacional.pt/files/Relatoriosvarios/RelatorioPobreza_com_indice.pdf)
- BALTAZAR, Maria. S. (2004). Políticas Sociais (solidariedades planeadas). VIII Congresso Luso-Afro Brasileiro de Ciências Sociais. *Universidade de Coimbra*.
- Acedido em 04/11/12 no site <http://home.uevora.pt/~mcpr/Doc2.pdf>

## Pobreza – Políticas Sociais

---

BUREAU INTERNACIONAL DO TRABALHO (BUT). (2003). A Luta Contra a Pobreza e Exclusão Social em Portugal. *Organização Internacional do Trabalho* (OIT). Acedido em 04/11/12

no site <http://www.umlivroparaangola.com/login/upload/produtos/pdf/lotapobreza.pdf>

CARVALHO, Alda. C. (2010). Sobre a Pobreza, As Desigualdades e a Privação Material em Portugal. *Instituto Nacional de Estatística, (IP)*. Lisboa. Acedido em 10/11/12 no site

[http://www.ine.pt/xportal/xmain?xpid=INE&xpgid=ine\\_publicacoes&PUBLICACOES\\_pub\\_boui=100334100&PUBLICACOESmodo=2&xlang=pt](http://www.ine.pt/xportal/xmain?xpid=INE&xpgid=ine_publicacoes&PUBLICACOES_pub_boui=100334100&PUBLICACOESmodo=2&xlang=pt)

CANÁRIO, Rui., ALVES, Natália., CAVACO, Carmen., MARQUES, Marcelo. (2012). Iniciativa Novas Oportunidades. VII Congresso Português de Sociologia. *Universidade do Porto. Faculdade de Letras. Faculdade de Psicologia e Ciências de Educação*. Acedido em 02/12/12 no site

[http://www.aps.pt/vii\\_congresso/papers/finais/PAP1349\\_ed.pdf](http://www.aps.pt/vii_congresso/papers/finais/PAP1349_ed.pdf)

DIÁRIO DA REPÚBLICA, 1ª Série, nº 193. (2009). *Decreto – Lei nº 281/2009*. Acedido em 02/12/12 no site <http://dre.pt/pdf1s/2009/10/19300/0729807301.pdf>

DIREÇÃO GERAL DO ENSINO SUPERIOR (DGES). Legislação Referente aos Concursos Especiais. *Site Oficial da DGES*. Acedido em 02/12/12 no site <http://www.dges.mctes.pt/DGES/pt>

FEDERAÇÃO PORTUGUESA DOS BANCOS ALIMENTARES CONTRA A FOME. (n. d). História. *Federação Portuguesa dos Bancos Alimentares Contra a Fome*. Acedido em 03/12/12 no site <http://bancoalimentar.pt/article/2>

FUNDAÇÃO INATEL. (n. d). História. *Fundação Inatel*. Acedido em 02/12/12 no site <http://www.inatel.pt/content.aspx?menuid=144>

GABINETE DA SECRETÁRIA DE ESTADO ADJUNTA E DA REABILITAÇÃO. SECRETARIADO NACIONAL PARA A REABILITAÇÃO E INTEGRAÇÃO DAS PESSOAS COM DEFICIÊNCIA. 1º Plano de Ação para a Integração das Pessoas com Deficiência ou Incapacidade. *Ministério do Trabalho e da Solidariedade Social (MTSS)*. Lisboa. Acedido em 02/12/12 no site <http://www.inr.pt/content/1/26/paipdi>

## Pobreza – Políticas Sociais

---

INSTITUTO DA SEGURANÇA SOCIAL, IP. (2009). Guia Prático – Benefícios Adicionais de Saúde. *Instituto da Segurança Social, IP*. Acedido em 02/12/12 no site [http://www2.seg-social.pt/preview\\_documentos.asp?r=23105&m=PDF](http://www2.seg-social.pt/preview_documentos.asp?r=23105&m=PDF)

INSTITUTO DA SEGURANÇA SOCIAL, IP. (2012). Guia Prático – Fundo de Garantia dos Alimentos Devidos a Menores – Pensão de Alimentos Devidos a Menores. *Instituto da Segurança Social, IP*. Acedido em 02/12/12 no site [http://www2.seg-social.pt/preview\\_documentos.asp?r=23639&m=PDF](http://www2.seg-social.pt/preview_documentos.asp?r=23639&m=PDF)

INSTITUTO DA SEGURANÇA SOCIAL, IP. (2012). Guia Prático – Programa Conforto Habitacional para Pessoas Idosas. *Instituto da Segurança Social*. Acedido em 02/12/12 no site [http://www2.seg-social.pt/preview\\_documentos.asp?r=36749&m=PDF](http://www2.seg-social.pt/preview_documentos.asp?r=36749&m=PDF)

INSTITUTO DA SEGURANÇA SOCIAL, IP. (2011). Guia Prático – Subsídio de Caráter Individual. *Instituto da Segurança Social, IP*. Acedido em 02/12/12 no site [http://www2.seg-social.pt/preview\\_documentos.asp?r=32312&m=PDF](http://www2.seg-social.pt/preview_documentos.asp?r=32312&m=PDF)

INSTITUTO DA SEGURANÇA SOCIAL, IP. (2006). Programa Comunitário para a Ajuda Alimentar a Carenciados, PCAAC. *Instituto da Segurança Social, IP*. Acedido em 02/12/12 no site [http://www2.seg-social.pt/preview\\_documentos.asp?r=35105&m=PDF](http://www2.seg-social.pt/preview_documentos.asp?r=35105&m=PDF)

INSTITUTO DO EMPREGO E FORMAÇÃO PROFISSIONAL (IEFP). Programas Dirigidos à Comunidade. *Guia de Recursos para Apoio aos Programas de Inserção*. Acedido em 10/11/12 no site

[http://www.crcvirtual.org/vfs/old\\_crcv/biblioteca/8\\_28\\_2001\\_10\\_44/III/3/004\\_spi.html](http://www.crcvirtual.org/vfs/old_crcv/biblioteca/8_28_2001_10_44/III/3/004_spi.html)

LOURENÇO, Maria. P. (2005). Pobreza e Exclusão Social e Políticas Sociais em Portugal. *Direção Geral da Segurança Social*. Acedido em 10/11/12 no site [http://www2.seg-social.pt/preview\\_documentos.asp?r=16395&m=PDF](http://www2.seg-social.pt/preview_documentos.asp?r=16395&m=PDF)

PARLAMENTO EUROPEU. CONSELHO DA UNIÃO EUROPEIA. (2008). Decisões Aprovadas Conjuntamente pelo Parlamento Europeu e pelo Conselho. *Jornal Oficial da União Europeia*. Acedido em 02/12/12 no site <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2008:298:0020:0029:PT:PDF>



## Pobreza – Políticas Sociais

---

PEREIRINHA, José. A., ARCANJO, Manuela., CAROLO, Daniel. F. (2009). Prestações Sociais no Corporativismo Português: A Política de Apoio à Família no Período do Estado Novo. *Gabinete de História Económica e Social* (GHES). Lisboa. Acedido em 02/12/12 no site <http://ghes.iseg.utl.pt/documentos/1277732521V9wDH8ia4Km66BE0.pdf>

VINHAIS, Henrique. SOUZA, André. P. (2006). Pobreza Relativa ou Absoluta? A Linha Híbrida de Pobreza no Brasil. *Instituto de Pesquisa Económicas do Brasil. Universidade de São Paulo. Escola de Economia de São Paulo. Fundação Getúlio Vargas.* Acedido em 10/11/12 no site <http://www.anpec.org.br/encontro2006/artigos/A06A140.pdf>