

: À CONVERSA COM

# Edmundo Martinho

Presidente do Instituto de Segurança Social IP

No ano de 2009, a **Convenção Internacional sobre os Direitos da Criança (CDC)** completa 20 anos desde que foi reconhecida internacionalmente pelas Nações Unidas.

Tornou-se, neste período, o tratado internacional mais ratificado de todo o Sistema Internacional de Protecção dos Direitos Humanos, reconhecendo a infância enquanto espaço próprio e individual, no qual os direitos da criança se encontram como uma condição obrigatória da Lei dos países aderentes, direitos estes que estão garantidos a despeito de sua nacionalidade.

**CEI Qual a importância da ratificação da Convenção dos Direitos da Criança (CDC) para cada uma das crianças em Portugal e internacionalmente?**

**EM** Com esta a ratificação, a comunidade internacional reconheceu que a criança e o jovem são sujeitos de direitos básicos independentemente da sua origem, nacionalidade e até mesmo local de residência, permanente ou temporária. A criança passa a ser considerada como pessoa com sentimentos, necessidades e emoções, à qual é reconhecido um espaço de autonomia e autodeterminação. De facto, encontramos na CDC um quadro de referência normativo e ético, inspirador de todas as acções a favor da criança. Sem a ratificação generalizada da CDC, qualquer acção internacional nesta área carecerá de base de sustentação, ficando a sua eficácia seriamente comprometida. Neste contexto, Portugal foi um dos primeiros países a tornar-se parte deste instrumento, em 1990, comprometendo-se, assim, a proteger integralmente os direitos humanos da criança, no mesmo diapasão do preconizado na Constituição da República Portuguesa, bem como na Lei de Protecção de Crianças e Jovens em Perigo (1999), principais diplomas legais que reflectem no nosso país o debate internacional dos direitos humanos das crianças feito no processo de elaboração da CDC. Este tratado e os demais, de carácter regional ou voltados para tópicos específicos, estabelecem um conhecimento amplo e aprofundado sobre o que é necessário para que as crianças cresçam em ambientes familiares e comunitários que respeitem a sua dignidade, garantam o seu bem-estar e valorizem as suas contribuições.

Neste contexto, importa analisar o que, desde a ratificação da CDC até ao momento, mudou no contexto nacional e internacional, na protecção das crianças em geral e na protecção das crianças em situação de risco e/ou perigo.

**CEI Sendo a pobreza e de exclusão social um risco real para muitas crianças em Portugal e considerando os Objectivos do Milénio para a sua erradicação, que políticas sociais vêm sendo desenvolvidas para os concretizar?**

**EM** Quando se procura analisar a CDC, são quatro os princípios gerais que constituem a base da sua interpretação e que devem orientar definição das estratégias nacionais com vista à sua implementação, designadamente os princípios formulados nos artigos 2.º, 3.º, 6.º e 12.º da Convenção que se centram na não discriminação da criança, no seu interesses superior, no direito à vida, à sobrevivência e ao desenvolvimento integral e o direito de audição da criança e respeito pelas suas opiniões.

Tal está bem patente nos Objectivos de Desenvolvimento do Milénio, estabelecidos em 2000 e definidos pela ONU, e na Declaração da UNICEF "A World fit for Children", estabelecida em 2002 e que determina cinco áreas prioritárias de intervenção na área das crianças com o objectivo de expor e rectificar quaisquer disparidades e formas de discriminação contra as crianças e focar a intervenção na população desfavorecida e nas crianças e adolescentes em risco.

Mas porque a implementação dos direitos das crianças só é efectuada através da participação dos diferentes sectores da sociedade, governamental e não governamental,

sociedade organizada e cidadão em geral, no panorama nacional, decorridos que estão os 20 anos da criação da CDC, há a registar progressos significativos em vários sectores, especialmente na área da saúde, da educação e da protecção social, bem como do próprio enquadramento jurídico-legal.

Estes esforços têm vindo a ser concertados em diferentes instrumentos legais e sociais, designadamente o **Plano Nacional de Acção para a Inclusão** que, desde 2001, concorre simultaneamente para a definição da estratégia europeia para a inclusão social.

Assumindo como objectivo central "tender para a eliminação das situações de exclusão social que atingem as crianças e dar-lhes todas as oportunidades de uma boa inserção social", as prioridades definidas em matéria de infância e juventude neste Plano visam, nomeadamente:

Promover os direitos das crianças e dos jovens e prevenir, ou pôr termo, a situações de risco, de pobreza ou exclusão social;

Promover o incentivo à manutenção da criança/jovem no seu meio natural de vida, garantindo, junto da família, as condições que permitam a assunção das responsabilidades parentais;

Favorecer a desinstitucionalização e agilizar o processo de adopção;

Contrariar a tendência para a inserção precoce dos jovens no mercado de trabalho.

Ainda no âmbito das medidas que visam uma implementação mais eficaz da CDC em Portugal, importa destacar os esforços que têm vindo a ser levados a cabo no âmbito da definição de uma estratégia específica em matéria de infância e juventude.

Encontra-se nesta situação a **Iniciativa para a Infância e Adolescência (INIA)**, que visa a definição de um plano de acção para a defesa da universalidade dos direitos das crianças, sustentado num esquema de planificação global, com a definição de grandes linhas estratégicas comuns para a intervenção de todos os agentes e entidades que convergem para o processo de desenvolvimento e socialização da criança, desde que nasce até atingir a idade adulta.

A concepção e implementação da INIA 2009–2010 são sustentadas no método participativo, implicando todas as áreas e sectores públicos, a sociedade civil, os cidadãos em geral, as crianças, os adolescentes, os pais e outros cuidadores.

De uma forma global, do conjunto de medidas e políticas destinadas à protecção das crianças e jovens em geral importa destacar como principais evoluções no nosso país a redução drástica da taxa da mortalidade infantil bem como uma clara melhoria nos sistemas de saúde e educação, tendo a taxa de acesso à educação pré-escolar crescido cerca de 20% nos últimos cinco anos e o ensino é obrigatório para todas as crianças e prolonga-se até ao 9.º ano com as crianças a começarem a escola aos 6/7 anos, vindo-se a verificar uma crescente diminuição do número de crianças e jovens que abandonam a escola antes de terminar o ciclo da escolaridade obrigatória.

É também de destacar a evolução ao nível da promoção da segurança infantil, em que o desempenho do nosso país em 2009 passou para um desempenho razoável, quando comparado com outros países europeus.

Ao nível de áreas em que se verifica uma maior actuação por parte da Segurança Social, e tendo em vista a corresponder a um dos direitos mais fundamentais da criança, como é o **direito ao nome**, importa destacar, necessariamente, o **Programa Nascer Cidadão**.

Este Programa, realizado e executado por serviços públicos do Ministério da Justiça, do Ministério do Trabalho e da Solidariedade Social (ISS, I.P.) e do Ministério da Saúde, assentando na utilização dos meios electrónicos do registo civil, existe desde 2002, e, para além de oferecer a possibilidade de registar o nascimento das crianças nas unidades de saúde logo após o nascimento, permite a inscrição imediata da criança na Segurança Social e a atribuição de inscrição no Centro de Saúde. Por último, permite efectuar o despiste de situações de risco, designadamente maternidade na adolescência, pais toxicodependentes, mulheres sem acompanhamento pré-natal.

**CEI** *Nesse âmbito e considerando a qualidade dos serviços e cuidados para a infância qual o papel do ISS?*

**EM** *A qualificação dos serviços e cuidados prestados à primeira infância* no nosso país nos últimos anos, em que, de acordo com o Relatório da UNICEF de 2008, Portugal cumpre quatro dos critérios da tabela classificativa dos serviços de educação e cuidados prestados a estas crianças, designadamente ao nível dos itens “Um plano nacional que dê prioridade às crianças”, “Serviços de educação para a primeira infância acreditados e subsidiados para 80% das crianças até aos 4 anos”, “80% dos funcionários das estruturas de cuidados com formação” e “50% dos funcionários dos serviços de educação com curso superior e especialização relevante”.



INSTITUTO DA SEGURANÇA SOCIAL, I.P.

Neste contexto, e tendo em consideração o seu impacto na rede de cuidados destinados especificamente à primeira infância, importa destacar o investimento levado a cabo nos últimos anos através da rede de cooperação da Segurança Social com instituições particulares de solidariedade social (IPSS) e do Programa PARES.

A área **da cooperação com as IPSS** constitui o garante máximo da actuação do Estado na prestação de serviços de proximidade junto da comunidade, das crianças e suas famílias. Assim, o investimento total anual do Estado ultrapassa 1 bilião de euros, para o financiamento de 17.295 Acordos de Coope-

ração, que dão resposta a cerca de 508 mil utilizadores, promovendo a dinamização de diferentes respostas sociais que promovem uma maior conciliação entre a vida profissional e familiar dos pais que trabalham e uma melhor prestação de cuidados à criança, em articulação com as suas famílias.

No âmbito do alargamento desta rede, o **PARES – Programa de Alargamento da Rede de Equipamentos Sociais** pretende a expansão e qualificação da rede dos serviços sociais de proximidade, em termos de número de lugares disponíveis, de soluções de qualidade e de equidade na distribuição territorial. Lançado em 2006, já permitiu a construção de 411 respostas sociais de creche que permitem a criação de 16.536 novos lugares dirigidos à 1ª infância, potenciando-se desta forma a melhor conciliação entre a vida familiar e profissional. Neste investimento, a comparticipação pública situa-se, em 3 anos de projecto, em 82 milhões de euros. Contudo, não é só do aumento do número de vagas que se promove esta qualificação dos serviços e cuidados prestados à primeira infância.

O **Programa de Cooperação para o Desenvolvimento da Qualidade e Segurança das Respostas Sociais**, assinado em Março de 2003 entre o Ministério do Trabalho e da Solidariedade Social, a CNIS e as Uniões das Misericórdias e das Mutualidades, prevê a elaboração de:

**Recomendações Técnicas para Equipamentos Sociais**, onde se pretende estabelecer especificações carácter obrigatório e/ou recomendável relativamente à segurança do edificado das respostas sociais;

**Manuais de Gestão da Qualidade para Creche e Centro de Actividades de Tempos Livres**, constituídos por várias ferramentas: Modelo de Avaliação da Qualidade, Manual dos processos – chave da actividade e Questionário de Avaliação da satisfação dos clientes/colaboradores e parceiros. Neste âmbito já se identificam actualmente a existência de, pelo menos, 8 IPSS com resposta de creche, pré-escolar e centro de actividades de tempos livres que estão certificadas no âmbito da norma ISSO 9001:2000.

## : À CONVERSA COM

Ao nível do indicador sobre o direito mínimo, a licença parental remunerada previsto na da tabela classificativa dos serviços de educação e cuidados prestados a estas crianças, importa destacar o novo regime de protecção da parentalidade que engloba o novo subsídio parental que reforça os direitos dos pais no exercício de uma parentalidade que se quer, necessariamente, mais participativa e activa por parte de ambos os responsáveis legais da criança, bem como permite um período de permanência até 150 dias com a criança. Neste nível, destaca-se necessariamente o alargamento deste esquema de protecção social na parentalidade aos trabalhadores independentes, bem como a equiparação do regime de adopção ao regime de parentalidade, consubstanciando-se assim uma maior **protecção** às crianças de agregados familiares que se encontrem nesta situação, bem como o garante à sua **não discriminação**.

**CEI Considerando os direitos fundamentais consagrados na CDC quais os que julga que estão garantidos e que caminho ainda falta fazer?**

**EM** Algo de relevo no âmbito da promoção do **direito a uma família** para cada criança é ainda o novo regime jurídico do divórcio que, substituindo o conceito de “Poder Paternal” por “Responsabilidades Parentais”, devendo estas ser exercidas em conjunto por ambos os progenitores, excepcionando os “actos da vida quotidiana” dos filhos, vem tornar mais nítida a ideia de que os pais exercem as suas responsabilidades em idênticas circunstâncias e em concertação com os filhos, mesmo após ocorrer a sua separação enquanto casal.

No que se reporta ao **direito de audição da criança** e respeito pelas suas opiniões em todas as matérias que a estas digam respeito, importa destacar a recente criação do projecto **Cidades Amigas das Crianças** que visa criar espaços locais de participação efectiva das crianças na sua comunidade, cuja implementação em Portugal foi iniciada em 2007 através de um protocolo entre o Ministério do Trabalho e da Solidariedade

Social, o Comité Português para a UNICEF e 13 Municípios.

A este nível, e no que se reporta a **garantir os direitos das crianças em situação de risco e/ou perigo**, a estrutura do próprio sistema de promoção e protecção proporciona momentos em que imprescindivelmente a voz da criança tem de ser ouvida, nomeadamente nos processos e decisões que a ela dizem respeito.

Através da aprovação da **Lei de Protecção de Crianças e Jovens em Perigo** (aprovada pela Lei n.º 147/99, de 1 de Setembro) e **Lei Tutelar Educativa** (aprovada pela Lei n.º 166/99, de 14 de Setembro), surge a reforma do direito de menores e o redesenho de todo o sistema de intervenção junto das crianças e jovens dos 0 aos 18 anos em situação de perigo ou em conflito com a justiça, criando-se as **Comissões de Protecção de Crianças e Jovens** (CPCJ), que, através da assinatura do Acordo de Promoção e Protecção, reduzem a escrito o compromisso com os pais e a criança com mais de 12 anos, promovendo a sua co-responsabilização no processo de promoção e protecção e pelo qual se estabelece um plano contendo medidas de promoção de direitos e de protecção.

A Lei de Protecção de Crianças e Jovens em Perigo (LPCJP) define canais claros para a sinalização e intervenção em matéria de promoção e protecção, pelos profissionais, entidades e cidadãos em geral, das situações de perigo, onde se incluem e estão tipificadas as situações de abuso e negligência (para além do abandono, dos maus tratos físicos ou psíquicos, trabalhos excessivos).

Neste âmbito, as CPCJ possuem uma importância central, em termos de intervenção com vista a **garantir o superior interesse das crianças e jovens** em perigo.

No seio da sua constituição multisectorial, a Segurança Social tem assegurado um conjunto de medidas com vista à sua qualificação, nomeadamente através da implementação de planos de formação aos membros e da informatização do Processo de Promoção e Protecção nas CPCJ, bem como a promoção de um maior reforço técnico das Comissões com maior volume processual.

Importa ainda destacar o **novo Regime Jurídico da Adopção**, introduzido pela Lei n.º 31/2003, de 22 de Agosto, que permite uma maior celeridade nos processos de adopção, bem como uma maior qualificação dos intervenientes com competência nesta matéria.

Desde 2006, foi encetado o processo de **regulamentação das medidas legais de promoção e protecção** previstas na Lei de Protecção de Crianças e Jovens em Perigo, designadamente das medidas em meio natural de vida e da medida de acolhimento familiar, que, desde 2008, permitem uma maior eficácia da intervenção em matéria de protecção das crianças em perigo.

Ainda neste âmbito, em 2009, foi criada uma nova figura jurídica - **Apadrinhamento Civil** - que consiste na integração de uma criança ou jovem em situação de perigo num ambiente familiar, confiando-os a uma pessoa singular ou uma família que exerçam os poderes e deveres próprios dos pais e com eles estabeleçam vínculos afectivos que permitam o seu bem-estar e o seu desenvolvimento. Prevê-se a aprovação da Lei que estabelece o regime jurídico do Apadrinhamento Civil, no decurso do corrente ano.

**CEI Que desafios e que estratégias consideraria mais relevantes para que cada criança possa ver garantidos os seus direitos? Como perspectiva as parcerias, o trabalho em rede e a definição de políticas integradas?**

**EM** Tendo também por objectivo promover uma maior convergência com os indicadores mínimos da qualificação dos serviços e cuidados prestados à primeira infância, foram desenvolvidas diferentes estratégias e medidas no âmbito da Segurança Social que visam concorrer para a eliminação das situações de exclusão social que atingem as crianças, adoptando-se medidas de combate à pobreza infantil e promotoras da implementação de indicadores da já referida tabela classificativa, designadamente ao nível mínimo do financiamento público e à redução do nível de pobreza infantil.

Neste âmbito, importa destacar as medidas de política lançadas no último ano que prestam suporte financeiro directamente às crianças ou às suas famílias em situação de maior vulnerabilidade, nomeadamente:

**Majoração do Abono de Família em 20% para famílias monoparentais**, sendo previsto o alargamento desta medida a cerca de 200.000 titulares de prestações familiares;

**Majoração do Abono de Família em dobro, a partir do 2.º filho**. O nascimento de uma 3ª criança e seguintes determina a majoração em triplo a cada criança entre os 12 e os 36 meses. É previsto o alargamento da medida a 230.000 crianças entre o 2.º e o 3.º ano de vida, até 2010;

**Abono de família pré-natal** para mulheres grávidas a partir da 13ª semana de gestação, atribuído em função dos rendimentos e do n.º de crianças e jovens do agregado familiar e que prevê apoiar 310.000 mulheres até 2010;

**Subsídio social na maternidade, paternidade e adopção** destina-se a cidadãos nacionais e estrangeiros em situação de carên-

cia económica que não estejam abrangidos por qualquer regime de protecção social obrigatório ou, estando abrangidos, não tenham direito às prestações por não terem o período de contribuições exigido. Esta medida prevê abranger 30.500 beneficiários até 2010;

**Rendimento Social de Inserção**, onde são priorizados os requerimentos de mães adolescentes e dos agregados familiares com crianças a cargo. No âmbito desta medida, para além da prestação pecuniária atribuída aos agregados familiares mais desfavorecidos, é assegurado um acompanhamento técnico da família no âmbito da assinatura de um Acordo de Inserção à medida das suas necessidades, procurando-se, desta forma, salvaguardar uma efectiva protecção dos elementos desse agregado familiar e a integração na sua comunidade. Actualmente, encontram-se em acompanhamento 78.199 agregados familiares em situação de maior vulnerabilidade, o que implica um esforço orçamental global de 345.709.136,71€;

**Apoio monetário às crianças e jovens com medidas de promoção e protecção** em

meio natural de vida, seja quando estão integradas no agregado familiar dos pais, de outros familiares, de pessoa idónea ou quando recebem apoio para a autonomia de vida.

Para tal muito tem contribuído a evolução no investimento da Segurança Social em matéria de protecção social das crianças e jovens, que passou de 17.265.416,79€ em 2001 para 27.842.099,00€ em 2008, distribuídos por medidas e programas direccionados para a área das crianças e jovens, no âmbito da prevenção, do risco e do perigo, tais como o **Programa Escolhas**, o **Plano DOM** para qualificação e dotação de equipas técnicas dos Lares de Infância e Juventude e as **Comissões de Protecção de Crianças e Jovens (CPCJ)**, no âmbito da protecção das crianças em perigo.

Em matéria de promoção e protecção das crianças com deficiências e/ou com necessidades educativas especiais, importa ainda referir que Portugal tem vindo a realizar um grande esforço ao nível da inclusão das crianças que se encontram nesta situação, aspecto bem patente nas actuais políticas inerentes às políticas no sector da educação para crianças com mais de 6 anos e ao **Modelo Nacional de Intervenção Precoce**.

Este modelo visa integrar famílias e, principalmente, crianças até aos 6 anos com deficiência ou em risco alto de atraso grave no desenvolvimento, potenciando para o efeito recursos, acções integradas e descentralizadas dos serviços. Garantir, também, uma maior cobertura e melhor qualidade das respostas da comunidade às necessidades multidimensionais e específicas das crianças e suas famílias. Actualmente, este é um modelo que se encontra em fase de reconfiguração, reforçando a actuação sectorial tripartida: segurança social, saúde e educação. Destaca-se ainda o **novo sistema de pensões e prestações familiares na eventualidade de deficiência**. Pretende-se com esta medida reformular o actual sistema de prestações familiares na área da deficiência com vista à: adequação das reais necessidades dos destinatários, sendo que a atribuição da prestação tem por base os rendimentos



## : À CONVERSA COM

familiares e o grau de deficiência. Prevê-se abranger no novo sistema de prestações 140.000 pessoas com deficiência, até 2009. É ao nível da monitorização, *follow-up*, disponibilização de dados estatísticos sobre a situação das crianças e concertação das políticas que Portugal possui ainda algumas fragilidades. Contudo, já se encontram disponíveis alguns sistemas e programas que, transversais a diferentes sectores com competência em matéria de infância e juventude, nos disponibilizam alguma informação.

Caso disso é o **Plano de Intervenção Imediata** (PII) que, desde 2004 faz uma caracterização de todas as crianças e jovens acolhidas em instituições ou famílias de acolhimento.

Destaca-se também a criação, em 2006, das **Listas Nacionais de Adopção**, base de dados informatizada gerida pelos Serviços de Adopção que permite identificar os candidatos seleccionados para a adopção, com as condições mais adequadas ao perfil da criança / jovem e identificar as crianças e jovens em situação de adoptabilidade.

Mais recentemente, durante o presente ano, está-se a fazer a reengenharia de processo dos procedimentos da assessoria técnica da Segurança Social aos Tribunais, no âmbito dos **Processos de Promoção e Protecção e de Processos Tutelares Cíveis**, procurando-se caminhar para um novo e mais qualificado modelo de intervenção que em 2010 será desenvolvido em aplicação informática.

De destacar ainda a **Aplicação Informática para a gestão dos Acordos de Cooperação entre a Segurança Social e as IPSS's**, que permite uma melhor e mais integrada gestão da intervenção desenvolvida pelas organizações da sociedade civil junto das crianças e jovens.

De destacar ainda o papel importante assumido pelo **Plano DOM – Desafios, Oportunidades e Mudança**, que, junto dos Lares de Infância e Juventude, visa implementar um sistema de gestão partilhada de vagas, permitindo o encaminhamento das crianças que necessitam de acolhimento para a instituição mais adequada, em função do seu perfil.

No entanto, e apesar dos já muitos sucessos em matéria de infância e juventude no nosso país, o caminho a percorrer para uma efectiva protecção e promoção dos direitos das crianças ainda se encontra muito no seu início.

Importa ainda que as diferentes entidades, serviços e organismos, públicos e privados, estabeleçam uma relação forte e concertada para uma eficaz e eficiente actuação por parte de todos os interventores com competência em matéria de infância e juventude. Só com o esforço de todos os interlocutores com competências e atribuições nesta matéria será possível uma maior coesão e concertação de todas as estratégias, medidas e políticas tendentes a uma efectiva promoção dos direitos de todas as crianças.

Decorridos que estão estes primeiros 20 anos da aprovação da CDC, este é o momento de reafirmar o seu valor universal e de lançar um apelo veemente à sua efectiva implementação nas práticas dos diferentes países que a ratificaram.

Representando a CDC um ponto de viragem e constituindo um marco fundador na história da criança enquanto sujeito de direitos próprios, há agora que definir uma estratégia nacional precisa e estabelecer uma agenda concreta, consolidando os progressos alcançados no passado, enfrentando com determinação as dificuldades persistentes e identificando os novos desafios que urge, de forma articulada e concertada, ultrapassar, aspecto que irá estar bem patente nas Comemorações do **Ano Europeu da Luta contra a Pobreza e a Exclusão Social** que irá decorrer em 2010 e no qual todos os Estados Membros possuem como prioridade a definição e promoção de políticas e estratégias que promovam o reconhecimento dos direitos e a capacidade das pessoas excluídas, das quais as crianças fazem necessariamente parte, para desempenhar um papel activo na sociedade.

Este é um desafio de comprometimento para cada um de nós, quer enquanto cidadãos, quer enquanto profissionais de qualquer sector com responsabilidades em matéria de protecção da criança.

