

Identify

SANTOS, B. S. (1993) «O Estado, as relações salariais e o bem-estar social na semiperiferia: o caso português». In B. S. Santos (org), *Portugal: um retrato singular*. Porto, Afrontamento.

SANTOS, B. S. (1994) *Pela Mão de Alice. O Social e o Político na Pós-modernidade*. Porto, Afrontamento

SANTOS, B. S. (1995) «Sociedade-providência ou autoritarismo social?». *Revista Crítica de Ciências Sociais*, 42: i-vii.

STOR-GOOBY, P. (1991) *Social Change, Social Welfare and Social Science*. New York, Harvester Wheatsheaf.

THELEN, J.; HUNGER, J. D. (1995) *Strategic Management and Business Policy*. Addison, Wesley Publishing.

WELF, A. (1989) *Whose Keeper? Social Science and Moral Obligation*. Berkeley, University of California Press.

**POLÍTICAS SOCIAIS E A QUESTÃO
DO ACOLHIMENTO
DAS CRIANÇAS EM PORTUGAL**

ANÁLIA CARDOSO TORRES, JOSÉ LUÍS CASTRO,
FRANCISCO VIEIRA DA SILVA, SOFIA D'ABOIM INGLEZ
E PEDRO VASCONCELOS

RESUMO

O presente texto resulta de uma pesquisa realizada pelo CIES/ISCTE que decorreu na região da Grande Lisboa, na qual se analisaram várias dimensões cruzadas da problemática das políticas sociais e das soluções socioeducativas e de guarda das crianças.¹ Nela foram abordadas várias questões: a diversidade das soluções de guarda adoptadas pelas famílias, as opiniões a seu respeito, os apoios existentes em termos de rede familiar, a actividade profissional dos membros da família e perspectivas sobre a mesma, a divisão do trabalho não pago (cuidados com os filhos e tarefas domésticas), a posição perante as políticas sociais existentes. A perspectiva comparativa esteve também presente, através da análise das medidas implementadas, no mesmo domínio, noutros países da União Europeia. O artigo que se segue constitui, basicamente, um dos capítulos apresentados no relatório da pesquisa realizada e aborda, no essencial, questões relacionadas com as políticas sociais existentes no nosso país em matéria de apoio às famílias e acolhimento e cuidados a prestar às crianças.

¹ Foi a ligação da responsável do projecto à rede europeia «Social Policies and the Division of Paid and Unpaid Labour» que sugeriu a candidatura a um programa de financiamento lançado por parte dos Ministérios da Solidariedade e da Segurança Social e Ciência e Tecnologia para a realização de uma investigação de curta duração (1 ano). A investigação foi dirigida por Anália Cardoso Torres, nela participaram como investigadores José Luís Castro, Francisco Vieira da Silva, Sofia d'Abóim Inglês e Pedro Vasconcelos. Foi desenvolvida no âmbito do CIES/ISCTE – Instituto Superior de Ciências do Trabalho e da Empresa, e decorreu de Novembro de 96 a Novembro de 97. O inquérito por questionário foi aplicado por uma equipa do Instituto Nacional de Estatística (INE), a uma amostra estatística representativa do conjunto da população residente nos 7 concelhos da Grande Lisboa: Lisboa, Amadora, Cascais, Sintra, Oeiras, Vila Franca de Xira e Loures. Inquiriram-se 493 grupos domésticos que tinham, até 31 de Março de 1997, pelo menos uma criança menor de 11 anos de idade a seu cargo.

² Para uma leitura mais completa dos resultados da pesquisa cf. «Guarda das Crianças e Divisão do Trabalho entre Homens e Mulheres», *Sociologia Problemas e Práticas*, CIES/Celta n.º 28, 1998.

1. OBJECTIVOS DAS POLÍTICAS SOCIAIS NO ACOLHIMENTO DAS CRIANÇAS

1.1. Princípios gerais

Em matéria de acolhimento e de cuidados a prestar às crianças com menos de onze anos, Portugal tem procurado, nos últimos anos, seguir as directivas e recomendações emanadas da Comissão das Comunidades Europeias, em particular as que têm sido veiculadas através da Rede da Comissão Europeia de Acolhimento de Crianças, onde esteve representado, procurando harmonizá-las com as condições socio-económicas existentes no país.

O desenvolvimento de serviços de acolhimento das crianças tem vindo a interessar cada vez mais os poderes públicos em todos os países da União Europeia. Esta preocupação crescente reflecte, por um lado, o reconhecimento da importância das famílias, das crianças e das políticas familiares e, por outro lado, procura responder adequadamente à pressão exercida pelas mudanças demográficas, a reestruturação do mercado de trabalho e outras transformações sociais.

Entre as transformações ocorridas salientam-se a tendência para uma percentagem crescente de mulheres a tentar inserir-se no mercado de trabalho, situação com óbvio impacto na questão da guarda das crianças e que coloca novas exigências às famílias e aos serviços públicos e privados que actuem neste âmbito.

O modelo de comportamento preponderante há muito tempo nos países do Norte da Europa, de manutenção das mulheres em actividade à medida que a idade avança, difundiu-se nos países do Centro da UE e começa agora a atingir os países do Sul, deixando supôr que, para além das determinações próprias do mercado de trabalho, se verifica a influência dos modelos culturais em que se impõe a ideia de mulher não apenas como elemento de uma instituição como a família mas como indivíduo.

A medida que a taxa de actividade feminina aumenta em todos os países membros e para numerosas famílias são necessários dois salários para manter um nível de vida razoável, os pais continuam a querer ocupar-se convenientemente das crianças e, frequentemente, de outros membros da família, cotando-se o problema da harmonização da vida profissional e familiar.

Neste contexto, a preocupação central manifestada nos diferentes documentos da UE³ tem sido a de promover a conciliação das responsabilidades fami-

liares e profissionais tendo em vista assegurar a igualdade de oportunidades entre homens e mulheres face ao mercado de trabalho. Um segundo princípio geral, em consonância com o anterior, postula a necessidade de desenvolver serviços de qualidade capazes de garantir o bem-estar das crianças e das famílias, provendo as suas necessidades, independentemente da sua situação económica e social.

A prossecução destes princípios orientadores tem incidência directa em três áreas fundamentais: a maternidade e os direitos no local de emprego, a guarda das crianças e a flexibilização do trabalho.

No que diz respeito à maternidade e aos direitos no local de trabalho, a Rede Europeia tem-se batido para que sejam adoptadas por todos os países da UE normas mínimas para os quatro direitos considerados fulcrais em matéria de emprego — as licenças de maternidade, de paternidade, a licença parental e a licença por razões familiares. Assim, em 1994, a Directiva UE (92/85) sobre a maternidade e os direitos no local de emprego, estabeleceu o direito às consultas pré-natais durante o tempo de trabalho sem perda de remuneração, a protecção contra o despedimento, a duração mínima de 14 semanas da licença de maternidade e o acesso a subsídios de maternidade de montante equivalente aos dos subsídios por doença, orientações seguidas por todos os países membros, excepto a Grécia, onde o direito às consultas pré-natais ainda não existe explicitamente, e Portugal onde a licença de maternidade é de apenas 90 dias, mas onde já está prevista uma alteração da legislação que vai permitir o seu alargamento para as 14 semanas.

Na área da guarda das crianças, a *Recomendação sobre o Acolhimento de Crianças*, adoptada em Março de 1992, preconizava que os serviços fossem economicamente acessíveis e disponíveis em todas as áreas (tanto urbanas como rurais), a acessibilidade a crianças com necessidades especiais, a combinação de cuidados assistenciais com as preocupações educativas, a flexibilidade e coerência dos serviços e o cuidado com uma formação adequada dos trabalhadores destes serviços. Para avaliar os avanços neste campo preconizava-se uma especial atenção a aspectos como a recolha apropriada de dados estatísticos, ao equilíbrio entre serviços subsidiados e não-subsidiados e à relação entre sistemas assistenciais e educacionais.

Portugal tem vindo a largar a rede de serviços existente e a tomar medidas que visam melhorar a formação dos trabalhadores dos serviços de acolhimento e a qualidade destes. Contudo, a avaliação dos progressos feitos relativamente às necessidades existentes é difícil de fazer, não só porque as estatísticas da Segurança Social e da Educação permanecem insuficientes, sobretudo no que diz respeito às entidades particulares com fins lucrativos, mas também porque o acompanhamento às instituições privadas financiadas pelo sector público é mais efectivo nos aspectos financeiros do que nos pedagógicos. Refira-se ainda que a decisão de alargar a rede de educação pré-escolar, tomada em 1996 e que

³ Ver, por exemplo o Livro Branco sobre «Crescimento, Competitividade e Emprego» e o Livro Branco sobre «Política Social Europeia — como Avançar na União», ambos de 1994.

Quando às mães isoladas, na maior parte dos países da UE (excepto o Reino Unido, a Alemanha e os Países Baixos) têm consideravelmente mais probabilidades de ter um emprego remunerado do que as mães casadas ou vivendo em união de facto. A avaliar pelas estatísticas disponíveis, a estrutura dos mercados de trabalho existentes na maioria dos países da UE permite às mulheres com filhos menores optarem por trabalhos com horário reduzido ou a tempo parcial para poderem dedicar mais tempo à educação dos seus filhos. Assim, na UE 40% das mães empregadas têm emprego a tempo parcial. As excepções são a Grécia, Espanha, Itália e Portugal onde esta proporção é de 15% ou menos⁶.

Em 1994, alguns países como a Dinamarca, a Alemanha, a Itália e a França, correspondendo à directiva e recomendações da UE, adoptaram mesmo leis ou programas de acção pública destinados a dar maior liberdade de escolha aos empregados entre o trabalho a tempo inteiro ou a tempo parcial.

Em Portugal uma das mudanças mais significativas na evolução da estrutura do emprego que se verifica, aliás como acontece nos restantes países da UE, é o aumento da taxa de feminização da população com actividade económica. Em 1991, segundo os dados do INE (Censos 91), 68% das mulheres em idade activa estavam empregadas, verificando-se no caso das mães com filhos esta percentagem era de 66.5%. Contudo, ao contrário da generalidade dos países da UE, não se constata uma tendência para a redução do tempo médio de trabalho e a percentagem de mulheres que trabalham a tempo inteiro é significativamente superior à maioria dos países da UE (quadro seguinte).

Quadro 1
Mães casadas e mães sozinhas que trabalham a tempo inteiro
por grupos de idades em Portugal, 1991

	(percentagem)		
	16-24 anos	25-34 anos	35-44 anos
Mães sozinhas	67.5	77.8	77.8
Mães casadas	60.6	68.0	63.2
			45 e mais anos
			31.5
			36.3
			Todas as idades
			50.1
			55.1

Fonte: INE, Censos 1991.

será analisada mais adiante, construiu uma importante medida que, certamente, irá alterar a relação ainda existente entre os sistemas de pendor assistencial e educacional direccionados para as crianças em idade pré-escolar (3 aos 5 anos) que, presentemente, ainda coexistem no país.

No âmbito da pesquisa realizada interessou-nos particularmente analisar a questão da guarda das crianças em Portugal e, em particular na região da Grande Lisboa. Contudo, tendo em conta o contexto nacional, não foi possível perder de vista o domínio das políticas do emprego que são indissociáveis e interdependentes, de tal modo que o insucesso numa delas, ou o desenvolvimento desequilibrado das políticas sociais específicas de cada um destes campos de intervenção pode comprometer os objectivos subjacentes aos princípios gerais expostos.

No ponto seguinte iremos abordar sumariamente um dos aspectos centrais que se relacionam e condicionam a aplicação de políticas de acolhimento, a situação do mercado de trabalho, procurando determinar as suas especificidades e as implicações decorrentes para a questão da guarda das crianças.

1.2. Contexto de aplicação das políticas de acolhimento

Os Estados membros da UE estão confrontados, em diversos graus, com o fenómeno do empenhamento na vida profissional, cada vez maior, das mulheres. De facto, a proporção de mulheres activas passou, no conjunto da UE, entre 1986 e 1993, de 40 a 44%.

No decénio 1982/92 manifestaram-se duas tendências principais nas modalidades de emprego na UE: 1) a taxa de actividade das mulheres (nomeadamente do grupo etário dos 25-49 anos) continuou a aumentar, enquanto a dos homens se mantém estável ou tende a baixar; 2) constata-se uma tendência para a redução do tempo médio de trabalho, particularmente visível no caso das mães trabalhadoras.

Entre as mães com crianças de menos de dez anos, a taxa de emprego médio nos países da UE passou de 42% em 1985 para mais de 50%⁴ em 1991. Mais de 4/5 deste aumento diziam respeito a empregos a tempo parcial⁵.

⁴ No final deste texto são apresentados quadros síntese onde podem ser confrontados dados relativos aos diversos países da União Europeia, sobre actividade dos pais e cobertura dos serviços para crianças (1990-1995), sobre licenças para pais empregados e sobre modelos de guarda das crianças segundo os diferentes tipos de Estado Providência.

⁵ Sobre as transformações e os dados referidos ver a resolução relativa às mulheres e ao emprego aprovada no Conselho Europeu de Essen de Dezembro de 1994 e o relatório *Garde des Enfants et Égalité des Chances* da CCE de 1993.

⁶ Cf. o relatório da European Commission Network on Childcare and other Measures to Reconcile Employment and family responsibilities, *A Review of Services for Young Children in the European Union: 1990-1995, 1996*, p.11.

A taxa de feminização do emprego passou de 35,3% em 1981 para 41,2% em 1991, correspondendo a um aumento de 334.399 mulheres com actividade económica entre 1981 e 1991. No mesmo período, o número de homens com actividade económica diminuiu em 121.590. O decréscimo da taxa de actividade masculina deveu-se ao aumento considerável do número de reformados (+84%) e ao acréscimo, muito menos significativo, do número de estudantes (+29%). Quanto ao acréscimo da taxa de actividade feminina, deveu-se à diminuição do número de domésticas (-36,4%), correspondendo, provavelmente, quer a uma alteração das atitudes e comportamentos das mulheres mais jovens, quer à vontade de muitas mulheres casadas de melhorar as condições de vida da família através do emprego remunerado⁷.

As taxas de actividade da população residente com 15 ou mais anos segundo o estado civil e o sexo, em 1991, apontam neste sentido (veja-se o quadro seguinte).

Quadro 2
Taxas de actividade da população residente com 15 ou mais anos, segundo o estado civil e o sexo (Continente)

	Homens	Mulheres
Estado civil		
Solteiros	62,9	47,8
Casados	73,1	47,2
Viúvos	16,9	11,5
Separados	72,8	58,1
Divorciados	74,4	65,9
Total	68,4	43,4

Fonte: INE, Censos 1991.

Em 1996, as estimativas do INE apontam para a existência de 4.252 milhares de mulheres em Portugal (continente). No mesmo ano o número de mulheres activas (empregadas e à procura de emprego) era de 2.078 milhares e o de homens era de 2.505 milhares, ou seja, as mulheres constituíam, nesse ano, 45,4% do total da população activa. Mas, considerando os dados sobre o

⁷ Os dados referidos foram retirados de Dina Canço, *As Mulheres no Censo de 91*, Lisboa, Comissão para a Igualdade e para os Direitos das Mulheres, 1996, pp. 35-49.

desemprego referentes ao mesmo ano, constatamos que a situação se inverte, isto é há 170.200 mulheres desempregadas e 162.100 homens, ou seja, as mulheres constituem 51,25% do total de desempregados. A taxa global de desemprego, em 1996 é de 7,3%, verificando-se que a taxa de desemprego feminino é superior à taxa de desemprego masculina (8,2% e 6,5%, respectivamente). Acresce que a percentagem do total de mulheres desempregadas que estão à procura do primeiro emprego (22,2%) também é superior à idêntica percentagem nos homens (18,6%)⁸. Quanto à população empregada (continente), verifica-se que a taxa de actividade global é de 48,6%, sendo que para os homens é de 55,6% e para as mulheres é de 42,7%.

Considerando a estrutura do emprego por situação na profissão e sexo, podemos verificar no quadro seguinte que a percentagem de mulheres activas que trabalham por conta de outrem é superior em quatro pontos percentuais à dos homens, enquanto que a percentagem de mulheres que trabalham por conta própria com pessoal ao seu serviço é significativamente inferior.

Quadro 3
Estrutura do emprego por situação na profissão e sexo em 1996 (Continente)

	Trab. p/ conta própria c/ pessoal ao serviço	Trab. p/ conta própria s/ pessoal ao serviço	Trab. por conta de outrem	Trab. familiar não remun. e membro de cooper. de prod.	Total
Homens	8.6	20.1	69.8	1.5	100
Mulheres	3.7	21.2	73	2.1	100

Fonte: Inquérito ao Emprego do INE (4.º trimestre de 1996).

Em suma, apesar do aumento da taxa de feminização do emprego, continua a verificar-se que as mulheres tendem a ser mais atingidas pelo desemprego. Por outro lado, no que diz respeito à estrutura do emprego por profissão e sexo, constatamos que as mulheres, apesar de serem em número significativamente inferior aos homens na categoria de *Membros e Directores de Empresas*, *Quadros Dirigentes da Função Pública*, *Dirigentes e Directores de Empresas* (respectivamente 15.900 e 235.500), já ultrapassam os homens, em números absolutos, nas *Profissões Intelectuais e Científicas* (146.400 mulheres contra

⁸ INE, Inquérito ao Emprego, 4.º trimestre de 1996.

146.200 homens) e nas *Profissões Técnicas Intermediárias* estão quase ao mesmo nível (208.500 mulheres contra 211.800 homens).

Na Grande Lisboa, área de incidência deste estudo, as tendências de evolução da estrutura do emprego referidas para o Continente são ainda mais acentuadas.

A Região de Lisboa e Vale do Tejo, possui a maior taxa de feminização da população com actividade económica no conjunto das regiões do país (42,8%)⁹. Nesta região verifica-se uma tendência de evolução do emprego segundo o sexo, similar à referida para o Continente, sendo que, entre 1982 e 1992, se constata uma quebra de 6,3% no emprego masculino e um aumento de 20,8% no feminino (DEMESS, Quadros de Pessoal).

Em todas as sub-regiões de Lisboa e Vale do Tejo o emprego feminino está fortemente concentrado no sector terciário (76% das mulheres empregadas), enquanto no secundário estão 20% das mulheres empregadas. Na Grande Lisboa a tendência para a concentração no terciário é ainda mais vivida (82,6% das mulheres empregadas), enquanto que no secundário estão 16,8% e o sector primário tem valores residuais (0,6%).

Segundo os dados dos censos 91, na Grande Lisboa 43,2% das mulheres estão empregadas e 4,3% desempregadas, 14,6% são domésticas e 19,5% reformadas.

A condição perante o trabalho poderá ser influenciada pelo estado civil. Assim, considerando a condição perante o trabalho da população total de Lisboa e Vale do Tejo segundo o estado civil¹⁰ podemos constatar que 54% das mulheres casadas têm emprego e 22,4% são domésticas, enquanto que 2,3,3% das mulheres solteiras são empregadas e apenas 2,4% são domésticas, verificando-se, no entanto, que o grupo das solteiras inclui 51,3% de inactivos estudantes. De realçar ainda a elevada percentagem de mulheres divorciadas que têm emprego (67,9%) e a baixa percentagem de domésticas (apenas 6%).

Tendo em conta que os problemas relativos à guarda de crianças se colocam principalmente às famílias em que as mulheres com filhos sem actividade económica estão empregadas, é relevante atentar na situação das mulheres com filhos perante a actividade económica. Assim, verificamos que na Grande Lisboa há 208.710 mulheres com filhos sem actividade económica que são activas e apenas 78.248 que não são activas, ou seja, 72,7% do total de mulheres são activas.

O quadro seguinte mostra que, na Grande Lisboa, 66,3% das mulheres casadas com filhos sem actividade económica estão empregadas, percentagem que apenas é superada em cinco pontos percentuais pelas mães solteiras que estão empregadas. De notar, também, que a percentagem mais alta de mães (com filhos sem actividade económica) empregadas se verifica no caso das que estão separadas ou divorciadas.

Quadro 4
Mulheres com filhos sem actividade económica, por condição perante a actividade económica e estado civil na Grande Lisboa

	Solteiras		Casadas		Viúvas		Separadas/Div.	
	N	%	N	%	N	%	N	%
Empregadas	3.447	71,3	168.939	66,3	3.841	49,6	15.726	81,3
Desempregadas	400	8,3	15.097	5,9	216 ¹	2,8	1.044	5,4
Sem Activ. Econ.	988	20,4	70.995	27,8	3.694	47,6	2.571	13,3
Total	4.835	100	255.031	100	7.751	100	19.341	100

Fonte: INE, resultados definitivos dos Censos 91

Em síntese, sendo Portugal um dos países onde a percentagem de mulheres e, particularmente, de mães com filhos empregadas, é mais elevada, relativamente ao conjunto dos países da União Europeia, verifica-se que o crescimento do emprego feminino não é acompanhado por um aumento do número de empregos a tempo parcial e que a duração do tempo de trabalho não tende a diminuir, facto que agudiza o problema da guarda das crianças. Mas outros factores concorrem para tornar este problema relevante. Assim, Portugal tem a taxa de pobreza mais elevada de todos os países da UE (27,1 contra 15,7 na UE)¹¹ e possui uma elevada percentagem de mães solteiras que trabalham, grupos muito vulneráveis a situações de pobreza e para os quais o problema da guarda das crianças é ainda mais relevante. Ou seja, o contexto económico e social em que as políticas de acolhimento são aplicadas em Portugal (Concretamente) e, em particular, na região da Grande Lisboa, faz com que esta questão se coloque de uma forma premente para a generalidade dos núcleos familiares com filhos, como se verificou, aliás, a partir dos resultados obtidos na pesquisa realizada.

⁹ Os dados referentes à região de Lisboa e Vale do Tejo e à Grande Lisboa foram retirados de AA. VV., *A mulher face aos mercados de trabalho na região de Lisboa e Vale do Tejo*, Ed. da Comissão de Mulheres da UGTFCHES, 1995.

¹⁰ INE, Inquérito ao Emprego, dados do 4.º trimestre de 1993.

¹¹ Lídia Barreiros, *Pobreza e desigualdade em Portugal num contexto comparativo europeu*. Seminário sobre a Pobreza e Grupos Desfavorecidos em Portugal, Fátima, 1996.

Nota ao quadro anterior: Outras situações exteriores à família = *sica com a empregada; colégio interno, sica na rua com outras crianças, sica no local de trabalho do pai/mãe; Outras soluções familiares = sica com irmãos, sica com outros familiares que não os avós, sica com um amigo/a dos pais, sica com vizinhos.*

Na verdade, como se verá melhor à frente, a rede de equipamentos públicos ou apoiados pelo Estado é reduzida e está distribuída ao nível local e regional de forma desequilibrada¹⁴. Os resultados do inquérito realizado revelam, assim, que tem sido à custa do esforço financeiro das famílias e de situações que não passam por verdadeiras opções mas, apenas, por alternativas de circunstância, que se têm solucionado as tarefas socioeducativas e de guarda das crianças. Como parece inevitável, esta situação tem inúmeras consequências. É exactamente do peso dessas despesas no orçamento familiar e de outros custos como o do cansaço físico e da culpabilização face às dificuldades em conciliar trabalho e vida familiar de que nos falaram os nossos inquiridos¹⁵.

2. ATITUDES FACE ÀS POLÍTICAS SOCIAIS NA GRANDE LISBOA

2.1. Utilização dos benefícios e subsídios previstos na lei

Uma parte importante do inquérito levado a cabo no decurso da pesquisa realizada tinha como objectivo avaliar o grau de conhecimento e o nível de utilização dos diversos subsídios e benefícios previstos na legislação, respeitantes a políticas sociais destinadas a apoiar a maternidade e a criar aos pais condições para educarem os seus filhos, conhecer os eventuais obstáculos na utilização desses direitos e, por último, captar as expectativas dos pais relativamente às

¹⁴ Mesmo em relação aos equipamentos públicos existentes verifica-se desadequação entre oferta e procura. Na verdade, devido a dinâmicas do crescimento demográfico rápidas, há zonas onde os equipamentos existentes fecham — é o caso do centro envelhecido das grandes cidades e o de algumas regiões rurais — enquanto noutras zonas, a esmagadora maioria nos arredores mais populosos das grandes cidades, eles escasseiam drasticamente. Medidas de política social para tentar regular esta situação existem mas são ainda muito recentes (1998).

¹⁵ Cf. «Guarda das Crianças e Divisão do Trabalho entre Homens e Mulheres», *Sociologia Problemas e Práticas*, CIES, n.º 28, 1998.

A especificidade do contexto português ficou, de resto, bem patente através dos resultados do inquérito realizado, sobretudo, quando se comparou a situação existente em Portugal com a que se verifica noutros países da União Europeia. Com efeito, por um lado, Portugal apresenta uma das mais altas taxas de actividade profissional das mães com filhos pequenos e, por outro, tem uma das mais baixas taxas de cobertura dos equipamentos públicos destinados às vertentes socioeducativas e aos cuidados com as crianças. Ora, taxas de actividade das mães com filhos pequenos, na maioria dos outros países europeus, tendem a estar associadas à existência de uma rede extensa de equipamentos socioeducativos públicos ou apoiados pelo Estado¹². Sempre que este tipo de equipamentos é escasso, são mais frequentes as situações em que as mães não trabalham no exterior, interrompem a actividade laboral ou a desenvolvem em part-time¹³.

A situação portuguesa merecia, assim, alguma atenção. Até agora surgiam, por vezes, explicações segundo as quais esta particularidade seria justificada pela existência de redes familiares (avós) a funcionar de forma supletiva em relação à mãe ou aos equipamentos públicos em falta. No entanto não é o que se conclui a partir dos resultados do inquérito realizado na Grande Lisboa. De facto, quando as mães trabalham, são as soluções exteriores à família, pagas, e, na sua grande parte, privadas, as soluções mais utilizadas para a guarda das crianças e o apoio socioeducativo, como se pode verificar no quadro que se segue.

Quadro 5
Soluções socioeducativas e de guarda adoptadas pelos grupos domésticos inquiridos em que as mulheres exercem uma profissão

	Idade da criança (percentagem)			
	0 - 2	3 - 5	6 - 10	Total
Mãe, pai ou ambos	18	6	19	
Avós	16	15	19	
Creche, Infant., J. de Infân., Prolong., nas Escolas, CATEs	33	68	43	
Ama	29	8	1	
Sozinho	-	-	8	
Outras situações exteriores à família	2	-	4	
Outras situações familiares	2	3	6	
Total	100	100	100	100

¹² Cf. Quadro Síntese no final do texto. Veja-se o caso da França, Bélgica, Noruega, Suécia, Dinamarca e Finlândia.

¹³ Como é o caso dos restantes países da Europa do Sul ou como acontece na Alemanha e na Inglaterra. Cf. Quadro Síntese no final do texto.

medidas prioritárias que o Estado deveria aplicar para melhorar as condições de acolhimento das crianças e apoiar os pais na assistência aos filhos¹⁶.

Assim, em relação às políticas vigentes, e nomeadamente à utilização de subsídios e benefícios previstos na lei, verificou-se que as famílias exploram ao máximo todas as oportunidades de auxílio. Tendo em conta a utilização dos diferentes subsídios estatais existentes, constatou-se que, de um modo geral, e com a natural excepção do subsídio de educação especial, os inquiridos recorrem bastante aos apoios a que têm direito¹⁷. Os subsídios mais utilizados são o abono de família (95%) e o subsídio de nascimento (90%). Além disso, 71% dos inquiridos recorreram ao subsídio de maternidade e paternidade. Considerando que este subsídio apenas pode ser utilizado por trabalhadores abrangidos pelo sistema de Segurança Social, constata-se que é utilizado pela generalidade das pessoas nestas condições. De utilização muito difundida encontra-se, também, o subsídio de aleitamento ao qual recorreram 82,5% da população.

Quadro 6

Recurso a subsídios estatais

Subsídios	SIM	NÃO	(porcentagem)
Subsídio de nascimento	90.0	10.0	
Subsídio de maternidade/paternidade	70.6	29.4	
Subsídio de aleitação	82.5	17.5	
Subsídio de abono de família	95.1	4.9	
Subsídio de educação especial	1.6	98.4	

Considerando os inquiridos que responderam não ter recorrido nunca aos diversos subsídios existentes, verificamos que, tendencialmente, são as pessoas com menores rendimentos e as dotadas de menor escolaridade aquelas que não recorrem aos subsídios, presumivelmente por desconhecimento da sua existência ou da forma como poderiam solicitá-los. A título de exemplo podemos referir que 55,1% das pessoas que não recorrem ao subsídio de nascimento e 54,2% das que não recebem abono de família — subsídios a que todas as pessoas têm direito e que são muito divulgados — pertencem ao escalão de mais

baixos rendimentos (até 150 000\$00 por agregado familiar), isto é, são em princípio as que mais necessitariam destas prestações. Do mesmo modo, é entre as pessoas que possuem apenas o ensino básico ou uma escolaridade inferior que encontramos uma maior percentagem de inquiridos que responderam não recorrer ao subsídio de nascimento e ao abono de família. De um modo geral, a percentagem dos que não recorrem aos diferentes subsídios tende a aumentar à medida que diminui o nível de rendimentos e de escolaridade.

A condição perante o trabalho é outro factor que influencia fortemente o não recurso aos subsídios previstos na lei. Assim, dos trabalhadores com contrato permanente, apenas 4,2% não recorre ao subsídio de nascimento. Mas a percentagem dos que não recorrem a este subsídio sobe para 16,7% no caso dos que estão com contrato de prestação de serviços (recibo verde ou semelhante) e atinge os 62,5% para os que se encontram em situações de trabalho pontuais ou ocasionais.

Já em relação aos benefícios previstos na lei, a situação é diferente. Como se pode verificar no quadro seguinte a percentagem de pessoas que utiliza os direitos previstos na lei para acompanhamento e protecção dos filhos é menor.

Quadro 7

Recurso a benefícios fiscais

Benefícios Fiscais	SIM	NÃO	(porcentagem)
Licença parental (antiga licença de parto)	55.6	44.4	
Licença de paternidade	3.2	96.8	
Licença de adopção	0.4	99.6	
Protecção da criança (exames médicos gratuitos no 1.º ano de vida)	67.1	32.9	
Licença para assistência a menores doentes	24.8	75.2	
Licença especial para assistência a filhos	3.7	96.3	
Direito a acompanhamento a criança hospitalizada	10.3	89.7	
Dispensas para consulta e alimentação (período de amamentação)	33.7	66.3	
Trabalho a tempo parcial e horário flexível (para acompanhamento a filhos menores de 12 anos)	11.4	88.6	

Entre os direitos mais utilizados contam-se a licença parental (antiga licença de parto/maternidade), utilizada por cerca de 58% das mulheres respondentes, ou seja praticamente todas as inquiridas que trabalham e podiam usufruir desse benefício, e o direito a exames médicos gratuitos no 1.º ano de vida (67,1% de utilização).

¹⁶ Todos os quadros apresentados neste ponto foram construídos a partir dos dados do inquérito aplicado à Grande Lisboa, em colaboração com o INE, no âmbito deste estudo.

¹⁷ Apesar de os subsídios de nascimento, de aleitação e o abono de família (e também o subsídio de casamento) terem sido recentemente substituídos por um «subsídio familiar para crianças e jovens» estes ainda estavam em vigor à data de realização do inquérito.

2.2. Expectativas sobre a acção do Estado

Em relação às expectativas dos inquiridos sobre as medidas prioritárias que o Estado deveria aplicar para melhorar as condições de acolhimento das crianças e apoiar os pais na assistência aos filhos as respostas dos inquiridos centram-se na oferta de mais serviços acessíveis e na criação de condições laborais que permitam às famílias ter apoio externo na questão da guarda e educação das crianças, o que vem no sentido daquilo que se diz em ser as melhores soluções para a questão da guarda e educação das crianças. De facto, ao nível daquilo que são consideradas as soluções ideais, as posições detectadas foram, na globalidade, relativamente claras e consensuais, embora totalmente distintas quando se referem a crianças até aos 2 anos ou a crianças com 3 e mais anos. No primeiro caso, a grande maioria dos inquiridos (86%) considera, como solução educativa e de guarda ideal, que as crianças fiquem com os pais (mãe, pai ou ambos)¹⁸, enquanto a partir dos 3 anos são largamente os equipamentos socioeducativos os mais escolhidos. As respostas dos inquiridos demonstram que, em relação às crianças entre os 3 e os 5 anos, em 70% dos casos são as soluções institucionais que são consideradas ideais, enquanto as soluções familiares só são escolhidas como ideais por 27% (Pais: 25%; Avós: 2%). Para as crianças dos 6 aos 10 anos de idade as soluções de guarda ideais apontadas são em 62% dos casos exteriores à família (37% prolongamentos escolares; 25%: CATL) e os pais são apontados em 29% das respostas e os «avós» em 4%. Quando se trata de apontar as vantagens das soluções exteriores à família, os dados obtidos são claros. A maioria dos inquiridos (83%) concorda total ou parcialmente que quando chega a idade de entrar para a escola as crianças que ficam entregues apenas aos cuidados de familiares têm mais dificuldades em se adaptar ao ambiente escolar. Observando as respostas sobre a utilidade dos serviços socioeducativos para as crianças, verificamos que a principal função apontada é a preparação para a escola (40% das respostas), seguindo-se o estímulo da criatividade, imaginação e inteligência (24%) e em terceiro lugar, possibilitar às crianças que aprendam a relacionar-se com outras crianças e adultos. É de salientar a fraca importância atribuída à função de guarda deste tipo de serviços. Apenas 12% dos inquiridos a consideram como o aspecto mais importante.

Ficamos assim a saber que, sem constrangimentos de qualquer natureza (financeiros ou outros), e ao contrário do que se verifica actualmente na prática, os pais, e particularmente as mães, achariam ideal tomar conta dos seus

As baixas percentagens de utilização de alguns benefícios como é o caso da licença de paternidade (3.2%), da licença especial para assistência a filhos com suspensão do vencimento (3.7%) e do direito de acompanhamento a criança hospitalizada (10.3%), podem ser facilmente explicadas dada a sua especificidade. Serão, provavelmente, situações muito particulares e menos frequentes que ocorrem, apenas, num número limitado de casos.

Já a relativamente escassa utilização de direitos que, em princípio se reportam a situações que ocorrem com regularidade, como a licença para assistência a menores doentes (24.8%), as dispensas para consulta e amamentação (33.7%) e o trabalho a tempo parcial e horário flexível (11.4%), impõe melhor explicitação.

Mais uma vez, a não utilização destes três benefícios tende a aumentar percentualmente quando baixa o nível de rendimentos e o grau de escolaridade. Além disso, tal como ocorria com os subsídios, tende a variar significativamente conforme o regime de contrato de trabalho e a estabilidade na profissão dos inquiridos. Assim, dos trabalhadores que estão no quadro (regime de contrato colectivo de trabalho), 59.9% não utilizou a licença para assistência a menores doentes, 47.4% não recorreu a dispensas para consulta e alimentação e 85.8% não utilizou a possibilidade de passar a um regime de trabalho a tempo parcial ou com horário flexível. No caso dos trabalhadores com contrato individual a termo (a prazo) estas percentagens sobem, respectivamente, para 80.5%, 82.9% e 86.7%. A percentagem dos que não utilizaram estes benefícios aumenta à medida em que aumenta também a percepção de instabilidade no trabalho por parte dos inquiridos. Ou seja, quanto mais os inquiridos dizem que se sentem em situação de instabilidade no seu trabalho, menor é a utilização dos benefícios previstos por lei.

Em síntese, como hipóteses explicativas para a não utilização de direitos legalmente consagrados, e para além das pessoas que não o podiam fazer por serem domésticas ou desempregadas, podemos adiantar o tipo de vínculos laborais (estrutura do mercado de trabalho) pode ser impeditivo da utilização dos direitos (caso dos trabalhadores por conta própria). Do mesmo modo o receio das consequências — ficarem mal vistos perante a entidade patronal; medo de represálias — situação que afecta principalmente os trabalhadores com vínculo laboral precário e com uma situação instável no emprego pode constituir um factor importante para a explicação de certas inibições na utilização dos direitos existentes. Esta constatação, cuja gravidade sublinhamos, demonstra como a utilização de direitos legais pode ser limitada ou comprometida pela indefinição em matéria de política laboral ou pela inexistência de uma fiscalização rigorosa e eficaz.

¹⁸ Fundamentando esta posição, 94% dos inquiridos considera, de facto, que ninguém cuida tão bem das crianças destas idades como a família.

filhos durante os seus primeiros 2 anos de vida. Tal posição não significa, no entanto, que se considere que as mulheres devam deixar de trabalhar no exterior para ficar com as crianças em casa. Outras opiniões expressas, nomeadamente as que se referem ao trabalho profissional feminino, ou à necessidade de mais serviços de guarda e educação para as crianças conduzem-nos a pensar que se deseja no plano das ideias conciliar, acima de tudo, a vertente profissional com a familiar. Cuidar das crianças durante os primeiros meses (ou anos) de vida é uma situação encarada como uma interrupção na actividade profissional, que se deseja retomar logo que a criança tenha a idade considerada adequada para frequentar uma creche ou um jardim de infância.

Estas posições assumidas pelos inquiridos, largamente favoráveis aos serviços e equipamentos exteriores à família, são reforçadas, então, pelas expectativas que revelam faces às medidas a tomar pelo Estado. As respostas à pergunta sobre o que se poderia fazer prioritariamente para ajudar os pais no que diz respeito ao acolhimento e educação dos filhos, mostram que a principal preocupação dos inquiridos vai no sentido do reforço ou criação de mais estruturas de acolhimento. De facto, o que se espera que o Estado faça quanto ao apoio às tarefas educativas centra-se na oferta de mais serviços (24%) e na criação de condições laborais que permitam às famílias ter apoio externo na questão da guarda e educação das crianças — flexibilização dos horários de trabalho, (23%) e criação de empregos a tempo parcial (19%). Só secundariamente se refere o aumento de subsídios (15%) ou preços dos equipamentos mais acessíveis (12%). Surgem, no entanto, algumas diferenças, quando consideramos as respostas em função dos rendimentos e da escolaridade dos inquiridos. Os que detêm maiores rendimentos e mais elevadas qualificações escolares dão prioridade à flexibilização dos horários de trabalho e colocam em segundo lugar o aumento e melhoria dos serviços públicos de acolhimento de crianças. Pelo contrário, entre os sectores de rendimentos médios, confirmando o que já foi dito sobre as dificuldades que parecem sentir, os inquiridos dão maior importância ao aumento e melhoria dos serviços públicos de acolhimento de crianças. Quanto aos inquiridos que pertencem aos agregados com mais baixos rendimentos (até 150 contos), coloca-se em primeiro lugar a criação de empregos a tempo parcial para pais com filhos pequenos e em segundo lugar, com muito pouca diferença percentual, o aumento de subsídios. Em suma, e apesar destas diferenças, parece ficar bem claro que a maioria das famílias pretende meios que lhes permitam conciliar a vida familiar com a vida profissional.

Um outro aspecto que se procurou conhecer foram as opiniões sobre a intervenção do Estado em matéria de apoios sociais. O quadro seguinte mostra-nos as respostas dos inquiridos.

Quadro 8 Opiniões sobre a intervenção do Estado em matéria de apoios sociais

Opiniões sobre a intervenção do Estado	N	%
Estado não deve intervir na sociedade, deixando a esta os encargos e responsabilidades de apoio social (guarda das crianças, apoio aos idosos, etc.)	23	4.7
Estado deve intervir apenas no sentido de garantir condições mínimas de sobrevivência aos mais carenciados	86	17.4
Estado deve intervir conjuntamente com o resto da sociedade, no sentido de poder garantir ao maior número possível de pessoas apoios sociais	383	77.7

Uma maioria significativa das pessoas inquiridas é favorável a um papel interventivo do Estado na sociedade para garantir ao maior número de pessoas apoios sociais (77.7%). Apenas 4.7% defendem que o Estado não deve ter um papel interventivo e 17.4% que se deve limitar ao apoio aos mais carenciados.

Considerando as opiniões emitidas sobre o papel do estado em função da profissão constatámos que a preferência por um estado interventivo é comum a pessoas de todos os tipos de profissões. Verifica-se ainda que quanto maiores são os rendimentos e o nível de escolaridade dos entrevistados mais se acentua a percentagem dos que são favoráveis a um Estado interventivo em matéria de apoios sociais. Com alguma surpresa constatámos 26.9% das pessoas situadas no escalão de mais baixos rendimentos (até 150 contos de rendimento mensal do agregado) e 25.7% dos inquiridos pertencentes ao grupo dos menos escolarizados (até ao ensino básico) preferem que o Estado tenha um papel de intervenção limitado à garantia de condições mínimas de sobrevivência aos mais carenciados, provavelmente por se encontrarem nesta situação e entenderem que o apoio aos mais desfavorecidos deve constituir uma preocupação dominante do Estado.

Em conclusão, podemos dizer que, em geral, as famílias recorrem a todas as medidas de apoio por parte do Estado, desde que a elas tenham direito. No entanto, se a utilização dos subsídios e benefícios previstos na lei, relacionados com a maternidade e a assistência aos filhos, fica bastante aquém do que seria desejável tendo em conta que constituem direitos universais que deveriam con-

tribuir para a igualdade entre os cidadãos¹⁹, parece-nos que os principais obstáculos a uma plena utilização desses direitos consagrados na lei estarão, em primeiro lugar, no desconhecimento dos direitos existentes ou dos procedimentos que é necessário desencadear e dos organismos a que se deve recorrer para aceder aos referidos direitos. Em segundo lugar, e sem menos importância, os constrangimentos provocados pela situação do mercado de trabalho em que as pessoas estão inseridas tendem a constituir grandes obstáculos, inibindo os trabalhadores com vínculos laborais precários de exigir os seus direitos, quer porque a sua situação é instável e não lhes permite sequer aceder a certas medidas, quer, quando a elas têm direito, porque têm receio das consequências perante as entidades patronais (ficarem «mal vistos» perante as chefias e os colegas).

Do plano da análise sumária de alguns resultados da pesquisa realizada, passamos agora para a questão das respostas existentes em matéria de acolhimento de crianças no nosso país.

3. O ACOlhIMENTO DE CRIANÇAS EM PORTUGAL: RESPOSTAS EXISTENTES

3.1 Políticas familiares e acolhimento das crianças

O acolhimento das crianças insere-se no conjunto das chamadas políticas familiares. O Programa do I governo constitucional já previa a «criação de um sistema de educação pré-escolar oficial», enquanto que o artigo 67.º da Constituição Portuguesa apontava para a criação de uma rede nacional de assistência materno-infantil, de creches e de infra-estruturas de apoio à família. O cami-nho percorrido desde então não tem sido linear.

Alguns autores consideram que as políticas familiares em Portugal têm tido um papel subsidiário no conjunto das políticas sociais²⁰. Essa será uma das razões principais por que vários relatórios sobre as redes de acolhimento exis-

tentes em Portugal consideram como deficitário o quadro de serviços de apoio às crianças existente em Portugal²¹.

Até à idade de três meses presume-se que os principais responsáveis pelos cuidados prestados às crianças sejam os pais (o que equivale, na prática, a dizer a mãe). A partir desta idade, os pais que não se ocupem directamente dos filhos ou não recorram a familiares ou amas não oficiais podem utilizar serviços de protecção e educação das crianças que se ocupam do seu acolhimento (amas licenciadas, creches, creches familiares, mini-creches, jardins de infância, centros de acolhimento infantil, centros de actividades de tempos livres).

Até há pouco tempo, estes serviços continuavam a ser tutelados por dois Ministérios. No âmbito da educação e protecção das crianças eram atribuídas competências ao Ministério da Educação e ao Ministério da Solidariedade e Segurança Social. Ao primeiro cabia assegurar, em colaboração com entidades públicas e privadas, a implantação de uma rede de ensino pré-escolar (Lei 48/86 de 14 de Outubro), enquanto que ao segundo competia implementar, em colaboração com IPSS's, Organizações de Trabalhadores e Associações Patronais, uma rede de equipamentos e serviços de apoio aos trabalhadores com filhos em idade pré-escolar (Lei 4/84 de 5 de Abril).

A coordenação entre ambos os Ministérios era assegurada através da criação de grupos de trabalho e de comissões. Saliente-se, como fruto deste trabalho, a formulação de um estatuto de Jardins de Infância comum aos dois ministérios, embora salvaguardando as especificidades de cada um, e a criação de cursos de Promoção de Educadores de Infância visando a promoção e a melhoria do estatuto dos profissionais de educação.

No âmbito da Segurança Social (cujas funções no Conselho de Lisboa estão delegadas na Santa Casa da Misericórdia) os estabelecimentos de protecção e de educação infantil assumem, por um lado, uma função supletiva da família, prestando às crianças durante os períodos de trabalho dos pais, os cuidados adequados ao seu correcto desenvolvimento e, por outro lado, uma função compensatória dos desequilíbrios sociais, procurando suprimi-los ou atenuá-los. Deste modo, procura-se responder a necessidades dos pais permitindo-lhes conciliar o exercício de uma actividade profissional com a educação dos filhos. Incluem-se nesta tutela os estabelecimentos públicos directamente geridos pelos Centros Regionais de Segurança Social e pelas autarquias, os esta-

²¹ Ver Eduarda Ramirez e Teresa Penha, *Criança Portuguesa: Que Acolhimento?*, IAC/Rede Europeia de Acolhimento de Crianças, 1988; Joaquim Bairão et al., *Perfil Nacional dos Cuidados Prestados às Crianças com Idade Inferior a Seis Anos*, Fundação Calouste Gulbenkian, 1990 e Silva Portugal, *As Mãos que Envolvam o Berço: o Estado e a Sociedade Promovê-lo no apoio à maternidade*, Faculdade de Economia da Universidade de Coimbra, 1995.

¹⁹ Particularmente preocupante é o facto de cerca de 15% dos inquiridos da amostra nunca terem recorrido a qualquer dos subsídios e benefícios previstos na lei. Entre os que têm menores índices de utilização dos direitos legais avultam os inquiridos que pertencem a estratos sociais mais baixos, isto é, os que têm menores rendimentos e níveis de escolaridade mais baixos e também os que se encontram em situações laborais mais precárias.

²⁰ Cf. Karin Wall, *Reports on Portugal - 1996 (Preliminary Version)*.

beneficentismos particulares dirigidos por IPSS's, cooperativas e empresas e os estabelecimentos particulares com fins lucrativos.

O sistema público de educação pré-escolar foi criado pela Lei 5/75 de 1 de Fevereiro. O Decreto-Lei 542/79 de 31 de Dezembro, definiu o estatuto dos Jardins de Infância, comum ao ME e ao actual MSSS, com os objectivos de favorecer o desenvolvimento da criança e de corrigir os efeitos discriminatórios das condições socio-culturais no acesso ao sistema escolar. No entanto, apesar do estatuto comum, os Jardins de Infância tutelados por estes Ministérios tinham vocações distintas²¹.

Os Jardins de Infância tutelados pelo ME configuram um modelo educacional, destinam-se a crianças entre os três e os cinco anos e estão vocacionados para o ensino. O critério de admissão das crianças é a idade da criança, dando-se prioridade às crianças mais velhas; o número de horas de funcionamento é de seis diárias e trinta semanais e encerram 45 dias para férias de Verão e duas semanas para férias de natal e de Páscoa.

Nos Jardins de Infância do MSSS, encontramos um modelo de prestação de cuidados de assistência social, o que significa:

- os critérios de admissão são a ausência ou incapacidade de um dos pais, o trabalho das mães, o baixo nível sócio-económico da família, a frequência do mesmo estabelecimento por irmãos, etc;
- funcionam dez a doze horas por dia e só fecham um mês por ano no Verão;
- podem funcionar conjuntamente com creches, proporcionando refeições e outros benefícios.

Em síntese, em Portugal coexistiam dois modelos de prestação de cuidados a crianças em idade pré-escolar que actualmente ainda persistem: um mais vocacionado para os cuidados de natureza assistencial à criança e à família, em que o acolhimento das crianças durante o tempo de trabalho dos pais é essencial; outro marcada por preocupações educativas e que tem como objectivo primordial preparar as crianças para a escolaridade.

Apesar dos esforços de coordenação entre estes dois sistemas, a verdade é que a dupla tutela existente contribuiu para agravar a ausência de articulação e manter uma situação caracterizada pela ambiguidade quanto aos objectivos da política para a educação pré-escolar.

O futuro da educação pré-escolar

Com a aprovação da Lei-Quadro da Educação Pré-Escolar, em 1996, do Programa para a Expansão e o Desenvolvimento da Educação Pré-Escolar e, mais recentemente, da Lei n.º 5/97 definindo o regime quadro da Educação Pré-Escolar, estão criadas as condições para alterar a situação existente e ultrapassar os inconvenientes decorrentes da dupla tutela existente.

A educação pré-escolar é actualmente uma das áreas prioritárias de intervenção estabelecidas pelo governo. A Lei-Quadro define a educação pré-escolar como a primeira etapa da educação básica, complementar da acção educativa da família, com a qual deve estabelecer estreita cooperação, favorecendo a formação e o desenvolvimento equilibrado da criança e tendo em vista a sua plena inserção na sociedade. Assim, os grandes objectivos são melhorar as condições de acesso de todas as crianças à escolaridade, articulando a educação pré-escolar com o ensino básico e, ao mesmo tempo, tornar a acção educativa institucional complementar da família.

Através do Programa de Expansão e Desenvolvimento consagra-se o princípio da tutela única da educação pré-escolar pelo Ministério da Educação, incumbindo-lhe funções de ordenamento, inspecção e avaliação, apoio à criação de unidades de educação pré-escolar por parte de entidades da sociedade civil e definição das normas gerais da educação pré-escolar. O objectivo a cumprir até 1999 é o de proporcionar uma oferta abrangendo 90% das crianças de 5 anos, 75% das crianças de 4 anos e 60% das crianças de 3 anos. Pretende-se que a rede do pré-escolar tenha uma expansão nacional equilibrada e, por isso, ela irá desenvolver-se segundo uma lógica de parceria em que as autarquias terão um papel fundamental²³. O papel dos municípios é, por um lado, o de assegurar o combate às assimetrias regionais e, por outro lado, permitir aos pais e encarregados de educação um espaço de intervenção directa no âmbito da educação pré-escolar.

Contudo, o problema existente não se resumia ao do espartilhamento da educação das crianças em idade pré-escolar entre duas tutelas com modelos de prestação de cuidados diferentes, situação que persiste noutros países da UE. O problema de fundo, como fizeram notar diferentes autores, residiria nas deficiências

²³ Sobre o papel a desempenhar pelas autarquias, é importante referir que experiências feitas noutros países da UE, nomeadamente em França, nem sempre foram bem sucedidas. Neste país as dificuldades surgidas tiveram a ver com as reticências colocadas pelas autarquias em garantir o funcionamento de instalações deficitárias para o orçamento local e, por outro lado, com a sua permeabilidade a preocupações eleitorais levando, por exemplo, a privilegiar o apoio aos idosos em detrimento da criação de instalações para crianças e jovens. Cf. Jacques Commaille, *Les stratégies des femmes*, Paris, La Découverte, 1993, pp. 84-85.

ciências de articulação e falta de coerência entre as diferentes políticas com incidência na família e na infância, agravada pelo facto de as políticas familiares continuarem na sombra das políticas sociais. Por isso, e dada a situação existente em Portugal, não surpreende que o processo desencadeado tenha gerado alguma polémica em diversos sectores da vida política e social e que o acordo negociado entre o ME, o MSSS, as autarquias e as IPSS tenha sido moroso de atingir. Alguns responsáveis de IPSS e Misericórdias que entrevistámos também manifestaram cepticismo quanto à aplicabilidade das novas orientações tendo em conta as condições existentes no país.

A principal preocupação levantada dizia respeito à possível secundarização das preocupações com o problema da guarda das crianças face às preocupações meramente educativas. Lembrava-se a propósito que os Jardins de Infância do ME apenas funcionavam seis horas diárias e não forneciam refeições às crianças. Outra questão, relacionada com a primeira, dizia respeito ao papel a desempenhar pelas IPSS — que têm assumido nos últimos anos a quota principal no desenvolvimento de instituições de acolhimento e que têm uma vocação assistencial — na rede nacional do pré-escolar, tendo em conta que o ME, a nova tutela, apenas se propunha financiar a componente educativa dos estabelecimentos do pré-escolar e defende que as autarquias vão ser a parte essencial da parceria a estabelecer. Finalmente, as Confederações sindicais criticavam a ausência de equiparação dos trabalhadores das instituições privadas aos da rede pública.

Declarações de elementos responsáveis pela aplicação do novo quadro legislativo²⁴ vão ao encontro destas preocupações assumindo a necessidade de combinar a função educativa com o apoio social às famílias e garantindo condições para a participação das autarquias, das IPSS e do ensino particular e cooperativo no desenvolvimento da rede nacional do pré-escolar. Por outro lado, algumas das preocupações referidas encontraram resposta na Lei-Quadro e no acordo, recentemente assinado, entre o ME, o MSSS, as autarquias e as IPSS. Este acordo prevê que o ME pague a componente educativa das crianças em idade pré-escolar e desencadeie acções de formação para educadores das IPSS, enquanto que estas terão que cumprir os requisitos pedagógicos exigidos pelo Ministério. A componente social da educação, traduzida em actividades de animação socioeducativa em horários mais alargados e no fornecimento de refeições, é paga pelas famílias e comparticipada pelo Estado (MSSS) mediante a criação de uma tabela de aplicação universal que varia com as necessidades das famílias e se reflecte em apoios financeiros às IPSS e autarquias.

²⁴ Ver entrevista com Teresa Vasconcelos, Directora do Departamento de Educação Básica, em *Cadernos de Educação de Infância*, n.º 39 e artigo de Guilherme de Oliveira Martins no *Jornal Educação* de 9/1/197.

Contudo, numa lógica prospectiva, impõe-se colocar três questões que, a não serem tidas em conta, poderão afectar a implementação das medidas relativas à criação da rede nacional pré-escolar.

Em primeiro lugar, a lógica de parceria prevista para desenvolver a rede do pré-escolar implica que as diversas instituições públicas e privadas envolvidas devam funcionar de forma articulada e sejam colocadas em plano de igualdade. Deste modo, não faz sentido atribuir um papel central às autarquias. Aos outros parceiros sociais, nomeadamente às IPSS que têm sido o motor da expansão da rede de acolhimento, devem ser dadas condições de financiamento e apoios em infraestruturas que lhes permitam adequar-se às novas exigências e garantir a qualidade dos serviços prestados. Do mesmo modo, os seus trabalhadores deverão beneficiar das mesmas condições dos seus congéneres das instituições públicas.

Em segundo lugar, se é através das autarquias e das IPSS's que a acção pública do Estado tem sido prevista, é necessário ter em conta que estas entidades dependem em grande parte da iniciativa e das dinâmicas associativas locais. Ora, pode acontecer que os concelhos e freguesias onde os equipamentos são mais necessários, sejam também aqueles em que essas iniciativas menos surgem. Estes serão, portanto, factores a ter em conta se se desejam evitar desequilíbrios no futuro.

Por fim, é indispensável garantir que os objectivos educativos formulados para a rede de serviços para crianças em idade pré-escolar não se traduzam na secundarização, na prática, dos aspectos mais relacionados com o apoio às famílias, isto é, as questões de guarda relativas a horários de funcionamento, serviço de refeições às crianças, apoios médicos, etc., por forma a garantir o equilíbrio entre as funções educativas e as necessidades das famílias. Neste sentido é necessário um processo de transição gradual que garanta quer a adaptação das IPSS, quer a das instituições dependentes do ME aos novos objectivos e exigências.

3.2. Serviços de acolhimento

Neste ponto pretendemos avaliar o sucesso na concretização da criação de uma rede nacional de assistência materno-infantil, de creches e infra-estruturas de apoio à família, preconizada na Constituição Portuguesa, bem como a forma como os serviços actualmente existentes respondem às necessidades das famílias portuguesas em matéria de acolhimento no continente e, em particular, na Região da Grande Lisboa. Para tal iremos recorrer a uma análise sintética dos dados estatísticos e da informação disponíveis, no que diz respeito à estrutura das despesas estatais com as políticas familiares e de infância e juventude e aos equipamentos existentes e respectiva capacidade. Neste último

aspecto verificam-se alguns problemas que dificultam a análise dos dados. De facto, quanto à educação pré-escolar, que está ainda dependente de dois subsistemas (ME e MSSS), não existe coordenação e unificação entre a recolha e classificação da informação utilizada por estes dois ministérios.

Estrutura das despesas estatais com políticas familiares

As despesas com políticas sociais de protecção à família, em Portugal, são canalizadas através dos regimes de Segurança Social e de Acção Social. No primeiro caso, incidem na atribuição de prestações previstas na lei (abono de família, subsídio de nascimento, subsídio de altação, subsídio de educação especial, etc.) e, por isso, têm um carácter universal e obedecem a critérios de atribuição pré-determinados. A Acção Social rege-se por princípios de actuação diferentes atribuindo de forma individualizada verbas e apoios que não correspondem a direitos legais, «aplicando o princípio da arbitrariedade baseado num juízo casuístico, desprovido de garantias de recursos»²⁵. É no quadro da Acção Social que são subsidiadas as IPSS's e conferidos subsídios a pessoas ou famílias em situação de desfavorecimento, numa lógica de intervenção estatal centrada no apoio às famílias mais carenciadas.

Duma forma global, em 1994, as Despesas Correntes de Protecção Social totalizaram 2 799 milhões de contos, ou seja mais 12.5% do que no ano anterior e representaram 19.2% do PIB nacional, segundo dados do INE²⁶.

Os benefícios concedidos no âmbito das prestações que têm por objecto os encargos resultantes do nascimento e educação das crianças (Família/Maternidade), aumentaram 7.8%, constituindo 5.2% do total das prestações concedidas. No mesmo ano, as despesas consagradas às áreas da saúde (47.9%) e velhice/sobrevivência (40.1%) foram as mais significativas, registando acréscimos em relação a 1993 de 20.8% e 11.9%, respectivamente.

Note-se que a percentagem de verbas atribuída à saúde excede a média europeia, no mesmo ano, enquanto que a percentagem canalizada para a área da Família/Maternidade é inferior à média da União Europeia (7.6%).

Ainda em 1994, as 2 620 IPSS com actividade distribuíam-se geograficamente da seguinte forma: 30.8% no Norte, 23.3% no Centro, 29.6% em Lisboa e Vale do Tejo, 9.5% no Alentejo, 3% no Algarve e 3.9% nas Regiões Autónomas. Refira-se que a actividade das IPSS se centrou nas áreas da família

e da velhice. Os serviços e equipamentos da Família (Creches, Jardins de Infância, Centros de Actividades dos Tempos Livres) abrangeram 210.445 utentes, enquanto os da terceira idade (Lares de Terceira Idade, Centros de Dia e de Convívio) abrangeram 103.443 utentes.

Em termos de apoios financeiros recebidos pelas IPSS, correspondentes às participações do Estado, os montantes atribuídos ascenderam na área da Família a 28.8 milhões de contos (55%) e na Velhice atingiram 18.5 milhões de contos (35%).

Vejamos então como evoluíram as despesas da Acção Social por área de intervenção, entre 1991 e 1995 (quadros seguintes)²⁷.

Quadro 9

Despesa da Acção Social por áreas de intervenção

Áreas de intervenção	1991	1992	1993	1994	1995
Infância e Juventude	58.1	57.0	57.0	56.8	53.6
Família e Comunidade	10.2	11.0	10.2	10.2	9.8
Invalidez e Reabilitação	4.1	4.2	4.0	4.7	5.7
População Idosa	27.7	27.8	28.8	28.3	31.0
Total	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

Fonte: Conta da Segurança Social, do IGFSS

As despesas com a área da Infância e Juventude, embora tenham vindo a diminuir percentualmente, continuam a receber mais de metade da totalidade das verbas dispendidas pela Acção Social. A evolução da distribuição das despesas em Acção Social por tipo de despesa também é um dado importante.

²⁵ Cf. Sílvia Portugal, *op. cit.*, p. 148.

²⁶ *Estatísticas de Protecção Social, Associações Sindiciais e Patronais, 1994.*

²⁷ *Acção Social em Números, DGAS, 1997.*

Quadro 10
Despesa da Acção Social por tipo de despesa

Tipo de despesa	(milhares de contos)				
	1991	1992	1993	1994	1995
Despesas correntes					
Valor	49.290,7	57.387,3	64.803,1	69.107,5	82.303,5
Índice	100	116	131	140	167
Acordos de cooperação					
Valor	31.834,2	37.203,6	43.145,7	47.389,7	55.314,5
Índice	100	117	136	149	174
Investimento/PIDDAC					
Valor	4.879,3	5.569,9	5.747,8	5.966,6	6.844
Índice	100	114	118	122	140

Fonte: Conta da Segurança Social, do ICISS - Relatório do PIDDAC, da DGAS

As despesas que evoluíram de forma mais accentuada são as que se referem ao estabelecimento de acordos de cooperação, destinadas a IPSS ou equiparadas, as quais totalizam 55.314,5 milhares de contos. Refira-se que mais de metade da verba utilizada para apoiar as IPSS, ao abrigo dos acordos de cooperação, tem aplicação com incidência na área da Infância e Juventude. Assim, as IPSS que actuam neste âmbito recebem 31.061 milhares de contos, enquanto que as que se ocupam da População Idosa são subsidiadas em 19.519 milhares de contos e as verbas destinadas à Família e Comunidade, no âmbito dos acordos com as IPSS, apenas atingem o montante de 1.208 milhares de contos.

Os números apresentados mostram que pelo menos a Acção Social tem vindo a apostar no apoio às IPSS, para que estas se encarreguem do desenvolvimento da rede nacional de instituições de acolhimento. No ponto seguinte veremos a forma como se têm desenvolvido esta rede e analisaremos as taxas de cobertura atingidas no continente e na região da Grande Lisboa.

Evolução dos serviços de acolhimento (1989-1994/5)

No continente, a taxa de cobertura dos serviços para crianças até 3 anos tem vindo a aumentar mas é ainda muito escassa face às necessidades existentes, sobretudo se comparada com as taxas de outros países da UE. A taxa de cobertura deste grupo etário que era de 6% em 1989 passou para 12% em 1993. Neste último ano as instituições destinadas a este grupo etário dispu-

nham de 38.772 lugares e eram utilizadas por 36.381 crianças, o que representa um crescimento de 31%. A oferta de serviços também se tem diversificado sendo que enquanto as creches aumentaram o número de lugares em 25%, as creches familiares, no mesmo período, aumentaram 130%²⁸. Segundo dados muito recentes da Direcção Geral da Acção Social (estatísticas da RSESS) em 1994 esta taxa atingiu os 13% e em 1996 subiu para 15%, dos quais 2% garantidos por serviços de amas (no ano anterior as amas oficiais tinham uma taxa de cobertura de 1%). No entanto, apesar deste aumento, a oferta pública de serviços para crianças até aos 3 anos continua a ser muito inferior à procura. Este aspecto torna-se mais claro se tivermos em conta que, segundo os resultados do inquérito realizado na Grande Lisboa e os dados oficiais existentes, existe uma elevada taxa de actividade entre as mães com filhos pequenos (na ordem dos 69%)²⁹. Ora, se as respostas institucionais cobrem apenas parte reduzida do grupo de crianças destas idades, é de supor que as famílias encontram graves dificuldades na resolução da questão da guarda das crianças.

O grupo de idades entre os 3 anos até à escolaridade obrigatória tem estado no centro das atenções dos sucessivos governos desde que o Estado assumiu, em 1986, a responsabilidade do desenvolvimento de um sistema de ensino pré-primário. Em conformidade com esta decisão, no final da década de oitenta, o governo traçou como objectivos (para os jardins de infância e escolas pré-primárias tuteladas pelo então MESS e pelo ME) atingir, até 1993, 50% da cobertura das crianças de 3 e 4 anos e 90% das de 5 anos³⁰.

A implementação deste plano tem conhecido várias vicissitudes e revela algumas incoerências. Assim, segundo refere Teresa Penha no capítulo sobre Portugal do citado relatório, apesar de estar decidido o alargamento da rede pré-escolar e a tutela única do ME sobre as instituições para crianças deste grupo de idade, os dois sistemas, assistencial ligado ao MESS e educativo ligado ao ME, continuam a coexistir e não se tem verificado nenhum crescimento de serviços no sistema educativo para crianças³¹. De facto, o número de lugares fornecido pelas instituições dependentes do MSSS cresceu de 7% entre 1988 e 1993 e, no mesmo período conheceu uma quebra de 1% nos lugares do sistema educativo. Em 1993, havia 154.891 lugares para este grupo de idade, correspondendo a 48% de taxa de cobertura.

²⁸ Cf. o relatório da European Commission Network on Childcare and other Measures to Reconcile Employment and family responsibilities, *A Review of Services for Young Children in the European Union: 1990-1995*, 1996, p.103.

²⁹ Cf. Quadro Síntese no final deste texto.

³⁰ *Ibidem*, p.99.

³¹ *A Review of Services for Young Children in the European Union: 1990-1995*, pp. 100-101.

A taxa de cobertura assegurada em conjunto pelos dois sistemas continua, no entanto, a crescer e atingiu em 1994/95 os 54%, conforme se pode ver no quadro seguinte.

Quadro 11
Taxas de cobertura da educação pré-escolar (3 aos 5 anos)
por distritos do Continente em 1994/95

Distritos	M.S.S.*	M.L.**	Total
Aveiro	29%	32%	61%
Beja	23%	50%	73%
Braga	22%	22%	44%
Bragança	29%	43%	72%
Castelo Branco	47%	27%	74%
Coimbra	24%	38%	62%
Évora	34%	36%	70%
Faro	20%	27%	47%
Guarda	39%	56%	95%
Leiria	27%	40%	67%
Lisboa	27%	30%	57%
Portalegre	32%	39%	71%
Porto	20%	23%	43%
Santarém	24%	56%	80%
Setúbal	19%	19%	38%
Viana do Castelo	29%	21%	50%
Vila Real	26%	29%	55%
Viseu	13%	46%	59%
Total	24%	30%	54%

Quer o relatório de 1996 da Rede Europeia de Acolhimento de Crianças, quer o relatório anterior, datado de 1990, referem que os serviços que mais têm aumentado em percentagem são os serviços para crianças em idade escolar (dos 6 aos 11 anos de idade). Segundo o relatório mais recente, em 1993 havia 69.678 lugares nos Centros de Actividade de Tempos Livres (CATLs), correspondendo a 10% do grupo de idades dos 6-10 anos. Estes Centros tiveram, nesse ano, 62.807 utentes e o número de lugares disponível aumentou em 45% no período entre 1988-93. Neste período os lugares disponíveis aumen-

taram 7% para as crianças em idade pré-escolar e 31% para o grupo de idades dos 3 meses aos 3 anos.

No entanto, mais uma vez os resultados do inquérito realizado vêm demonstrar a insuficiência da oferta destes serviços. Segundo os resultados obtidos, quando as mães exercem uma profissão, 43% das crianças dos 6 aos 10 anos ficam em soluções de tipo institucional como CATLs, prolongamentos escolares, colégios, etc., o que significa que se a procura existente ultrapassa a oferta pública, estes serviços poderiam constituir um importante auxílio, caso existissem em maior número e mais próximos das famílias.

Finalmente deve referir-se que, segundo os dados fornecidos pelas Estatísticas da Segurança Social, é no grupo de idades entre os três meses e os 3 anos de idade que os estabelecimentos particulares não participados com fins lucrativos têm um peso mais significativo. Segundo os resultados do inquérito realizado na Grande Lisboa, neste grupo de idades, 42,5% das crianças que ficam em serviços de acolhimento estão em instituições privadas com fins lucrativos, não financiadas pelo estado. As restantes encontram-se em instituições privadas com fins lucrativos, participadas pelo Estado (20%); em IPSS participadas pelo Estado (27,5%). Apenas 10% das famílias colocam as crianças em serviços públicos totalmente financiados pelo Estado, o que confirma os dados oficiais existentes. Nos restantes grupos etários a tendência mantém-se idêntica, na medida em que as soluções modais são as instituições privadas com fins lucrativos não participadas pelo Estado (40,7% na escala dos 3 aos 5 anos e 36,2% no escalão dos 6 aos 10 anos).

Taxas de cobertura na Grande Lisboa

Considerando que o inquérito aplicado no âmbito desta investigação apenas abrangue a região da Grande Lisboa procurámos determinar as taxas de cobertura institucional nos concelhos desta região (quadros da página seguinte).

A taxa de cobertura da Grande Lisboa é sensivelmente igual à do continente. De notar o forte desnível entre as taxas de cobertura dos diferentes concelhos que vão desde os 7% da Amadora até aos 40,8% que se verificam em Vila Franca de Xira, percentagens que indiciam uma distribuição territorial dos serviços muito desequilibrada. Sabendo que o crescimento da oferta dos equipamentos se tem devido, em grande medida, às IPSS, entidades que dependem da iniciativa local, podemos perceber que tais discrepâncias ao nível dos concelhos se ficam também a dever, em grande parte, e como já foi

Quadro 12
Respostas, capacidades e n.º de utentes de equipamentos
da Segurança Social para a 1.ª e 2.ª infâncias (0 - 5 anos)
nos concelhos da Grande Lisboa - 1995

Distritos	N.º de respostas	Capacidades	N.º de utentes
Amadora	19	886	872
Cascais	45	2 643	2 477
Lisboa	189	10 423	9 759
Loures	48	2 363	2 319
Oeiras	37	1 905	1 851
Sintra	50	2 466	2 391
V. Franca de Xira	40	2 820	2 740
Grande Lisboa	428	23 506	22 409

Fonte: RSESS/95

Quadro 13
Taxas de cobertura dos serviços da Segurança Social
para a 1.ª e 2.ª infância
nos concelhos da Grande Lisboa - 1995

	N.º de crianças ³²	Capacidades	Taxa de cobertura
Amadora	12 648	886	7.0
Cascais	10 916	2 643	24.2
Lisboa	33 398	10 423	31.2
Loures	21 660	2 363	10.9
Oeiras	9 352	1 905	20.4
Sintra	21 374	2 466	11.5
V. Franca de Xira	6 913	2 820	40.8
Grande Lisboa	116 261	23 506	20.2

Fonte: INE (Estatísticas demográficas) e RSESS/95

referido, a diferentes dinâmicas associativas³³. Este deve ser, portanto, um factor a ter em conta quando se procuram evitar desequilíbrios, na medida em que pode ser exactamente nos locais em que certos serviços seriam muito úteis, aqueles em que essas dinâmicas associativas se revelam menos eficazes e existem os maiores problemas.

Em resumo e tendo em conta a informação disponibilizada até agora, incluindo alguns dados do inquérito realizado na Grande Lisboa, podemos salientar algumas tendências principais de evolução no que se refere a soluções sócio-educativas e de guarda:

- Taxas de cobertura ainda muito insuficientes face às necessidades.
- Apesar desta insuficiência, verificou-se um crescimento da taxa de cobertura institucional das crianças com menos de onze anos, ainda que desigual dentro dos três grupos de idade discriminados. Esse crescimento foi mais acentuado no caso das crianças em idade escolar e menos no caso das crianças em idade pré-escolar, sendo a situação das crianças até aos três anos a mais desprovida em termos de soluções oficiais;
- Desequilíbrios regionais na oferta de equipamentos.
- Consolidação do papel desempenhado pelas IPSS no desenvolvimento da oferta de serviços institucionais de acolhimento, como resultado do crescimento do número de acordos com o MSSS/CRSS, sendo que a maioria destas IPSS estão vocacionadas para funcionar segundo um modelo assistencial, apoiando os pais e famílias;
- A criação de um quadro jurídico para o desenvolvimento de uma rede nacional para o ensino pré-escolar, sob tutela única do MI, implica a reformulação das linhas de actuação das duas anteriores tutelas (ME e MSSS) e do conjunto das instituições públicas e privadas que delas dependem;
- Como resultado da opção pela rede nacional de educação pré-escolar parece assistir-se a uma retoma no crescimento da oferta para as crianças em idade pré-escolar, após um período de indecisões e de alguma estagnação no crescimento dos serviços.

³³ Explicação para estas diferenças, entre outros factores, pode talvez ser encontrada pelo facto de num concelho como Vila Franca de Xira existir maior tradição associativa e sindical, do que noutras concelhos mais populosos e com dinâmicas de crescimento demográfico mais recentes como Loures, Sintra e Amadora.

³² O número de crianças em 31 de Dezembro de 1995 é uma estimativa calculada com base no Censos 91 e nas estatísticas demográficas publicadas nos anos 1992-95, sem entrar em linha de conta com possíveis saldos migratórios.

CONCLUSÃO

Como conclusões gerais, o estudo efectuado permite-nos apontar, em matéria de políticas sociais e de soluções socioeducativas e de guarda das crianças, quatro áreas críticas, constituindo zonas de potenciais bloqueios em que se faz sentir a necessidade de definição política e de clarificação das formas de intervenção das entidades públicas.

A área decisiva tem a ver com o atraso das respostas institucionais, que se pode medir pelas taxas de cobertura da guarda das crianças dos diferentes grupos de idade, relativamente às necessidades das famílias e, em particular, das em que ambos os cônjuges trabalham ou as mães não trabalham mas desejariam trabalhar. Em termos globais, o governo, apesar da natural definição de prioridades, deve preocupar-se com o desenvolvimento equilibrado das redes dirigidas aos diferentes grupos de idades (infância, pré-escolar e escolar) evitando o agravamento das assimetrias existentes. Tendo em conta a necessidade de atingir um crescimento equilibrado das respostas para os diferentes grupos de idade, deve realçar-se o facto de o grupo de idades até aos três anos dever merecer uma atenção particular, visto ser o mais desprotegido. Por outro lado, parece importante privilegiar a cobertura das zonas habitadas por populações mais carenciadas, nas quais como pudemos verificar anteriormente uma percentagem significativa de mães se vê impedida de trabalhar o que vem agravar as condições de vida destes agregados familiares. Neste aspecto, a aposta no desenvolvimento de creches familiares, constituídas por grupos de mães certificadas e beneficiando de apoios institucionais regulares, dada a sua proximidade das populações e os seus baixos custos pode desempenhar um importante papel, tendo ainda como acréscimo as vantagens de oferecer emprego e formação a pessoas que poderiam ter dificuldades em encontrar outro tipo de ocupação.

Outro factor de possíveis bloqueios, relacionado com o anterior, diz respeito às instituições que, em termos práticos, deverão encarregar-se do desenvolvimento da rede de acolhimento. Até agora, as entidades detentoras da tutela do sector têm apostado nas IPSS e, no caso da rede pré-escolar, o MIJ pretende apoiar-se, preferencialmente, nas autarquias. O apoio à iniciativa privada tem tido resultados positivos; contudo o Estado não pode estar dependente das possíveis iniciativas das IPSS, situação que pode conduzir, como verificámos na Grande Lisboa, a grandes disparidades nas taxas de cobertura por concelho. Identicamente, embora as autarquias possam desempenhar um papel importante na cobertura local, a experiência de outros países, nomeadamente a França, onde as preocupações eleitorais e com problemas orçamentais limitaram o papel que se esperava que as autarquias desempenhassem no desenvolvimento de serviços de acolhimento, aconselham alguma prudência. Ou seja, na fase actual, embora continuando a apoiar-se na iniciativa privada e

autárquica, as entidades tutelares deverão desempenhar um papel activo na criação de serviços de acolhimento por forma a garantir a correcção dos desequilíbrios existentes.

Uma terceira área diz respeito ao desenvolvimento da rede pré-escolar. Neste âmbito convém evitar que o destaque dado às preocupações educativas possa implicar a subestimação de outras necessidades sócio-educativas e de acolhimento que ajudam os pais a conciliar a carreira profissional e a vida familiar. Esta política deve não só criar condições mais igualitárias na carreira escolar das crianças, mas também, em articulação com este objectivo, permitir que os pais eduquem e acompanhem os filhos para que estes possam beneficiar de um desenvolvimento psicossocial equilibrado.

Finalmente, o facto de uma percentagem significativa de homens e mulheres em Portugal estarem inseridas em economias paralelas ou em empregos precários condiciona que inviabiliza o acesso a alguns dos direitos e benefícios existentes, facto que afecta principalmente os mais desprovidos de recursos. Considerando a percentagem de pessoas, revelada pela aplicação do inquérito, que não beneficiam de políticas sociais em vigor, parece-nos importante a realização de campanhas de informação e a adopção de medidas de fiscalização visando garantir que os trabalhadores com inserções precárias no mercado de emprego também usufruam dos direitos de protecção à família e à maternidade no local de emprego.

Para terminar, podemos dizer que, embora em Portugal se esteja ainda numa fase em que a extensão da rede de equipamentos é uma questão decisiva, a verdade é que a guarda das crianças não se resume apenas ao problema do número, qualidade e custos dos serviços existentes. Para além do objectivo pragmático de fazer corresponder a oferta de serviços a uma procura crescente, colocam-se às famílias e aos governos problemas de fundo como a necessidade de garantir a igualdade de oportunidades perante o mercado de trabalho, permitir o desenvolvimento psicossocial equilibrado das crianças, conseguir uma repartição equilibrada das responsabilidades na educação dos filhos entre homens e mulheres e assegurar que os mais desfavorecidos tenham maior acesso às políticas existentes. Como podemos ver nos quadros que se seguem, medidas deste tipo não dependem tanto dos recursos financeiros, quanto das orientações dos respectivos países acerca do papel do Estado e, sobretudo, das concepções que desenvolvem sobre os diferentes direitos dos indivíduos — homens, mulheres e crianças — e a forma como eles se articulam.

Figura 1 -- Licenças para pais empregados nos países da União Europeia

País	Licença Matern. (LM)	Licença Patern. (LPt)	Licença Parental (LP)	Pagamento
<i>Estado Providência Alargado</i>				
DK	14 semanas.	2 semanas.	10 semanas de licença para a família (que pode ser utilizada ou dividida por ambos os pais) + 3 meses por pai/mãe (ou 6 meses se usufruída antes de a criança ter 12 meses) + 6 a 9 meses por pai/mãe com o acordo da entidade patronal.	Nenhuma.
SV	Nenhuma.	10 dias.	18 meses de licença por pai/mãe, incluindo uma licença familiar paga de 450 dias, que pode ser utilizada até a criança completar 8 anos, a tempo completo, início tempo ou quarto de tempo (30 dias dos 450 são para a mãe, 30 dias para o pai, o resto pode ser dividido entre os pais de acordo com a sua escolha). Além disso cada um dos pais pode optar por um horário de trabalho reduzido até a criança ter 8 anos.	Todas as licenças são pagas de acordo com valores fixos.
SU	9.5 - 12.5 semanas.	2 semanas.	Licença familiar até a criança ter 36 meses. Além disso, um dos pais pode ter um horário de trabalho reduzido até ao final do ano em que a criança começa a escolaridade obrigatória.	As licenças são pagas em função do salário, excepto em parte da LP (depois de a criança ter cerca de 10 meses) onde o pagamento é feito de acordo com valores fixos e na LRF que não é paga.
FR	10 - 12 semanas (18 - 22 semanas a partir do 3.º nascimento).	3 dias.	Licença familiar até a criança ter 36 meses.	A L. Maternidade é paga em função do salário; a LP é paga segundo um valor fixo para pais com 2 ou mais filhos; a LPat e LRF não são pagas.
BE	8 - 14 semanas.	3 dias.	Nenhuma; no entanto existe a possibilidade de o trabalhador recorrer, por diversos motivos, a «interrupções de carreira», com o acordo do empregador, podendo ser os cuidados a prestar a crianças pequenas uma razão para tal.	A LM e a LPat são pagas em função do salário. As interrupções de carreira são pagas de acordo com um valor fixo. A LRF não é paga.
<i>Estado Providência Deficitário</i>				
EL	7 - 11 semanas.	Nenhuma.	3 meses por pai/mãe.	A LM é paga segundo o valor total do salário; A LP e LRF não são pagas.
IT	12 semanas.	Nenhuma.	6 meses, podendo a licença da mãe ser transferida para o pai.	A LM é paga em função do salário, sendo aplicada uma alta percentagem deste; no caso da LP é paga uma pequena percentagem do salário. A LRF não é paga.
PO	8.5 - 14 semanas.	Nenhuma.	2 a 24 meses por família.	A LM é paga segundo o valor total do salário. A LP e LRF não são pagas.
ES	6 - 16 semanas.	2 dias.	Licença familiar até a criança ter 36 meses.	As licenças são pagas segundo o valor total do salário, excepto no caso da LP, que não é paga.
<i>Estado Providência Restrito</i>				
NE	10-12 semanas.	Nenhuma.	6 meses por pai/mãe de licença em part-time.	A LM é paga segundo o valor total do salário. A LP não é paga.
DE	8 semanas.	Nenhuma.	Licença para a família até a criança ter 36 meses.	A LM e a LRF são pagas segundo a totalidade do salário; o pagamento da LP é feito de acordo com um valor fixo até a criança ter 24 meses.
OS	8 semanas (sexta partos múltiplos ou prematuros).	3 dias.	Licença familiar até a criança ter 24 meses, com 12 meses de opção de part-time.	As licenças são pagas de acordo com o valor total do salário, excepto no caso da LP em que o pagamento consiste num suplemento para pais sozinho ou famílias com baixos rendimentos.
LX	8 semanas.	Nenhuma.	Nenhuma.	A LM é paga de acordo com o valor total do salário.
UK	29 semanas.	Nenhuma.	Nenhuma.	A LM é paga na sua maior parte segundo valores fixos ou, então, não é paga; durante um pequeno período o pagamento consiste numa elevada percentagem do salário.
IR	4-14 semanas.	Nenhuma.	Nenhuma.	A LM é paga em função do salário, excepto nas últimas 4 semanas opcionais que não são pagas.

Fonte: European Commission Network on Childcare and Other Measures to Reconcile Employment and Family Responsibilities (1998) *A Review of Services for Young Children in the European Union 1990-1995*.

Figura 2
Modelos de guarda das crianças na União Europeia
segundo o tipo de Estado-Providência

Modelo	Países	Principais Características
Estado-Providência alargado	Dinamarca Finlândia	Taxa elevada de actividade feminina, mesmo no caso das mães com filhos pequenos e grande responsabilização pública relativamente à guarda; sistema universal de benefícios sociais (todas as crianças têm direito a um lugar numa instituição pública); grande número de medidas de política social destinadas a permitir a gestão e compatibilização do trabalho e da família, com regulação forte do mercado de trabalho; defesa simultânea do interesse das crianças (preocupação com a qualidade dos serviços) e do direito das mães a terem uma actividade profissional. Em suma, a grande preocupação é a harmonização do trabalho e da família.
	Suécia	Modelo de providência similar ao acima referido com a diferença do tipo de profissionalização feminina se caracterizar por um grande número de mulheres trabalharem a tempo parcial.
Estado-Providência Restrito	Frância Bélgica	Modelo de providência similar ao dauno-holandês, com a especificidade das políticas sociais para a família, infância e juventude e dos serviços destinados às crianças serem de âmbito algo mais restrito (menor universalização dos direitos sociais e menores taxas de cobertura).
	Espanha, Itália, Grécia	O modelo dos países do sul caracteriza-se por taxas relativamente baixas de actividade feminina, a tempo inteiro e sem grandes interrupções da carreira, pela insuficiência de medidas de política social e serviços de guarda que satisficam as necessidades existentes, mas no quadro de uma concepção de responsabilidade pública nesta matéria. O Estado assenta numa concepção interventiva, providenciando soluções e regulando o sector privado de modo a assegurar alguma justiça social no acesso aos serviços. No geral, procura-se uma aproximação (em deservolvimento e mais minimalista) ao de Estado Providência Alargado (por exemplo, francês) e incentiva-se a actividade profissional feminina, embora pareçam ainda importantes as solidariedades familiares no que respecta à guarda das crianças, no caso das mães trabalhadoras; a escassez de serviços e subsídios obriga muitas vezes as mulheres a abandonar a actividade profissional. Apesar de tudo os serviços existentes cobrem mais horas em volume do que no modelo de Estado-Providência Restrito, permitindo relativamente uma melhor conciliação com o emprego (feminino).
Estado-Providência Deficitário	Portugal	O caso português é <i>int' generis</i> no âmbito do sul da Europa e constitui por si um sub-modelo à parte, dado que, por um lado, se aproxima dos países do sul no que respeita ao tipo de intervenção estatal e ao tipo de medidas e serviços existentes (quer reais, quer desejados enquanto orientação política); e, por outro lado, possui um perfil de actividade feminina semelhante ao encontrado nos países do norte da Europa, sendo mesmo o país em que as mulheres mais trabalham a tempo inteiro. Neste caso, apesar das dificuldades encontradas pelas pessoas, há uma necessidade prática incontornável de conciliação família/trabalho, pois com grande parte das mulheres no mercado de trabalho, as solidariedades privadas começam a ser postas em causa (quem pode ficar em casa com as crianças quando mães e avós trabalham?).

Continuação

Figura 2
Modelos de guarda das crianças na União Europeia
segundo o tipo de Estado-Providência

Modelo	Países	Principais Características
Estado-Providência Restrito	Alemanha, Áustria, Holanda, Luxemburgo	Modelo virado para uma perspectiva maternalista, pressupondo que o melhor para as crianças é ficarem com as suas mães em casa; o Estado interviria no sentido de garantir às mães a possibilidade de ficarem em casa sem trabalhar através de uma panóplia de subsídios e financiamentos, que garantem essa possibilidade, sem grandes constrangimentos financeiros para as famílias. Nestes países, a guarda é difícil também para as crianças em idade escolar, pois os horários escolares (mesmo com possíveis prolongamentos) não coincidem com os horários de trabalho; daí que entre as mulheres que têm uma actividade profissional, haja uma grande percentagem que o faz a tempo parcial. Estes sistemas encerram assim um factor importante de discriminação de género, na medida que dificultam o acesso das mulheres à profissão.
	Reino Unido, Irlanda	Este modelo assenta igualmente em pressupostos maternalistas, assumindo a actividade feminina um perfil semelhante ao dos países acima referidos, mas com a diferença de que a concepção de obrigações de guarda, cuidado/educação as crianças são uma questão essencialmente privada, da livre escolha das famílias que devem encontrar por si mesmas as soluções que melhor lhes servirem; modelo que tende, assim, a reproduzir e ampliar, desigualdades sociais. Isto não quer dizer que não haja obviamente algumas medidas sociais e instituições públicas de guarda, mas em muito menor grau do que no outro tipo de modelo maternalista (o germânico). A taxa relativamente baixa de emprego entre as mães é também um forte indicador das dificuldades sentidas ao nível da conciliação da vida familiar com o emprego.

Nota: Quadro elaborado por Sofia D'Abóim Inglez e Pedro Vasconcelos.

Continuação

Quadro Síntese: Actividade dos pais e cobertura dos serviços para crianças até aos 10 anos na União Europeia 1990-1995

Países*	Taxa de actividade das mães com crianças dos 0 aos 10 anos - 1995 ¹		Taxa de actividade dos pais com crianças dos 0 aos 10 anos - 1993 ¹		Mães empregadas com filhos dos 0-3 anos		Mães empregadas com filhos dos 3-10 anos		N.º médio de horas de trabalho semanais (TC+TP) das mães		N.º médio de horas de trabalho semanais (TC+TP) dos pais		Taxas de cobertura dos serviços para crianças dos 0-2 anos		Taxas de cobertura dos serviços para crianças dos 3-5 anos		Taxas de cobertura dos serviços para crianças dos 6-10 anos		Subsídios pagos às famílias	
	Total	TP	Total	TP	Total	TP	Total	TP	Total	TP	Total	TP	Total	TP	Total	TP	Total	TP	Total	TP
DK	74	25	88	25	70	38	78	34	34	40,8	46	46	48	48	82	62	62	62	++	
SV	75	40	85	35	33	33	72	64	64	64	...	
FR	65	19	80	57	62	64	64	34,2	40,1	42	46	42	23	23	99	95	95	95	--	
SU	75	40	85	35	62	64	62	31,3	45,3	45,3	45,3	30	30	99	95	95	95	...		
BE	75	40	85	35	62	64	62	31,3	45,3	45,3	45,3	30	30	99	95	95	95	...		
EL	70	3	85	41	40	46	46	39,6	45,3	45,3	45,3	3	3	99	95	95	95	++		
PO	70	7	85	41	69	71	71	39,8	45,2	45,2	45,2	12	12	99	95	95	95	...		
ES	70	6	85	41	69	71	71	39,8	45,2	45,2	45,2	12	12	99	95	95	95	...		
IT	70	6	85	41	69	71	71	39,8	45,2	45,2	45,2	12	12	99	95	95	95	...		
NE	65	6	80	37	42	43	43	34,2	41,4	41,4	41,4	6	6	91	84	84	84	...		
DE	66	41	81	37	45	48	48	19,1	40,9	40,9	40,9	8	8	91	84	84	84	--		
OS	51	25	66	26	40	40	40	30,2	41,4	41,4	41,4	3	3	91	84	84	84	...		
DE	51	25	66	26	40	40	40	30,2	41,4	41,4	41,4	3	3	91	84	84	84	...		
OS	51	25	66	26	40	40	40	30,2	41,4	41,4	41,4	3	3	91	84	84	84	...		
LX	42	24	57	24	
UK	42	24	57	24	
IR	35	18	50	18	38	34	34	24,5	32	42,7	47	46	2	2	60	55	55	55	+	

ANALISA CRIANÇAS EM PORTUGAL

SOFIA D'ABOIM INGLEZ E PEDRO VASCONCELOS

Fonte: European Commission Network on Childcare and Other Measures to Reconcile Employment and Family Responsibilities (1996), *A Review of Services for Young Children in the European Union 1990-1995*.

* BE = Belgium; DK = Denmark; DE = Germany; EL = Greece; ES = Spain; FR = France; GR = Ireland; IT = Italy; LX = Luxembourg; NE = Netherlands; OS = Austria; PO = Portugal; SU = Finland; SV = Sweden; UK = United Kingdom.

1 Exceção ao caso da Áustria, onde a informação se refere a pais/mães com crianças dos 0 aos 15 anos e no caso da Suécia onde se refere a pais/mães com crianças dos 0 aos 7 anos. TC = Trabalho a tempo completo; TP = Trabalho a tempo parcial; ? = Informação inexistente.

2 Inclui algumas crianças que frequentam a escolaridade obrigatória (quando esta começa antes dos 6 anos). A idade da escolaridade obrigatória é relevante na medida em que afecta as estatísticas dos serviços para crianças dos 3 aos 6 anos. Conforme o país em que se encontram, deparamos com crianças deste grupo de idades a frequentar a escola pré-primária, crianças admitidas mais cedo na escolaridade obrigatória do que a idade obrigatória mínima e crianças a frequentar a escolaridade obrigatória antes dos 6 anos, nos países em que a idade obrigatória é inferior a essa idade. As estatísticas dos serviços para crianças em idade escolar não se referem às crianças na escolaridade obrigatória, mas sim a serviços prestados a crianças em idade escolar.

3 Mais todas as crianças de 6 anos no ensino pré-primário.

4 Mais algumas das crianças de 6 anos na escola pré-primária.

5 Mais 60 das crianças de 6 anos nos serviços dos sistemas de assistência e educação.

6 Não existe informação, mas o valor situa-se abaixo dos 5.

7 Foi adicionado aos subsídios pagos directamente aos serviços; (+) subsídios pagos aos pais com baixos rendimentos; (-) subsídios pagos a todos os pais, independentemente do nível de rendimento.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- ALMEIDA, Ana Nunes, e Maria das Dores Guerreiro, (1993), «A Família», in Luís de França (coord.), *Portugal: Valores Europeus, Identidade Cultural*, Instituto de Estudos para o Desenvolvimento, Lisboa, pp. 181-219.
- ALMEIDA, Ana Nunes, et al., (1995), *Os Padrões Recentes da Fecundidade em Portugal*, Comissão para a Igualdade e para os Direitos das Mulheres, Lisboa.
- ALMEIDA, Ana Nunes de, Maria das Dores Guerreiro, Cristina Lobo, Anália Torres e Karin Wall, (1998), «Relações familiares: mudança e diversidade», in Viegas, José Manuel Leite e António Firmino da Costa (1998) *Portugal, que Modernidade?*, Oeiras, Celta.
- ALMEIDA, João Ferreira de, (1990), *Valores e Representações Sociais*, Coleção Portugal — os próximos 20 anos, Lisboa, Fundação Calouste Gulbenkian.
- ALMEIDA, João Ferreira de et al., (1994), «Recomposição Socioprofissional e Novos Protagonismos», in António Reis (coord.) *Portugal 20 anos de Democracia*, Círculo de Leitores, Lisboa, pp. 307-330.
- ALMEIDA, João Ferreira de, et al., (1994a), *Exclusão Social: Factores e Tipos de Pobreza em Portugal*, Celta Editora, Oeiras.
- ALMEIDA, João Ferreira, et al., (1995), *A Mulher Face aos Mercados de Trabalho na Região de Lisboa e Vale do Tejo*, Comissão de Mulheres da União Geral de Trabalhadores (U.G.T.), CIES/ISCTE - Centro de Investigação e Estudos de Sociologia do Instituto Superior de Ciências do Trabalho e da Empresa, Lisboa.
- ALMEIDA, João Ferreira de, et al., (1996), *Jovens de Hoje e de Aqui*, Departamento Sócio-Cultural da Câmara Municipal de Loures.
- AMÂNCIO, Lúcia, (1994), *Masculino e Feminino. A Construção Social da Diferença*, Porto, Afrontamento.
- AMÂNCIO, Lúcia, (1995), «Introduction and overview», in Lúcia Amâncio e Conceição Nogueira (orgs.), *Gender, Management and Science*, Braga, Universidade do Minho, Instituto de Educação e Psicologia.
- ANDRÉ, Isabel, (1993), *O Falso Neutro em Geografia Humana: Género e Relação Patriarcal no Emprego e no Trabalho Doméstico*, Dissertação de Doutoramento em Geografia Humana apresentada à Faculdade de Letras da Universidade de Lisboa.
- ATTÍAS-DONFUT, Claudine, (org.) (1995), *Solidarités entre Générations, Vieillesse, Familles, État*, Paris, Nathan.
- BAIRRÃO, Joaquim, et al., (1989), «Sondagem Nacional dos Contextos de Socialização para Crianças de 4 Anos de Idade», in Cruz, J. F. et al. (ed.)
- Psicologia e Educação: Investigação e Intervenção*, Associação dos Psicólogos Portugueses, Porto.
- BAIRRÃO, Joaquim, et al., (1990), *Perfil Nacional dos Cidadãos Prestados às Crianças com Idade Inferior a Seis Anos*, Fundação Calouste Gulbenkian.
- BARBOSA, Maria, et al., (1992), *Situação dos Cidadãos Prestados a Crianças de Quatro Anos de Idade em Portugal: alguns resultados de uma sondagem nacional*, Fac. Psicologia e C. de Educ. Universidade do Porto, in *Inovação*, volume 5, n.º 1.
- BALAGUER, Irene, Juan Mestres e Helen Penn, (1994), *Qualidade dos Serviços às Crianças, documento de discussão*, Rede da Comissão Europeia de Acolhimento de Crianças.
- BARREIROS, Lúcia, (1996), *Pobreza e Desigualdade em Portugal num Contexto Comparativo Europeu*, Seminário sobre a Pobreza e Grupos Desfavorecidos em Portugal, Fátima.
- BAWIN-LEGROS, Bernadette, e T. Jacobs (Dir.), (1995) — *Transferts, Plus; Réseaux de Solidarité Entre Générations*, Programme de Recherche en Sciences Sociales, Vieillessement, Université de Liège.
- BOURDIEU, Pierre, (1980), *Le Sens Pratique*, Paris, Ed. de Minuit.
- CANÇO, Dina, (1996), *As Mulheres no Censo de 91*, Lisboa, Comissão para a Igualdade e para os Direitos das Mulheres.
- CAPUCHIA, Luís, (1992), *Problemas da Pobreza: Conceitos, Contextos e Modos de Vida*, Dissertação de Mestrado em Sociologia Rural e Urbana, Lisboa, ISCTE.
- COMMAILLE, Jacques, (1993), *Les Stratégies des Femmes. Travail, Famille et Politique*, La Découverte, Paris.
- COMMISSION EUROPÉEN, (1991), «L'Égalité des Chances Entre les Femmes et les Hommes», in *Europe Sociale* 3.
- COMMISSION EUROPÉEN, (1994), «L'Union Européenne et la Famille», in *Europe Sociale* 1.
- COMMISSION EUROPÉEN, (1996), *L'égalité des chances pour les femmes et les hommes dans l'Union européenne*, Rapport Annuel.
- COSTA, Adélia, (1992), *Representações Sociais de Homens e Mulheres*, Portugal, 1991, Lisboa, CIDM.
- DIRECÇÃO GERAL DA ACÇÃO SOCIAL, (1997), *Ação Social em Números*.
- DITCH, John, et al., (1994), *A Synthesis of National Family Policies*, European Observatory on National Family Policies.

- DITCH, John, et al., (1996), *Developments in National Family Policies in 1994*, European Observatory on Family Policies, DGV/University of York.
- DUMON, W., (1994), *Tendances et Évolutions en 1992 – annexes techniques*, Observatoire Européen des Politiques Familiales Nationales, Louven.
- EUROPEAN COMMISSION, Network on Childcare and other Measures to Reconcile Employment and family responsibilities, (1996), *A Review of Services for Young Children in the European Union: 1990-1995*, Brussels.
- EUROSTAT, (1994), *Equal Opportunities Between Men and Women*, Social and Statistics.
- FERRÊIRA, Eduardo de Sousa (Coord.), (1995), *Portugal Hoje*, Instituto Nacional de Administração.
- FERRÊIRA, Virginia, (1993), «Padrões de segregação das mulheres no emprego: uma análise do caso português no quadro europeu», in Santos, Boaventura de (org.) *Portugal: Um Retrato Singular*, Ed. Afrontamento/CES, pp. 233-257.
- FRANÇA, Luís (Coord.), (1993), *Portugal: Valores Europeus Identidade Cultural*, Instituto de Estudos para o Desenvolvimento.
- GIDDENS, Anthony, (1991), *Modernity and Self-Identity. Self and Society in the Late Modern Age*, Cambridge, Polity Press.
- GUERREIRO, Maria das Dores, e Isabel Romão, (1995), «Famille et travail au Portugal, la coexistence de différents dynamiques sociales», in Willemssen, Tineke, Gerard Frinking e Ria Vogels (eds.), *Work and Family in Europe: The Role of Policies*, Tilburg, TUP, pp. 151-165.
- GUERREIRO, Maria das Dores, (1996), *Famílias na Actividade Empresarial: PME em Portugal*, Oeiras, Celta Editora.
- HANTRAIS, Linda, (1990), *Managing professional and family life – A Comparative Study of British and French Women*, Dartmouth Publishing Company.
- HESPANHA, Pedro, e José Reis, (1994), *Tendências Recentes da Segurança Social Portuguesa*, Seminário realizado no Centro de Estudos Sociais no âmbito do Observatório Intercentros, Coimbra, 1 de Fevereiro de 1994.
- ICS – Instituto de Ciências Sociais, (1997), *Dinâmicas Multiculturais, Novas faces, Novos olhares*, Actas do III Congresso Luso-Afro-Brasileiro, Lisboa, 7 de Julho de 1997, Ed. ICS.
- IGPSS – Instituto de Gestão Financeira da Segurança Social (1994), *Estatísticas da Segurança Social*, Lisboa.
- INIE – Instituto Nacional de Estatística, (1994), *Estatísticas de Protecção Social, Associações Sindicais e Patronais*.
- INIE – Instituto Nacional de Estatística, (1995), *População, Família e Condições de Vida*, Seminário realizado em Curia, 6 e 7 de Abril de 1995.
- INIE – Instituto Nacional de Estatística, (1996), *Inquérito ao Emprego*, 4.º trimestre de 1996.
- INFANTE, Fernanda, (1988), *Alguns Dados para o Estudo da Vida Quotidiana das Famílias Portuguesas: resultados preliminares*, Direcção-Geral da Família, MESS, Lisboa.
- KARLSSON, Malene, (1995), *O Acolhimento em Amia na Europa*, Rede Europeia de Acolhimento de Crianças.
- KELLERHALS J., P.-Y. Troutot, e E. Lazega, (1984), *Microsociologie de la Famille*, PUF, Paris.
- KELLERHALS, J. et C. Montandon, (1991), *Les Stratégies Éducatives des Familles: milieu social, dynamique familiale et éducation des pré-adolescents*, Delechaux et Niestle, Paris.
- KUNZLER, Jan, (1995), «History of equal opportunities policy: the case of Germany», in Willemssen, Tineke, Gerard Frinking e Ria Vogels (eds.) *Work and Family in Europe: The Role of Policies*, Tilburg, TUP, pp. 65-87.
- LIJAUCHÉUR, Nadine, et Claude Martin (responsables de la recherche), (1995), *Qui Doit Nourrir L'Enfant Dont le Père est «Absent»? Rapport de recherche sur les fondements des politiques familiales européennes (Angleterre – France – Italie – Portugal)*. Travaux de Recherche et D'Analyse du Social et de la Sociabilité - Recherche réalisée pour la Caisse nationale des allocations familiales, Paris; Service d'impression de L'École nationale de la santé publique, Rennes, Août 1995.
- LORBER, Judith, e Susan Farrel, (ed.), (1991), *The Social Construction of Gender*, Sage, London.
- MACHADO, Fernando Luís, e António Firmino da Costa, (1998), «Processos de uma Mudança inacabada», in Viegas, José Manuel Leite e António Firmino da Costa, (1998), *Portugal, que Modernidade?*, Oeiras, Celta.
- MARTIN, Claude, (1996), «Social Welfare and the Family in Southern Europe», in *South European Society & Politics*, Special Issue on Southern European Welfare States, edited by Martin Rhodes, Frank Cass Journals, Volume 1, Number 3, London.
- MEIJVOGEL, Ria, P. Petrie, (1996), *L'Accueil en Âge Scolaire dans l'Union Européenne*, Réseau de la Commission des Modes de Garde d'Enfants, Réseau Européen de l'Accueil en Âge Scolaire.
- MENDES, M. F., et al., (1994), *A Família Portuguesa: algumas linhas de reflexão no Ano Internacional da Família*, DGF, MESS, Lisboa.

- REDE EUROPEIA DE ACOLHIMENTO DE CRIANÇAS, (1996), *Metas de Qualidade para os Serviços para Crianças Pequenas: Propostas para um Programa de Acção de Dez Anos* — Bruxelas.
- RSESS/95, (1995), *Estatísticas da Rede de Serviços e Equipamentos da Segurança Social, Concelhos/Continentes*, Direcção de Serviços de Programas e Apoio Técnico, MSSS/DGAS.
- ROUSSEL, Louis, (1976), *La Famille après le Mariage des enfants*, Travaux et Documents, Cahier n.º 78, Paris, PUF.
- SCHULTHEIS, Franz, (1993), «Trois modèles dans les systèmes de protection sociale occidentaux» in Claudine Artias-Donfut, *Les Solidarités entre Générations*, Paris, Nathan.
- SEGALEN, Martine, (1976), *Sociologie de la Famille*, Armand Colin, Paris.
- SIAROFF, A., (1994), «Work, Welfare and Gender Equality: A New Typology», in Sainsbury, D. (ed.) *Gendering Welfare States*, Sage, London.
- SILVA, Manuela, «Reflexões a Propósito do Relatório Sobre a Posição das Mulheres no Mercado de Trabalho na CE», in *Actas do Seminário Construir a Igualdade*, Lisboa, CIDM, 1993.
- TORRES, Anália Cardoso, (1995), «Travail Féminin et Relations Conjugales: Quelques Exemples des Interrelations Entre Sphère Privée et Sphère Publique», in *La Place des Femmes: les enjeux de l'identité et de l'égalité au regard des sciences sociales*. Éditions la Découverte, Paris.
- TORRES, Anália Cardoso, (1996), «A Família» in ALMEIDA, João Ferreira de, et al., (1996), *Jovens de Hoje e de AQUI*, Departamento Sócio-Cultural da Câmara Municipal de Loures, pp. 109-127.
- TORRES, Anália Cardoso, (1996a), *Divórcio em Portugal, Ditos e Interditos*, Celra Editora, Oeiras.
- TORRES, Anália Cardoso, (1996b), «Casamento em Portugal: entre o sim e o porque não?», in Actas do III Congresso Luso-Afro-Brasileiro de Ciências Sociais, *Dimensões Multiculturais, Novas Faces, Outros Olhares*, Instituto de Ciências Sociais.
- TORRES, Anália Cardoso, (1997), «Jovens em mudança», in Actas do Congresso Internacional, *Growing up between centre and periphery*, Lisboa, Instituto de Ciências Sociais.
- VICENTE, Ana, (1998), *As Mulheres na Transição do Milénio: valores — vivências — poderes nas relações sociais entre os dois sexos*, Multinova, Lisboa.
- VIEGAS, José Manuel Leite, e António Firmino da Costa, (1998), *Portugal, que Modernidade?*, Oeiras, Celta.

- MICHEL, André, (1983), *Sociologia da Família e do Casamento*, Res Editora, Porto.
- MILLAR, Jane, e Andrea Warman, (1995), *Family Obligations in Europe*.
- MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO, (1996), *Educação Pré-Escolar em Portugal*, Departamento da Educação Básica.
- MOSS, Peter (Coord.), (1990), *O Acolhimento de Crianças na Comunidade Europeia 1985-1990*, Comissão das Comunidades Europeias, Direcção-Geral Informação, Comunicação, Cultura, Bruxelas.
- MOSS, Peter, (1992), «Bilan de la Situation de la Garde des Enfants dans la C.E.», in *L'Emploi des Parents et la Garde des Enfants: stratégies et services au sein de la C.E.* et en Scandinave, Copenhague.
- OBSERVATOIRE EUROPÉEN DES POLITIQUES FAMILIALES NATIONALES, (1994), *Tendances et Évolutions en 1992* Direction Générale Emploi, Relations Industrielles et Affaires Sociales, Leuven.
- OBSERVATOIRE EUROPÉEN DES POLITIQUES FAMILIALES NATIONALES, (1996), *Synthèse des Politiques Familiales Nationales*, 1994, The University of York.
- OSTNER, Ilona, (1993), «Slow Motion: Women, Work and the Family in Germany», in Lewis, Jane (ed.), *Women and Social Policies in Europe, Work Family and the State*, London.
- PITROU, Agnès, (1978), *Vivre sans Famille. Les solidarités familiales dans le monde d'aujourd'hui*, Toulouse, Privat.
- PORTUGAL, Sílvia, (1995), *As Mãos que Embalam o Berço: o Estado e a Sociedade Providência no Apoio à Maternidade*, Faculdade de Economia da Universidade de Coimbra.
- PROFECTO RADIAL ESTUDO 95 — Assoc. in loco, (1995), UAL/IPP/IESE/FAROFUNDAÇÃO B. VAN LEER, *Estudo de Caracterização da Situação Sócio-Educativa na Serra do Caldeirão*.
- RAMIREZ, Eleanora, Teresa Penha Teresa e Pedro Loff (1988), *Criança Portuguesa: Que Acolhimento?*, IAC/Rede Europeia de Acolhimento de Crianças.
- REDE EUROPEIA DE ACOLHIMENTO DE CRIANÇAS, (1994), *Emprego, Igualdade e Acolhimento de Crianças*, Relatório Anual. Bruxelas.
- REDE EUROPEIA DE ACOLHIMENTO DE CRIANÇAS, (1990), *Os Homens e o Acolhimento às Crianças*, Bruxelas.
- REDE EUROPEIA DE ACOLHIMENTO DE CRIANÇAS, (1993), *Os Homens como Prestadores de Cuidados às Crianças, por uma cultura de responsabilidade, partilha e reciprocidade entre homens e mulheres nos cuidados e na educação das crianças*. Relatório de um seminário internacional. Ravenna, Itália.

ANÁSTASIO TORRES, JOSÉ LUIS CASTRO, FRANCISCO VIEIRA DA SILVA,
SÓFIA D'AROIJA INGLEZ E PEDRO VASCONCELOS

WALL, Karin, (1995), *Apointamentos Sobre a Família na Política Social Portuguesa*, in *Análise Social*, volume XXX (131-132), (2.º-3.º), 431-458.

WALL, Karin, (1996), *Reports on Portugal – 1996*, (Preliminary Version), European Observatory on Family Policies, Instituto de Ciências Sociais, Univ. Lisboa.

WILLMSEN, Tineke, Gerard Frinking e Ria Vogels (eds.), (1995), *Work and Family in Europe: The Role of Policies*, Tilburg, TUP.

REDÉS DE SOLIDARIEDADE INTERGERACIONAIS NA VELHICE*

ANA PAULA MARTINS GIL

* Este texto teve como base o trabalho desenvolvido no âmbito da Dissertação de Mestrado em Sociologia, Família e População, pela Universidade de Évora em 1998.