



INSTITUTO SUPERIOR
DE CIÊNCIAS SOCIAIS
E POLÍTICAS
UNIVERSIDADE DE LISBOA

U LISBOA

UNIVERSIDADE
DE LISBOA

Combate à Pobreza Infantil no Contexto do Programa da Rede Social de Torres Vedras

Nélia Margarida Antunes Feliciano

Orientador: Prof. Doutora Elvira Sofia Leite de Freitas Pereira

Dissertação para obtenção de grau de Mestre em Política Social

Lisboa

2024



INSTITUTO SUPERIOR
DE CIÊNCIAS SOCIAIS
E POLÍTICAS
UNIVERSIDADE DE LISBOA

U LISBOA

UNIVERSIDADE
DE LISBOA

Combate à Pobreza Infantil no Contexto do Programa da Rede Social de Torres Vedras

Nélia Margarida Antunes Feliciano

Orientador: Prof. Doutora Elvira Sofia Leite de Freitas Pereira

Dissertação para obtenção de grau de Mestre em Política Social

Júri:

Presidente: Doutora Maria Teresa Janela Pinto, Professora Auxiliar Convidada do Instituto Superior de Ciências Sociais e Políticas da Universidade de Lisboa;

Vogais:

Doutora Margarida Maria Rosa Mesquita, Professora Auxiliar do Instituto Superior de Ciências Sociais e Políticas da Universidade de Lisboa.

Doutora Elvira Sofia Leite de Freitas Pereira, Professora Associada do Instituto Superior de Ciências Sociais e Políticas da Universidade de Lisboa, na qualidade de Orientadora;

Lisboa

2024

Agradecimentos

Este projeto é o resultado de um longo caminho trilhado com a companhia, apoio e incentivo de pessoas extraordinárias. A cada uma delas, dedico este espaço de agradecimento.

À minha orientadora, Professora Elvira Pereira, cujo rigor sempre me trouxe a confiança necessária para enfrentar as minhas próprias "insatisfações" – como tantas vezes mencionava com um sorriso. O seu saber profundo e presença constante fizeram deste processo uma jornada de crescimento, onde cada desafio se transformou em oportunidade. Mais do que orientar, inspirou-me, guiando-me com serenidade e sabedoria. A sua exigência motivou-me a procurar sempre o melhor, e por isso, serei eternamente grata.

À Cláudia Simões e ao Vítor Ramos, cuja generosidade e compromisso ultrapassaram todas as expectativas. De imediato aceitaram o desafio de dinamizar os focus group, envolvendo-se com dedicação, desde a preparação até à execução, trazendo consigo a descontração de um e a seriedade de outro, ou seja, o entusiasmo contagiante a que sempre me habituaram. O vosso apoio, marcado por uma entrega e espírito colaborativo, foi decisivo para o sucesso desta fase do projeto. Mais do que parceiros, vocês são exemplos vivos de como a amizade pode assumir diversas formas: às vezes, ela surge na pronta disponibilidade, outras vezes, na presença silenciosa, mas sempre constante.

À Câmara Municipal de Torres Vedras, na pessoa da Sr^a Vice-Presidente Ana Umbelino, pela sua imediata receptividade ao meu pedido, disponibilizando todas as informações e recursos necessários. A colaboração institucional foi um dos pilares desta realização.

Aos parceiros do CLASTV que participaram no focus group, expressei um profundo agradecimento e reconhecimento pela vossa participação e compreensão da importância deste estudo. A vossa pronta colaboração, aliada à energia e ao entusiasmo que trouxeram a cada sessão, conferiu uma visão enriquecedora e um significado substancial ao projeto.

À minha família, que com amor e paciência me ofereceu o espaço e o tempo de que precisei, sem pressões, nem exigências. Aos meus pais, o meu agradecimento especial por essa compreensão.

Ao meu filho Lourenço, cuja grande dose de humor e observações perspicazes são a mais genuína forma de manifestar a alegria e o orgulho que sente pelas minhas conquistas. Mesmo na subtileza das suas expressões ou no seu “jeito brincalhão” revela o apoio genuíno e felicidade. Que o meu percurso te inspire, de alguma forma, a acreditar em ti mesmo e a seguir o teu próprio caminho, sem nunca desistir.

Ao meu parceiro de vida, Pedro, que com a sua presença sólida e apoio incondicional foram a força que suportou a minha trajetória. A tua confiança em mim, muitas vezes mais inabalável do que a minha própria, e o teu encorajamento incessante foram decisivos para enfrentar e superar cada desafio. Sem a tua dedicação e suporte, esta jornada teria sido muito mais desafiadora. Sou profundamente grata por seres o alicerce sobre o qual construí cada conquista.

A todos aqueles que, de forma direta ou indireta, estiveram ao meu lado, o meu mais profundo agradecimento. Cada gesto, cada palavra, cada contribuição foi essencial. Obrigada!

Lista de siglas e abreviaturas

CATL - Centro de Atividades de Tempos Livres

CLASTV – Conselho Local de Ação Social de Torres Vedras

CoP - Comunidade de Prática

CSFC - Comissão Social da Freguesia da Cidade

CSIF - Comissão Social Inter Freguesias

DS - Diagnóstico Social

ENCP – Estratégia Nacional de Combate à Pobreza

ENDC – Estratégia Nacional dos Direitos da Criança

GAAF - Gabinete de Apoio ao Aluno e Família

MEL - Matriz de Enquadramento Lógico

NUTS – Nomenclatura das Unidades Territoriais para Fins Estatísticos

PDSS – Plano de Desenvolvimento Social e de Saúde

PEDU - Plano Estratégico de Desenvolvimento Urbano

PR – Programa da Rede Social

PRST – Programa da Rede Social de Torres Vedras

RE – Relatório de Execução

SAF - Serviço de Aconselhamento Financeiro

TV - Torres Vedras

Resumo

A pobreza infantil é uma condição complexa que afeta crianças até os 17 anos, caracterizada pela falta de recursos essenciais e oportunidades adequadas. Esta situação envolve não apenas aspectos económicos, mas também sociais e culturais, requerendo abordagens multidimensionais para responder às diversas necessidades das crianças, variando conforme as suas idades e contextos familiares.

Procurou-se através, do estudo de caso do Programa da Rede Social de Torres Vedras (PRSTV), caracterizar e compreender, no período temporal compreendido entre 2014 e 2021, os mecanismos de diagnóstico, planeamento e intervenção com enfoque na pobreza infantil. Foi desenvolvido um estudo de natureza qualitativa, no qual pressupôs análise documental dos documentos de diagnóstico, planeamento e execução do PRSTV, bem como a realização de 2 focus group (18 participantes) com vista a conhecer a perspetiva dos parceiros do PRSTV implicados nesta área intervenção, relativamente ao diagnóstico e aplicação das medidas destinadas ao combate da pobreza infantil no território.

Os resultados obtidos evidenciam limitações nos diagnósticos sociais e desafios na implementação na sustentabilidade das medidas. Observou-se que o PRSTV incorporou algumas medidas de combate à pobreza infantil, contudo recomenda-se investimento nas metodologias de diagnóstico, fortalecimento na coordenação interinstitucional e garantia da participação das crianças, jovens e suas famílias nos processos decisórios.

Palavras Chave: Pobreza Infantil; Programa Rede Social; Articulação; Integração e Participação

Abstract

Child poverty is a complex condition affecting children up to the age of 17, characterised by a lack of essential resources and adequate opportunities. This situation involves not only economic aspects, but also social and cultural ones, requiring multidimensional approaches to respond to the diverse needs of children, varying according to their ages and family contexts.

Through the case study of the Torres Vedras Social Network Programme (TVSNP), we sought to characterise and understand the mechanisms for diagnosis, planning and intervention with a focus on child poverty in the period between 2014 and 2021. A qualitative study was carried out, which involved analysing documents on the diagnosis, planning and implementation of the TVSNP, as well as holding two focus groups (18 participants) to find out the perspective of the TVSNP partners involved in this area of intervention, in relation to the diagnosis and implementation of measures to combat child poverty in the territory.

The results show limitations in the social diagnoses and challenges in the implementation and sustainability of the measures. It was noted that the PRSTV has incorporated some measures to combat child poverty, but investment is recommended in diagnostic methodologies, strengthening inter-institutional coordination and ensuring the participation of children, young people and their families in decision-making processes.

Key words: Child Poverty; Social Network Programme; Articulation; Integration and Participation

Índice Geral

Agradecimentos.....	III
Lista de siglas e abreviaturas.....	IV
Resumo	V
Abstract.....	VI
Índice Geral	VII
Índice de Figuras.....	X
Índice de Tabelas	X
Introdução.....	1
Capítulo 1 - A Pobreza Infantil: conceitos, causas e consequências	4
1.1 Breve Enquadramento Histórico da Evolução do Conceito de Criança	4
1.2 Formas de Operacionalização do conceito de Pobreza.....	6
1.3 Formas de Operacionalização do conceito de Pobreza Infantil	8
1.4 As Causas e Consequências da Pobreza Infantil (e Pobreza nas Famílias com Crianças) .	11
Capítulo 2 - Pobreza Infantil e Combate à Pobreza Infantil em Portugal	14
2.1 Trajetória recente e retrato atual da pobreza infantil em Portugal	14
2.2 Contextualização do Combate à Pobreza Infantil em Portugal.....	17
Capítulo 3 - O Programa da Rede Social e os Princípios de Articulação, Integração e Participação.....	22
3.1 Programa Rede Social	22
3.2 Os Princípios de Articulação, Integração e Participação	26
3.2.1 Articulação	26
3.2.2 Integração	28

3.2.3 Participação.....	29
3.3 Relevância da articulação, integração, e participação para um combate eficaz à pobreza infantil.....	30
Capítulo 4 – Aspetos metodológicos e contextualização do estudo empírico	32
4.1 Pergunta de partida, Objetivos geral e específicos.....	32
4.2 Opções metodológicas de base	33
4.2.1 Técnicas de Recolha e Análise de Dados.....	34
4.2.1.1 Observação Documental.....	34
4.2.1.2 Grupos Focais	35
4.2.1.3 Análise de Conteúdo	37
4.3 Considerações Éticas.....	38
4.4 O Concelho e a Rede Social de Torres Vedras	39
Capítulo 5 – Apresentação dos Resultados: Mecanismos de Diagnóstico, Planeamento e Intervenção do PRSTV (2014 a 2021)	42
5.1 Caracterização da Pobreza Infantil nos Diagnósticos (2014/2015 e 2017/2021): Rendimentos, Condições de Vida e Respostas Integradas.....	42
5.2 Identificação das Medidas de Combate à Pobreza Infantil: Planos de Desenvolvimento e Relatórios de Execução (2014/2015 e 2017/2021) - Articulação, Integração e Participação.	48
5.2.1 Planeamento e Execução: Articulação, Integração e Participação no Programa da Rede Social (2014 a 2021)	48
5.2.2 Execução das Medidas de Combate à Pobreza Infantil (2014 a 2021): Implementação, Concretização e Desafios	52
5.3 – As perspetivas dos Parceiros do Programa da Rede Social de Torres Vedras.....	54
5.3.1 Pobreza Infantil: Análise Multidimensional e Impacto nas Condições de Vida	56
5.3.2 Diagnósticos: Análise da Metodologia, Representatividade e Definição de Famílias ...	58

5.3.3 Planeamento e Execução: Perceção dos Parceiros sobre a Articulação, Integração e Participação no Programa da Rede Social (2014 a 2021).....	60
5.3.4 Contributos do Programa da Rede Social no Combate à Pobreza Infantil (2014 a 2021)	65
Considerações Finais e Recomendações	67
A Multidimensionalidade da Pobreza infantil.....	67
Limitações e Desafios nos Diagnósticos Sociais	68
Desafios na Implementação e Sustentabilidade das Medidas	68
Contributos para o Combate à Pobreza Infantil.....	72
Recomendações	72
Referências Bibliográficas	74
Anexo I - Planeamento e Guião dos Focus Group.....	82
Anexo II – Consentimento Informado.....	86
Anexo III – Modelo de Distribuição de Códigos MAXQDA: Articulação, Integração e Participação.....	88
Anexo IV – Análise de Conteúdo dos Focus Group MAXQDA.....	91

Índice de Figuras

Figura 1: Evolução da Taxa de Risco de Pobreza em Crianças (0-17 anos) Antes e Após Transferências Sociais em Portugal (%), 2014-2022	15
Figura 2: Evolução da Taxa de Intensidade de Pobreza (%) por Sexo e Grupo Etário em Portugal, 2014 - 2022.....	16
Figura 3: Modelo de Análise.....	38
Figura 4: Enquadramento Territorial - Torres Vedras na Península Ibérica e no Oeste	39
Figura 5: Organização Territorial das Comissão Sociais de Freguesia e InterFreguesias do Concelho de Torres Vedras	40
Figura 6: Nuvem de Palavras MAXQDA.....	56

Índice de Tabelas

Tabela 1: Análise Comparativa das Problemáticas com Foco na Dimensão dos Rendimentos: Diagnósticos entre 2014/2015 e 2017/2021	42
Tabela 2: Análise Comparativa das Problemáticas com Foco na Dimensão das Condições de Vida: Diagnósticos entre 2014/2015 e 2017/2021	45
Tabela 3: Análise Comparativa das Problemáticas com Foco na Dimensão das Respostas Integradas: Diagnósticos entre 2014/2015 e 2017/2021	47
Tabela 4: Síntese das Medidas de Combate à pobreza Infantil nos Planos de Desenvolvimento Social e Saúde (2014/2015 e 2017/2021	48
Tabela 5: Temáticas e Categorias Gerais dos <i>Focus Groups</i>	55
Tabela 6: Categorias e subcategorias dos aspetos relacionados com a Pobreza Infantil nos <i>Focus Groups</i>	56
Tabela 7: Categorias e subcategorias relativas aos Diagnósticos no Programa da Rede Social de Torres Vedras	58
Tabela 8: Categorias e subcategorias relativas ao Planeamento e Execução no Programa da Rede Social de Torres Vedras	60
Tabela 9: Categorias e subcategorias sobre Contributos do Programa da Rede Social de Torres Vedras no Combate à pobreza infantil.....	65

Introdução

O conceito de pobreza infantil abrange uma complexidade única no campo das ciências sociais, que deriva tanto de fatores externos quanto internos do conceito (Diogo, 2018). No que diz respeito à complexidade externa, resulta do facto do conceito de pobreza infantil ser uma combinação de outros dois conceitos amplamente discutidos: pobreza e infância (Diogo, 2018). A aliança desses conceitos traz a combinação de problemas de natureza concetual consequente, ao entender isso, torna-se possível abordar a questão da pobreza infantil de uma maneira adequada (Diogo, 2018). Abordar eficazmente a pobreza, segundo Bessel (2022), requer uma identificação clara da natureza e das causas do problema, bem como uma compreensão de como isso é vivenciado. Na perspetiva de Bastos (2015), ao definir pobreza como privação de recursos, “a pobreza infantil não existe” (p. 10), uma vez que as crianças, na prática, participam da condição de pobreza de suas famílias, sendo dependentes dos seus recursos. Neste sentido, Bastos (2015) argumenta que o combate à pobreza infantil deve ser integrado ao combate à pobreza familiar, uma vez que a situação das crianças está intrinsecamente relacionada à das suas famílias (p. 10). Apesar dessa correlação, é essencial reconhecer que as crianças experimentam concretamente os efeitos da privação, o que justifica a necessidade de abordar a pobreza infantil como uma realidade específica.

Segundo Hemirjck e Vidra (2017), o investimento social, enquanto abordagem que visa preparar indivíduos e sociedades para enfrentar novos riscos, é essencial para lidar com a pobreza infantil e a sua transmissão intergeracional, reduzindo a probabilidade de que jovens vulneráveis enfrentem pobreza na idade adulta.

No âmbito das políticas sociais, uma perspetiva territorializada e integrada de intervenção, que remete ao nível local a procura de respostas sociais articuladas e participativas, tem se mostrado eficaz (Amor, 2005). Portugal, ao longo dos anos, assumiu compromissos significativos no combate à pobreza e exclusão social, com destaque para as políticas sociais ativas (Castro, 2002). Um exemplo notável é o Programa da Rede Social (PRS), criado em 1997, que visa compatibilizar e articular políticas sociais setoriais em diversas áreas – como emprego, pobreza, cultura e educação – em níveis local, regional e nacional (Alves, 2012).

Representando uma mudança de paradigma, o PRS focaliza-se na inclusão social através das comunidades e territórios, afastando-se de uma abordagem assistencialista. No âmbito da

luta contra a pobreza e exclusão social essa abordagem alinha-se com as prioridades a nível europeu, evidenciando nas metas da Estratégia da Europa 2020 e no Plano de Ação do Pilar dos Direitos sociais (2030) que inclui uma meta específica para redução da pobreza infantil. A nível nacional, essa prioridade figura na ENDC (2021 - 2024) e está refletida no eixo estratégico 1 da ENCP, que visa reduzir a taxa monetária de pobreza para 10% da população, retirando 660 mil pessoas em situação de pobreza, das quais 170 mil são crianças.

Ora, embora os dados revelem uma tendência de diminuição da pobreza no grupo etário dos menores de 18 anos em Portugal entre 2014 e 2022, neste grupo etário, quer a taxa de risco de pobreza após transferências sociais, quer, a intensidade da pobreza, que reflete a profundidade da privação, registam valores relativamente elevados, respetivamente 20,7% e 29%, em 2022 (INE,2023). Estes dados são indicativos da persistência de desafios significativos, salientando a necessidade contínua de políticas eficazes para combater a pobreza infantil.

O presente estudo reveste-se assim de especial relevância no âmbito da Política Social, ao centrar-se no combate à pobreza infantil, um fenómeno complexo e multidimensional que afeta o desenvolvimento e bem-estar das crianças, e no Programa da Rede Social, contribuindo para uma reflexão crítica sobre os seus desafios e potencialidades. Com mais de duas décadas de implementação do Programa da Rede Social, que se baseia na intervenção territorial e na mobilização de parcerias para combater a pobreza e a exclusão social (Henriques, 2016), surge a necessidade de questionar como o combate à pobreza infantil está integrado no Programa da Rede Social de Torres Vedras. Neste contexto, é imprescindível analisar os mecanismos de diagnóstico, planeamento e intervenção utilizados, uma vez que esses instrumentos influenciam diretamente a eficácia das ações implementadas.

A relevância deste estudo reside na capacidade de gerar evidências empíricas que sustentem a necessidade de políticas públicas mais integradas e direcionadas para abordar as múltiplas dimensões da pobreza infantil. Este estudo é motivado pela minha experiência profissional na implementação do Programa da Rede Social de Torres Vedras e na Garantia para a Infância, visando aprofundar a compreensão do tema em questão. Assim, com base nesses pressupostos, coloca-se a seguinte questão de partida: De que forma o Programa da Rede

Social de Torres Vedras tem incorporado a definição e implementação de medidas de combate à pobreza infantil? Para responder a essa questão, definiu-se como objetivo geral caracterizar e compreender, no período de 2014 a 2021, os mecanismos de diagnóstico, planeamento e intervenção com enfoque na pobreza infantil, operacionalizados pelo Programa da Rede Social de Torres Vedras.

De forma a alcançar o objetivo geral, foram estabelecidos os seguintes objetivos específicos, que orientaram as etapas necessárias para explorar as dimensões envolvidas neste estudo empírico:

- Caracterizar como o fenómeno da pobreza infantil é representado nos diagnósticos sociais face a três dimensões: rendimento, condições de vida e respostas integradas;
- Identificar as medidas de atuação relacionadas com o combate à pobreza infantil previstas nos planos de desenvolvimento social e caracterizá-las quanto à articulação, integração e participação;
- Identificar nos relatórios de execução a implementação das medidas de atuação no combate à pobreza infantil, e caracterizá-las quanto à articulação, integração e participação;
- Conhecer a perspetiva dos parceiros do Conselho Local de Ação Social de Torres Vedras, implicados nesta área de intervenção, relativamente ao diagnóstico e aplicação das medidas destinadas ao combate à pobreza infantil no território.

A dissertação está organizada em seis capítulos. O primeiro discute os conceitos, causas e consequências da pobreza infantil. O segundo apresenta um panorama das estratégias de combate à pobreza infantil em Portugal. O terceiro analisa os princípios de articulação, integração e participação no quadro do PRS. O quarto descreve a metodologia adotada, questões éticas, e o contexto territorial onde ocorre este estudo de caso. O quinto capítulo apresenta e discute os resultados da pesquisa, estabelecendo considerações finais e recomendações (sexto capítulo) para práticas de política social em Torres Vedras ou em contextos similares.

Capítulo 1 - A Pobreza Infantil: conceitos, causas e consequências

O primeiro capítulo propõe uma análise dos conceitos associados à pobreza infantil e à pobreza nas famílias com crianças. Para atingir esse objetivo, será incluída uma breve evolução do conceito de criança ao longo da história. Essa abordagem permitirá contextualizar as mudanças na percepção da infância e como isso influenciou a compreensão da pobreza infantil.

Este capítulo apresenta, ainda, uma exposição das diferentes formas de operacionalização da pobreza, procurando uma compreensão mais precisa e abrangente da complexidade deste fenómeno, bem como das causas e consequências subjacentes à pobreza infantil e à pobreza nas famílias com crianças.

1.1 Breve Enquadramento Histórico da Evolução do Conceito de Criança

Segundo Sarmiento (2010) a compreensão do conceito de criança ao longo da história revela uma evolução significativa nas representações e práticas sociais. Na Antiguidade, o infanticídio era aceite, enquanto no século XIX, era utilizado como meio de controle da natalidade e para garantir a linhagem, eliminando filhos considerados ilegítimos. Na Idade Média, as crianças eram observadas como pequenos adultos, e durante a Revolução Industrial, começaram a trabalhar precocemente para apoiar o rendimento familiar. Ariès (1981), citado por Mesquita (2013), sublinha que as significativas transformações sociais, económicas e demográficas nas sociedades ocidentais desempenharam um papel crucial na diminuição do número de filhos por família e na crescente valorização sentimental da infância. Em contrapartida, segundo a perspectiva de Duarte (2008), citado por Mesquita (2013), a escola assumiu um papel cada vez mais relevante como um meio para a ascensão social, conforme mencionado por Mesquita (2013, p. 106).

Mesquita (2013) destaca que, embora a conceção de crianças e infância como construções sociais remonte aos séculos XVII e XVIII, as mudanças nas circunstâncias contemporâneas têm elevado a importância das crianças e das questões relacionadas à infância nas agendas política, mediática e de pesquisa. Tais transformações sociais, políticas e mediáticas têm moldado a percepção e a atenção dedicada à infância, influenciando, assim, políticas públicas, discussões na mídia e pesquisas sobre temas relacionados às crianças.

Na visão de Mesquita (2013), a crescente atenção à criança e às questões da infância em Portugal desde o final do século XX é marcante, culminando na consideração da infância como uma “categoria social autónoma” (2013, p.105). Por sua vez, Sarmento e Veiga (2020) argumentam que a mudança paradigmática ocorreu no século XX, com a criança assumindo o centro das atenções. A aprovação da "Declaração dos Direitos da Criança" em 1959 e da "Convenção sobre os Direitos da Criança" em 1989, ressalta quatro princípios fundamentais: não discriminação, interesse superior da criança, acesso a serviços básicos e igualdade de oportunidades, além do respeito pela opinião da criança.

Mesquita (2013) destaca medidas concretas em Portugal, como a criação do Provedor da Criança, das Comissões de Proteção de Menores e a ratificação dos Direitos Universais da Criança. Ambos os autores convergem ao ressaltar a transformação na abordagem social e política em relação à infância, destacando a importância de considerar a criança como sujeito de direitos e conferindo-lhe um papel central nas preocupações sociais e legais.

A evolução do conceito de pobreza ao longo do tempo destaca a mudança na perspectiva da criança, passando de uma visão historicamente desvalorizada para ser considerada o centro de atenção, especialmente após a Declaração dos Direitos da Criança em 1959 e a Convenção sobre os Direitos da Criança em 1989. Contudo, Bessel (2022) defende a existência de uma desconexão entre a pobreza infantil e os direitos humanos, sublinhando a necessidade crucial de reconhecer a pobreza como uma violação dos direitos humanos das crianças, com especial ênfase nos direitos de participação para uma abordagem abrangente dessa violação.

Com a Convenção sobre os Direitos da Criança em vigor desde 1989, na perspectiva de Minujin et al. (2006), o mundo ainda não cumpriu adequadamente o compromisso de proporcionar a todas as crianças uma infância segura e estimulante, apesar das “representações sobre o que é ser criança” terem sofrido mudanças (Mesquita, 2013, p.107). Minujin et al. (2006) observam que as desigualdades socioeconómicas, conflitos persistentes e falta de investimento adequado pelos governos contribuem para a não realização plena dos direitos das crianças. Uma abordagem global, envolvendo cooperação internacional e compromisso renovado, é essencial para criar um ambiente propício ao desenvolvimento integral de todas as crianças.

1.2 Formas de Operacionalização do conceito de Pobreza

A compreensão e medição da pobreza são temas complexos e multifacetados que têm sido alvo de intenso debate na literatura acadêmica. Diversos autores apresentam abordagens distintas para operacionalizar o conceito de pobreza, considerando variáveis como recursos, necessidades, padrão de vida e percepções sociais. Neste contexto, surge a questão crítica da escolha entre padrões de referência absolutos e relativos, bem como a avaliação da adequação de indicadores monetários, especialmente o limiar de 60% do rendimento mediano, na análise da pobreza.

A definição oficial de pobreza adotada pelo Conselho das Comunidades Europeias em 1975 associa a pobreza à falta de recursos que excluem indivíduos ou famílias do modo de vida mínimo aceitável em seu Estado-Membro. Contudo, críticas à predominância de medidas monetárias relativas, como o limiar de 60% do rendimento equivalente mediano, destacam-se na literatura (Pereira, 2010).

A inadequação desse indicador conduziu a União Europeia a procurar alternativas, desenvolvendo e adotando o Risco de Pobreza ou Exclusão Social (RPES) como indicador social. Este incorpora uma abordagem multidimensional, considerando risco de pobreza monetária, baixa intensidade do trabalho na família e privação material severa (Wall et al., 2015). Essa perspectiva é apoiada por Kwadzo (2015), que defende a consideração de várias medidas de pobreza, incluindo pobreza monetária, exclusão social e medidas de pobreza de capacidade, devido à natureza multifacetada da pobreza.

Diogo (2021) destaca a limitação da pobreza monetária como uma única dimensão, questionando a falta de flexibilidade do indicador de 60% do rendimento mediano para refletir adequadamente a realidade das condições de vida. Essa crítica é compartilhada por Pereira (2010), que analisa as abordagens à operacionalização do conceito de pobreza em Portugal, utilizando a abordagem das capacidades de Sen como referência.

Pereira (2010) indica as divergências nas abordagens à operacionalização da pobreza, considerando três principais diferenciações: dimensão de observação (recursos versus necessidades ou padrão de vida), padrão de referência (absoluto versus relativo) e integração

das percepções sociais e individuais. Enquanto Pereira defende a coexistência possível entre abordagens absolutas e relativas, Kwadzo (2015) enfatiza a necessidade de uma variedade de medidas para abranger a complexidade do fenômeno.

Whelan e Maitre (2012) questionam a dependência exclusiva do rendimento familiar na medição da pobreza nos países ricos, destacando as limitações do limiar da pobreza monetária. Os autores defendem a inclusão de medidas não monetárias para uma compreensão mais abrangente da pobreza, apoiando a necessidade de abordagens multidimensionais.

No contexto internacional, existem várias abordagens que padronizam a mensuração da pobreza, dos quais o Índice de Pobreza Extrema (IPE), proposto por Bangolim et al. (2012) para identificar a pobreza extrema em Porto Alegre, abrange seis dimensões: esmola, humilhação, habitação, frio, fome e confiança. Este indicador reconhece a importância de considerar a persistência e intensidade das privações, proporcionando uma abordagem abrangente e multidimensional para compreender a pobreza extrema.

Alkire e Foster (2011) propõem uma metodologia inovadora para medir a pobreza multidimensional. O objetivo é apresentar uma nova metodologia que funde duas abordagens: um método baseado em contagem para identificar os pobres e medidas de “FGT ajustado” que refletem a amplitude, profundidade e gravidade da pobreza multidimensional. Uma vantagem fundamental desse método é sua flexibilidade e aplicabilidade a dados reais para obter dados significativos. A metodologia é capaz de identificar as privações mais críticas para diferentes subgrupos populacionais (região ou etnia), com vista a demonstrar a complexidade da pobreza multidimensional para cada grupo.

Os diversos autores abordam a operacionalização da pobreza de maneiras distintas, gerando convergências e divergências importantes. Pereira (2010) destaca divergências na abordagem à pobreza, considerando dimensões como recursos, necessidades e padrões de vida, enquanto Kwadzo (2015) realça a necessidade de várias medidas para abranger a complexidade do fenômeno. Diogo (2021) concorda com a limitação da pobreza monetária, apontada por Pereira. Wall et al. (2015) propõem o RPES, uma abordagem multidimensional, apoiada por Kwadzo, que considera diversas medidas de pobreza. Whelan e Maitre (2012)

questionam a dependência do rendimento, enquanto Alkire e Foster (2011) propõem uma metodologia inovadora e multidimensional. Bangolim et al. (2012) introduzem o IPE, reconhecendo a importância da persistência e intensidade das privações. Em conjunto, as perspectivas convergem para a necessidade de abordagens multidimensionais e flexíveis na compreensão da pobreza.

1.3 Formas de Operacionalização do conceito de Pobreza Infantil

A abordagem da pobreza infantil pelos diversos autores revela aspectos importantes que contribuem para uma compreensão mais completa desse fenômeno complexo. Primeiramente, Diogo (2018) destaca a complexidade inerente à pobreza infantil, aludindo que esta é o resultado de uma interação de fatores externos e internos. Além disso, a arbitrariedade na definição da infância até os 17 anos, conforme ressaltado por Diogo, adiciona uma camada de desafio à medição da pobreza infantil, uma vez que as crianças não são titulares de rendimentos próprios.

Além disso, a compreensão de que a pobreza infantil reflete, em grande medida, a pobreza dos pais é uma perspectiva comum, conforme enfatizado por Diogo (2018) e Bastos (2015). Dessa forma, destacar a dependência social e financeira das famílias de enquadramento, conforme mencionado por (Diogo, 2018; Bastos, 2015), reforça a necessidade de abordagens que atuem tanto na pobreza infantil imediata quanto em suas causas estruturais.

Em complemento, Bessel (2022) defende uma abordagem tridimensional para mapear a pobreza infantil, ressaltando as dimensões material, de oportunidades e relacional do ponto de vista da criança. Destaca a importância de indicadores centrados nas experiências das crianças, promovendo a inclusão epistêmica e enfatizando a necessidade de políticas centradas na criança para uma compreensão mais profunda e eficaz da pobreza infantil.

Por outro lado, Minujin et al. (2006) refere que, apesar das diferentes definições de pobreza infantil, uma das definições centra-se no fenômeno multidimensional e a outra na abordagem baseada nos direitos humanos. Ao nível da medição da pobreza infantil, a primeira incide na abordagem da privação, que estabelece um conjunto de serviços e capacidades básicas e depois mede o número de crianças que não têm acesso a esse mesmo “cabaz” de serviços e capacidades, e a segunda aborda uma abordagem monetária, que utiliza uma linha de pobreza

baseada no rendimento para identificar a pobreza. Para Minujin et al. (2006) a abordagem e medição da pobreza infantil deve ser multidimensional.

Para Sarmiento (2010) a pobreza infantil é um “fenómeno complexo e multifatorial” (p. 180). Os autores referem ainda que a privação económica não deve ser uma condição definidora de pobreza infantil, a sua expressão não deve ser reduzida a um indicador económico. Paralelamente, reforçam que é uma expressão da sociedade que traduz desigualdade onde os direitos não estão salvaguardados e que devem ser observadas condições estruturais para os quais contribuem.

Por sua vez, Chzhen et al. (2016) investigam a relação entre a privação infantil e a pobreza monetária infantil na União Europeia, adotando a metodologia MODA (Multiple Overlapping Deprivation Analysis). Esta abordagem utiliza a estrutura internacional dos direitos da criança para definir dimensões fundamentais para o bem-estar infantil (e.g. alimentação). A metodologia diferencia as necessidades das crianças em várias faixas etárias, permitindo uma análise ajustada às especificidades de cada grupo.

O estudo, por sua vez, organiza-se em torno de três grupos etários analisados separadamente: crianças em idade pré-escolar, crianças em idade escolar até aos 16 anos, e adolescentes entre os 17 e 18 anos. Crianças com menos de um ano e aquelas com 16 anos foram excluídas do estudo, dado que o módulo de privação infantil do EU-SILC 2009 não inclui dados sobre estas faixas etárias. Assim, cada grupo etário é associado a diferentes dimensões (alimentação, cuidados na primeira infância, desenvolvimento infantil, habitação, informação e roupa) adaptadas às necessidades específicas do seu estágio de desenvolvimento. Dessa forma, esta metodologia permite uma análise detalhada da sobreposição entre a pobreza monetária e a privação multidimensional em cada faixa etária, possibilitando a identificação de diferentes formas de vulnerabilidade

Neste contexto, Wall et al. (2015) defendem que, para operacionalização do conceito de pobreza infantil, deve ser considerado dimensões adicionais, com base na Convenção sobre os Direitos da Criança em 1989, do bem-estar infantil, como saúde, segurança, alimentação, educação, relações sociais, atividades lúdicas e comportamentos de risco. Além disso, é essencial incorporar indicadores relativos às condições habitacionais, à estrutura familiar e às

características do bairro onde as crianças residem, proporcionando uma visão holística do bem-estar infantil. Os autores (Wall et al., 2015), sublinham que o Risco de Pobreza ou Exclusão Social (RPES) sustenta-se através de três indicadores: risco de pobreza monetária, baixa intensidade de trabalho no agregado familiar e privação material severa. Neste sentido, o estudo “Impactos da Crise nas Crianças Portuguesas” revela que a vulnerabilidade social e económica afeta desigualmente as faixas etárias, com adolescentes de 12 a 17 anos e crianças de 0 a 5 anos. Esta perspetiva destaca como diferentes faixas etárias são afetadas de forma desigual, reforçando a ideia de uma abordagem holística e diferenciada.

Ademais, Ferrão et al. (2020) adota uma definição de pobreza infantil que ultrapassa a falta de rendimento. Neste sentido, o foco está na ideia de que o bem-estar infantil deve ser observado como a concretização dos direitos das crianças e a oportunidade de cada criança atingir o seu potencial máximo, considerando suas capacidades e competências. A pobreza infantil é considerada não apenas em termos de recursos financeiros, mas também em termos de várias privações que afetam o desenvolvimento e o bem-estar das crianças.

O estudo considera, assim, quatro domínios de privação que têm impacto direto no desenvolvimento infantil: condições de habitação, capacidade financeira do agregado familiar, bens duradouros do agregado familiar e condições ambientais. Para desenvolver uma medição centrada na criança, a Eu-SILC considera o agregado familiar como a unidade de medida. Dessa forma, a proposta baseia-se no agregado familiar, permitindo a monitorização anual da exposição das crianças à privação, utilizando a amostra portuguesa de 2017.

Por fim, a discussão apresentada por vários autores sobre os diferentes conceitos de pobreza infantil, definições alternativas de crianças que vivem em situação de pobreza e esforços de medição associados a esta temática, salienta a arbitrariedade na definição da infância (Diogo, 2018) e a crítica à abordagem monetária convencional (Minujin et al., 2006; Sarmiento, 2010). Além disso, Bastos (2015) adiciona uma visão económica e social, Chzhen et al. (2016) trazem uma dimensão europeia, e Ferrão et al. (2020) oferecem uma medida inovadora de exposição à privação material. Estas perspetivas, assim, reforçam a necessidade de uma abordagem integrada para estratégias eficazes de intervenção e mitigação da pobreza infantil.

1.4 As Causas e Consequências da Pobreza Infantil (e Pobreza nas Famílias com Crianças)

Os estudos analisados oferecem uma visão abrangente das causas e consequências da pobreza infantil, destacando diversas facetas desse fenômeno complexo. Assim, uma análise integrada das perspectivas dos diferentes autores enriquece a compreensão dessa problemática, evidenciando dimensões económicas, sociais e éticas.

Bastos et al. (2010) expõem uma visão económica e social ao afirmar que a existência de crianças pobres não apenas implica custos monetários, através das transferências sociais subjacentes, mas também custos sociais decorrentes dos problemas associados à pobreza infantil. Ademais, ressaltam o desaproveitamento de recursos e o desinvestimento no potencial humano, apontando para a necessidade de uma abordagem mais abrangente e investimentos no futuro.

Bradbury et al. (2019) focalizam os rendimentos das crianças no quinto mais pobre de países ricos, destacando a interação entre transferências sociais e rendimentos do mercado de trabalho. Dessa forma, essa abordagem aprofundada permite uma compreensão mais clara das causas subjacentes à pobreza infantil, especialmente em países de língua inglesa, como Austrália, Reino Unido, EUA e Canadá, onde os rendimentos de mercado das famílias das crianças no quinto país mais pobre são notavelmente baixos. Por conseguinte, as variações significativas nos rendimentos de transferência destacam a importância das intervenções sociais como um meio essencial para atenuar as consequências adversas da pobreza infantil, influenciando diretamente nos padrões de vida e bem-estar das crianças nestes contextos.

As consequências da pobreza infantil, tanto a curto quanto a longo prazo, são discutidas por Guio et al. (2022) destacam as consequências significativas da privação material a curto e longo prazo para crianças, com base em indicadores específicos da União Europeia de 2018, enquanto Bessell (2022) amplia a perspectiva considerando diversas dimensões. De modo similar, Wall et al. (2015) sublinham o impacto da crise nas crianças portuguesas desde 2008. Há convergência na importância de intervenções eficazes, como acesso à alimentação, habitação, educação e saúde.

Minuji et al. (2006) e Tilahun et al. (2023) ampliam a perspectiva, destacando que a pobreza infantil vai além da privação económica, considerando desafios únicos enfrentados pelas

crianças, como acesso limitado à educação de qualidade, cuidados de saúde inadequados e ambientes familiares desfavorecidos. Por outro lado, Wemans et al. (2022) adicionam uma dimensão ética à discussão, enfatizando a pobreza infantil como uma injustiça social. Assim, as suas conclusões destacam implicações de longo prazo, afetando o verdadeiro potencial de uma parte significativa da população, especialmente em economias avançadas.

O estudo de Fabrizi & Mussida (2020) foca a persistência da pobreza, especialmente em famílias italianas com crianças dependentes. Nesse sentido, as descobertas realçam a complexidade multifacetada desse fenómeno, identificando a endogeneidade das condições iniciais e a “existência de armadilhas persistentes de pobreza e exclusão social para famílias com crianças dependentes na Itália” (2020, p.566). Embora se concentre em famílias italianas, as considerações sobre a persistência da pobreza têm implicações mais amplas.

A transmissão intergeracional da pobreza é abordada por Tilahun et al. (2023) e Diogo et al. (2021) com ênfase comum na perpetuação de desvantagens ao longo das gerações. Tilahun et al. (2023) argumentam que a pobreza infantil frequentemente se prolonga na vida adulta devido à falta de recursos e oportunidades, consolidando o ciclo de pobreza intergeracional. Além disso, Diogo et al. (2021) complementam essa perspectiva ao ressaltar que fatores estruturais e eventuais crises, como divórcio, doença e desemprego, não só perpetuam a pobreza, mas também reforçam sua transmissão entre gerações. Assim, ambos os autores reconhecem que a persistência e a transmissão da pobreza são sustentadas por uma interação complexa de fatores individuais e falhas nos sistemas de apoio social e económico.

Além das causas económicas, Sarmiento (2010) argumenta que a pobreza infantil é triplamente produtora de custos: custos sociais pela “fratura social que assume e exprime no futuro” (p.186), custos económicos pelas consequências que a pobreza arrasta, e.g. no domínio das transferências sociais necessários e custos geracionais ao privar as crianças dos direitos essenciais ao seu desenvolvimento, perpetuando o ciclo da pobreza e comprometendo o seu potencial futuro.

Em termos de soluções, Jacquet et al. (2020) propõem abordagens interorganizacionais como eficazes na luta contra a pobreza infantil, ressaltando a complexidade inerente a esse esforço coletivo. Ademais, os autores destacam a necessidade de gerir tensões normativas e

reconhecer o desacordo democrático como partes integrantes desse processo. No estudo, as considerações normativas e democráticas são elementos universais. De modo similar, Chiodo (2022), no estudo em práticas socioeducativas nos subúrbios de Nápoles, destaca a importância das relações sociais e da participação comunitária no empoderamento de crianças em situação de pobreza. Portanto, isso sugere que políticas eficazes devem ir além das condições económicas, fortalecendo os laços sociais e comunitários.

A pobreza infantil, objeto de análise pela literatura académica, revela-se como uma problemática complexa e de significativo relevo social e económico. Nesse contexto, Minujin et al. (2006) e Tilahun et al. (2023) sublinham a profundidade subjacente, transcendendo a mera privação financeira ao abordar a falta de acesso a serviços educacionais e de saúde adequados.

Destaca-se, conforme discutido por Diogo et al. (2021), o ciclo intergeracional da pobreza em Portugal, que evidencia a transmissão de desvantagens ao longo das gerações como componente crucial. Finalmente, no espectro das consequências, delineadas por Wemans et al. (2022) e Jacquet et al. (2020), a pobreza infantil não acarreta apenas implicações éticas de longo prazo, mas impõe, também, limitações substanciais ao potencial futuro das crianças. Diante desse quadro complexo, torna-se imperativo adotar abordagens abrangentes e interdisciplinares para combater a pobreza infantil e quebrar padrões históricos que perpetuam a desigualdade intergeracional.

Capítulo 2 - Pobreza Infantil e Combate à Pobreza Infantil em Portugal

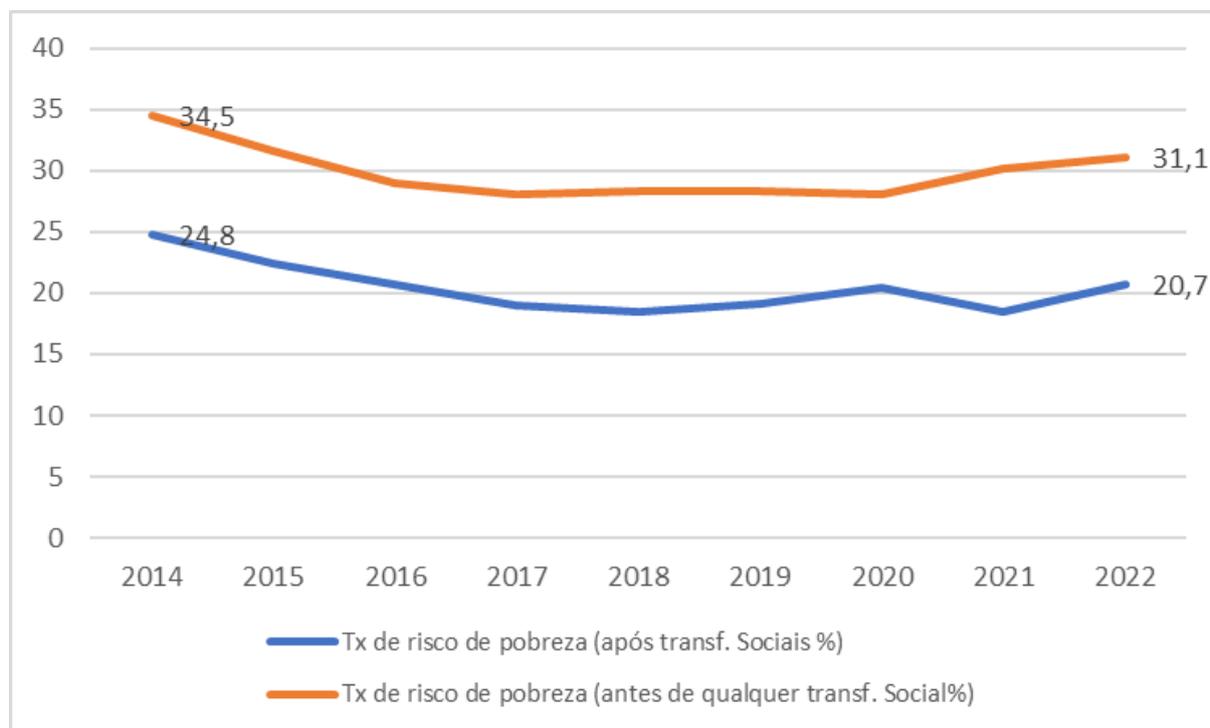
O capítulo que se segue proporciona uma trajetória do retrato atual da pobreza infantil e uma visão abrangente das estratégias de combate à pobreza infantil em Portugal, contextualizando-as ao longo dos anos. Num cenário onde diversas iniciativas foram implementadas para lidar com a complexidade desse desafio social. Desde a Estratégia Nacional de Combate à Pobreza 2021-2030 até programas históricos como a Rede Social, esta seção explora a evolução, eficácia e desafios das abordagens adotadas. Considerando perspectivas de autores contemporâneos, o capítulo visa oferecer uma compreensão do panorama do combate à pobreza infantil em Portugal.

2.1 Trajetória recente e retrato atual da pobreza infantil em Portugal

De acordo com os resultados do Inquérito às Condições de Vida e Rendimento, realizado em 2023, sobre os rendimentos do ano anterior, 17,0% da população residente encontrava-se em risco de situação de pobreza, em 2022, ou seja, mais 0,6 p.p. do que em 2021. A análise ressalta o aumento de pobreza em todos os grupos etários, mas de forma mais expressiva nos menores de 18 anos, ou seja, constatando-se que entre 2021 (18,5%) e 2022 (20,7%) aumentou 2,2 p.p. em comparação com os adultos em idade ativa que aumentou 0,4 p.p. (de 15,6% em 2021 para 16% em 2022).

A taxa de risco de pobreza (após transferências sociais) entre 2014 e 2022 apresentada (INE, 2023) revela que a pobreza nos menores de 18 anos diminuiu de 24,8% em 2014 para 20,7% em 2022. Ao analisar-se, no mesmo período temporal, a taxa de risco de pobreza antes de qualquer transferência social, é possível constatar que, existiu igualmente uma diminuição entre 2014 (34,5%) e 2022 (31,1%) do risco de pobreza nas crianças, mas este é significativamente maior, o que reforça a importância destas transferências. Acresce referir que a persistência de taxas elevadas indica que muitas das crianças e jovens permanecem em situação de vulnerabilidade sem estas medidas de política social.

Figura 1: Evolução da Taxa de Risco de Pobreza em Crianças (0-17 anos) Antes e Após Transferências Sociais em Portugal (%), 2014-2022



Fonte: INE, 2014-2022

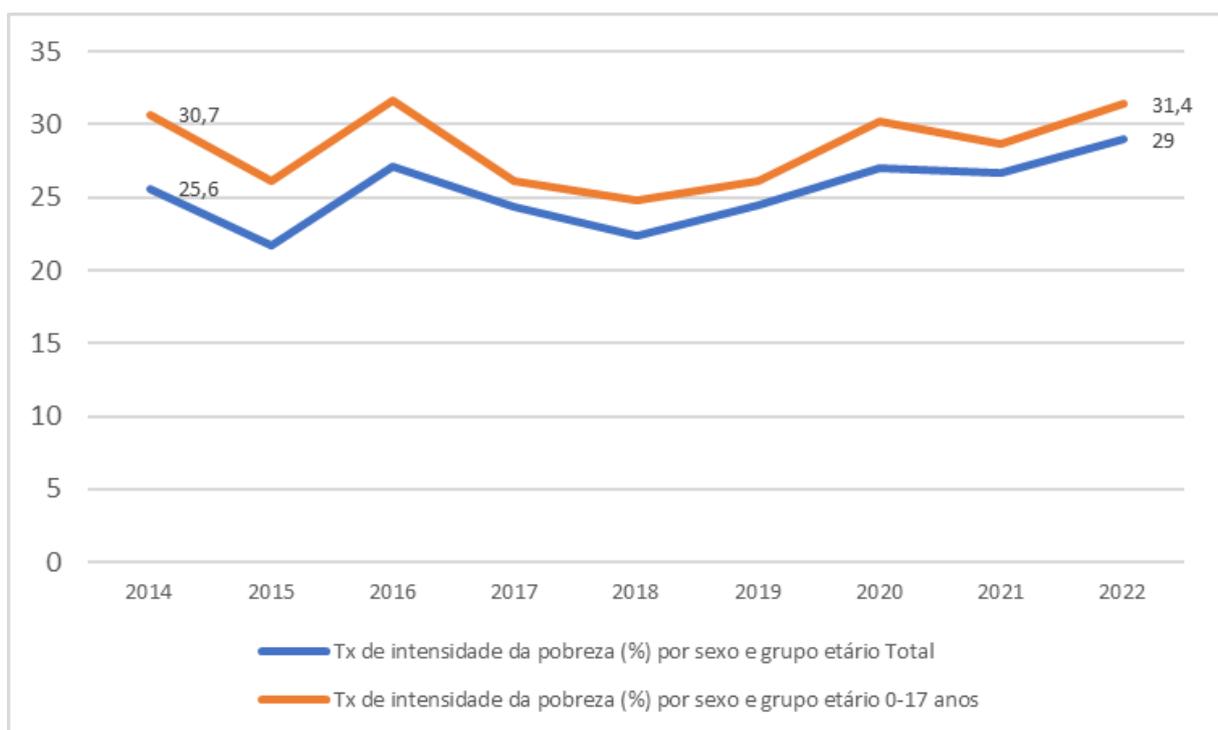
Ao analisar o período de 2017 a 2022 segundo a composição do agregado doméstico privado, observa-se consistência nas disparidades entre diferentes estruturas familiares em Portugal (INE, 2023). Em 2017, agregados sem crianças dependentes apresentaram uma taxa de risco de pobreza de 16,4%, enquanto aqueles com crianças dependentes tiveram uma taxa ligeiramente superior de 18,1%. Essa tendência persistiu ao longo dos anos, com taxas notavelmente elevadas para agregados com crianças dependentes, atingindo 18,0% em 2021 e ainda permanecendo 18,9%, em 2022. Os anos de 2022 (15,2%) e 2021 (14,8%) seguiram padrões semelhantes para os agregados sem crianças dependentes, mas com valores inferiores, destacando a persistência das disparidades nas taxas de risco de pobreza entre diferentes composições familiares.

O aumento da pobreza foi particularmente expressivo entre os adultos que vivem sozinhos e famílias monoparentais. O risco de pobreza para os adultos que vivem sozinhos subiu de 22,7% em 2021 para 24,9% em 2022, e para as famílias constituídas por um adulto e pelo menos uma criança dependente, registou uma subida significativa, de 28,0% (2021) para

31,2% (2022). Por sua vez, nos agregados compostos por dois adultos e duas crianças dependentes, o risco de pobreza aumentou de 12,8% para 13,9%.

A análise da taxa de intensidade da pobreza, por sexo e grupo etário, considerando em 2014 e 2022, revela dados importantes sobre a profundidade da pobreza em Portugal, em particular nos menores de 18 anos (INE, 2023). A taxa da intensidade da pobreza avalia o grau da pobreza em que se encontra o nível de vida da população que está abaixo da linha de pobreza. Da análise efetuada aos dados visualiza-se que a taxa iniciou, em 2014, com 25,6%, e aumentou para 29% em 2022. Neste período de tempo houve flutuações ao longo dos anos, com oscilações em 2016 (27%) e 2020 (27,1%).

Figura 2: Evolução da Taxa de Intensidade de Pobreza (%) por Sexo e Grupo Etário em Portugal, 2014 - 2022



Fonte: INE, 2014-2022

Entre 2014 e 2022, a taxa de intensidade de pobreza nas crianças e jovens (0 a 17) em Portugal apresentou um ligeiro aumento de 0,7% p.p., passando de 30,7% para 31,4% . Em 2018, foi registado o valor mais baixo (24,8%), mas a taxa voltou a subir para 26,1% em 2019, o mesmo

valor observado em 2017. Em 2022, a intensidade da pobreza infantil atingiu 31,6%, destacando um aumento relevante.

A tendência geral é de alguma flutuação da intensidade da pobreza ao longo dos anos, mas a sua persistência indica que as crianças e jovens, quando em situação de pobreza, tendem a ser mais pobres em relação à linha da pobreza do que a população em geral, sublinhando uma vulnerabilidade contínua junto dos mais jovens.

Um outro dado relevante para caracterizar a pobreza infantil em Portugal é a taxa de privação material no qual se verifica uma oscilação entre 2014 (27,4%) e 2020 (11,4%), uma vez que os dados para 2021 e 2022 não se encontram disponíveis para este indicador específico, uma vez que após uma alteração metodológica, passando a utilizar-se a taxa de privação material social. Com base neste atual indicador, a taxa de privação foi de 13,5%, em 2021 e 11,9%, em 2022 (INE, 2023).

A análise comparativa entre a taxa de risco de pobreza antes e depois das transferências sociais em Portugal, ao longo dos anos, segundo os dados provenientes do Inquérito às Condições de Vida e Rendimento (INE), revelam uma notável diferença nas taxas, evidenciando a impactante eficácia dessas medidas na redução da vulnerabilidade económica da população. Essa análise, assente nos indicadores oficiais comuns, destaca a persistência das disparidades nas taxas de risco de pobreza entre diferentes composições familiares e grupos etários em Portugal ao longo do período de análise mencionado.

2.2 Contextualização do Combate à Pobreza Infantil em Portugal

Nos últimos anos, Portugal tem adotado estratégias e políticas públicas preconizadas para combater a pobreza, conforme verificado ao longo do texto. Segundo Wu et al. (2014) “estratégias e medidas cuidadosamente desenhadas, são essenciais para gerar o apoio político necessário à implementação de tais políticas públicas integradas.” (p. 144). Os autores enfatizam uma “gestão política proativa” (p.144), que envolva a criação de estratégias e políticas bem planeadas que visam prevenir problemas. Esta abordagem é essencial para assegurar a implementação das políticas públicas integradas (Wu et al., 2014). Procurou-se, assim, com base num conjunto diversificado de documentos (estratégias, legislação,

programas) descrever e caracterizar de forma sucinta a contextualização do combate à pobreza infantil em Portugal.

Entre as medidas adotadas, destaca-se a prestação do abono de família¹ introduzida, em Portugal, desde 1974. De acordo com Pereira (2021) esta prestação sofreu “importantes alterações, configurando na atualidade um direito a uma prestação mensal, de concessão continuada, que visa compensar os encargos familiares respeitantes ao sustento e educação das crianças e jovens” (p. 343). A legitimação desta política de família foi considerada, na segunda década deste século, como uma das estratégias mobilizada para a luta contra a pobreza infantil. Através da identificação do grupo etário dos menores de 18 anos como o mais afetado pela pobreza foi possível dar maior visibilidade, quer na Europa quer em Portugal, ao problema da pobreza infantil. Simultaneamente, intensificou-se a pressão europeia para compromissos de promoção da salvaguarda dos direitos da criança e no combate à pobreza nas crianças (Pereira, 2021).

Além do abono de família, outra política social fundamental foi o Rendimento Mínimo Garantido (RMG), implementado em 1996, foi substituída, em 2003, pelo Rendimento Social de Inserção (RSI)², um instrumento central na estratégia de combate à pobreza extrema. Esta medida tem como finalidade proporcionar apoio financeiro a indivíduos e famílias em situação de vulnerabilidade socioeconómica, de forma a suprir as suas necessidades básicas e promover a sua reintegração social.

Em 2001, foi lançado o Programa Nacional de Luta Contra a Pobreza (PNL)³, que adotou uma abordagem multidimensional para enfrentar as causas estruturais da pobreza, abrangendo áreas como acesso à educação, emprego, habitação, saúde e proteção social. A gestão política proativa nesse programa permitiu uma visão abrangente da pobreza, identificando as principais lacunas e desenvolvendo políticas e medidas específicas de combate à pobreza.

¹ Decreto-Lei nº 32192, de 13 agosto

² Lei n.º 13/2003, de 21 de maio

³ Resolução do Conselho de Ministros n.º 8/90

Esse enfoque multidimensional das políticas sociais também se manifesta, em 1997, no Programa da Rede Social⁴. Este programa, conforme será analisado no capítulo seguinte, estabelece parcerias entre entidades públicas e privadas a nível local, coordenando recursos e implementando intervenções sociais integradas, direcionadas ao combate da pobreza e exclusão social. Essa abordagem, destacada por diversos autores, como Henriques (2016) e Amor (2005), enfatiza a coesão territorial, reconhecendo a necessidade de estratégias adaptadas às especificidades de cada região.

Com o passar dos anos, os ajustes às políticas públicas continuaram. Em 2016⁵, por exemplo, foram introduzidas alterações significativas ao RSI, incluindo a revisão da escala de equivalência utilizada para determinar o montante do subsídio e a atualização do valor de referência, indexado ao IAS (Indexante dos Apoios Sociais), conforme estipulado pela Portaria n.º 257/2012, de 27 de agosto. Estas alterações visam adaptar o programa às dinâmicas socioeconómicas em evolução, ampliando a sua cobertura e reforçando o apoio financeiro às famílias em situação de maior vulnerabilidade.

Programas complementares como o Programa Escolhas (PE), o Programa de Alargamento da Rede de Equipamentos Sociais (PARES), o Plano Nacional de Ação para a Inclusão, a Estratégia Nacional para a Integração das Pessoas em Situação de Sem-Abrigo (ENIPSSA) e o Programa de Contratos Locais de Desenvolvimento Social (CLDS), ilustram as estratégias que têm vindo a ser adotadas na luta contra a pobreza em Portugal. Essas iniciativas abrangem áreas-chave, como educação, habitação, emprego, saúde e inclusão social, visando abordar as necessidades específicas de diferentes grupos em situação de vulnerabilidade.

Perista (2015) destaca que todos os instrumentos de política social, incluindo os CLDS, o PE e os Territórios Educativos de Intervenção Prioritária (TEIP), contribuíram para a promoção da inclusão social durante o período de 2007-2013. Contudo, os instrumentos mais eficazes no reforço da inclusão social foram os financiados pelo Fundo Social Europeu (FSE), com destaque para os CLDS, TEIP e o PE, que tiveram um impacto significativo nos resultados alcançados.

⁴ Decreto-Lei n.º 115/2006, de 14 de Junho

⁵ Decreto-Lei n.º 1/2016 de 6 de janeiro

Diante desse cenário, o governo reconheceu a necessidade de criar um instrumento de política pública nacional para combater a pobreza. Nesse contexto, foi aprovada a Estratégia Nacional de Combate à Pobreza 2021-2030 (ENCP)⁶, que tem uma abordagem multidimensional e transversal para combater a pobreza, alinhada com o Pilar Europeu dos Direitos Sociais e os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável da Agenda 2030. A estratégia prioriza a redução da pobreza em crianças, jovens e suas famílias, com a meta de reduzir pela metade a pobreza monetária nesse grupo até 2030, o que significa uma redução de 170 mil crianças em situação de pobreza.

A Estratégia Nacional dos Direitos das Crianças 2021-2024 (ENDC)⁷ procura promover a inclusão social das crianças e jovens, valorizando a diversidade e a interculturalidade. A ENDC estabelece políticas para a promoção e proteção dos direitos das crianças e jovens em Portugal, com foco na educação de qualidade para todos, promoção e proteção dos direitos das crianças, com ênfase em diversos aspetos, incluindo a educação de qualidade para todos.

Essas estratégias e planos nacionais, incluindo a ENCP e a ENDC são fundamentais para convergir com os objetivos da Garantia para a Infância. Estas estratégias visam reduzir a pobreza, promover a inclusão social e garantir o bem-estar e os direitos das crianças e jovens, em linha com os princípios e diretrizes estabelecidos pela Recomendação Europeia da Garantia para a Infância.

Ao nível europeu, o combate à pobreza infantil tem sido uma prioridade. Em 2023, na sequência de uma Recomendação Europeia⁸, foi aprovado o Plano de Ação da Garantia para a infância⁹ enquadra-se no âmbito das políticas públicas e prevê uma abordagem integrada, intersectorial e multidisciplinar, envolvendo diferentes áreas de governação, tais como a educação, a saúde, a proteção social e a justiça. Nesta perspetiva, a Garantia para a infância representa um compromisso político para assegurar que todas as crianças e jovens tenham as mesmas oportunidades e condições para o seu desenvolvimento integral, independentemente do seu contexto socioeconómico, género, raça ou etnia, entre outras

⁶ Resolução do Conselho de Ministros n.º 184/2021 de 29 de dezembro

⁷ Resolução do Conselho de Ministros n.º 112/2020, de 18 de dezembro

⁸ Recomendação (UE) 2021/1004 Do Conselho de 14 de junho de 2021

⁹ Resolução de Conselho de Ministros n.º 3/2023 de 17 de janeiro

características. É, assim, um instrumento essencial para a promoção da igualdade de oportunidades e para a prevenção da exclusão social e da pobreza infantil.

Capítulo 3 - O Programa da Rede Social e os Princípios de Articulação, Integração e Participação

O capítulo apresenta o Programa da Rede Social (PRS) e destaca a importância dos respectivos princípios na estratégia de combate à pobreza, com foco na integração, articulação e participação.

Pretende-se que este capítulo incida na compreensão e aplicação desses princípios como fundamentais para uma abordagem eficaz na redução da pobreza infantil. Sarmiento et al. (2010) defendem que a articulação, integração e participação, no combate à pobreza infantil, permitem uma abordagem coordenada, holística e participativa na identificação das necessidades das crianças em situação de pobreza e na definição e implementação das intervenções necessárias evitando a duplicação de esforços e maximizando os recursos disponíveis.

3.1 Programa Rede Social

O PRS implementado, desde 1997, em 278 municípios do território nacional, é uma medida central de política pública para combater a pobreza e a exclusão social. O programa assenta num conjunto de princípios, dos quais se destacam a articulação, integração e participação, que visam promover a inclusão social por meio da cooperação entre diversos atores sociais e instituições.

No quadro de discussão alargada sobre políticas sociais, o Programa da Rede Social surge como uma tentativa de mudança paradigmática na compreensão das relações entre as comunidades e os respetivos territórios e as implicações que daí decorrem na formulação de políticas públicas ativas que visem a promoção de efetivos processos de inclusão social demarcando-se, assim, de uma visão assistencialista clássica.

“O território é um conceito complexo, multidimensional e com diferentes interpretações, porém, complementares” (Dias & Seixas, 2020, p. 49). A territorialização das políticas públicas é uma importante abordagem que procura adaptar as políticas públicas às necessidades locais, promovendo a participação local, melhorando a eficiência e efetividade das políticas,

fomentando a colaboração intersectorial e refletindo a diversidade territorial (Dias & Seixas, 2020).

Neste sentido, para Dias e Seixas (2020) a Governança interpreta o quadro de ação das Políticas Sociais onde permite uma articulação multinível, favorecendo um planeamento estratégico de modo a responder com eficácia aos problemas de cada território. É neste contexto que “o Programa da Rede Social, constitui um campo de observação e experimentação de processos de governança de base local” (Alves, 2012, p. 18), uma vez que adota o planeamento estratégico e execução de políticas públicas participadas, proporcionando condições favoráveis aos processos de participação e concertação entre os diferentes atores sociais, em prol do desenvolvimento das comunidades e dos territórios.

Na perspetiva de Amor (2005) o PRS assentou no reconhecimento da existência de múltiplas redes de solidariedade, pelo que não objetivou a criação de novas estruturas, mas sim a rentabilização dos diferentes recursos, mediante uma intervenção articulada e integrada.

As reflexões sobre coesão territorial, governança integrada e complexidade dos problemas sociais estabelecem vínculos diretos com as estratégias de combate à pobreza infantil em Portugal. A coesão territorial, preconizada por Henriques (2009), sugere a importância de políticas regionais personalizadas para enfrentar a pobreza infantil, considerando as particularidades de cada comunidade. A governança integrada, conforme proposto por Marques (2017), emerge como resposta eficaz para lidar com desafios complexos, destacando a coordenação entre entidades e setores no combate à pobreza infantil.

Amor (2005) aborda a tensão entre a promoção do desenvolvimento social local e a possível redução do âmbito de intervenção do Programa à "Acção Social". Alves (2012) complementa, enfatizando a necessidade de fortalecer a abordagem territorializada do Programa, envolvendo diversos atores sociais para promover o desenvolvimento das comunidades. A perspetiva de Alves reforça a ideia de governança colaborativa e participativa, alinhada com os princípios apresentados por Henriques.

Dessa forma, ao relacionar as perspetivas destes autores, emerge uma imagem abrangente do PRS, não apenas como um meio de mitigar a pobreza e exclusão social, mas também como uma força impulsionadora do desenvolvimento social local. As abordagens integradas,

participativas e adaptadas aos contextos específicos das comunidades representam uma resposta diferenciada e inovadora no panorama das políticas sociais em Portugal.

O PRS é definido como “uma plataforma de articulação de diferentes parceiros públicos e privados, que assenta no trabalho de *parceria alargada*, efectiva e dinâmica e visa o *planeamento estratégico da intervenção social local*, que articula a intervenção dos diferentes agentes locais para o *desenvolvimento social*”¹⁰. Conceitualmente assenta em seis princípios de ação: subsidiariedade (prevê uma atuação com e para o local), integração (reforça a importância das intervenções conjuntas e multidisciplinares), articulação (constrói um modelo de cooperação e entendimento através de parcerias), participação (privilegia o processo participativo) e inovação (adaptação a novos temas e problemáticas), igualdade de género (inclusão desta temática, em 2006, com o Decreto-Lei nº 115/2006, na estrutura e funcionamento). O PRS pressupõe as seguintes etapas metodológicas:

- a) Diagnóstico participado (identificação e priorização dos problemas, respetivas causas, recursos e potencialidades)
- b) Plano de Desenvolvimento Social (definição dos objetivos e as estratégias capazes de responder aos problemas diagnosticados)
- c) Plano de Ação (relação entre os objetivos, os meios e a estratégia de implementação do plano de desenvolvimento)

Importa referir que, apesar da existência de parcerias alargadas noutros programas e medidas desenvolvidas, como a medida de política social atualmente designada por Rendimento Social de Inserção, ou outras estruturas de intervenção, em matéria de infância e juventude, como a Comissão Alargada da Comissão de Proteção de Crianças e jovens em Perigo, o Conselho Municipal de Educação ou de Juventude, a maior inovação, no programa da Rede Social, foi a fomentação de “redes de apoio social integrado de âmbito local”, materializadas através da estrutura orgânica da Rede Social de cada concelho: o “Conselho Local de Ação Social” (CLAS), as “Comissões Sociais de Freguesia”(CSF).

¹⁰ Decreto-Lei n. 115/2006 de 14 de Junho, do Ministério do Trabalho e da Solidariedade Social (2006).

Em 2006, ocorreu uma ampliação do propósito do ciclo de planeamento e ação com a criação de plataformas intermunicipais nas NUTS III. Essa iniciativa teve como objetivo principal proporcionar uma escala mais abrangente na organização de recursos, assim como no planeamento de respostas e equipamentos sociais a nível supramunicipal (Dias & Seixas, 2020).

Essas plataformas intermunicipais foram estabelecidas para promover uma coordenação mais eficaz de recursos e serviços sociais em áreas que ultrapassam as fronteiras municipais. Ao operar em nível NUTS III, que são divisões territoriais, as plataformas procuravam otimizar a colaboração entre municípios, possibilitando a implementação de estratégias mais abrangentes e a maximização da eficiência na abordagem das necessidades sociais das populações abrangidas por essas regiões (Dias & Seixas, 2020). Essa abordagem representou um passo significativo em direção à cooperação intermunicipal para aprimorar a prestação de respostas em uma escala mais ampla.

Neste contexto, substituiu-se o paradigma convencional das políticas públicas por uma abordagem inovadora e experimental. A avaliação abrangente do programa durante o período de 2010-2012, conduzida pelo Instituto de Estudos Sociais e Económicos (IESE), caracterizou a Rede Social como um instrumento experimental de apoio ao "Estado Experimental" (2013, p.11), representando uma das iniciativas experimentais dentro de um novo ciclo de políticas públicas.

Na perspetiva de Dias et al. (2019) surge um novo ciclo de políticas públicas, denominadas 'políticas de 2ª geração', em que o Estado assume um papel regulador, coordenador e supervisor das redes de atores regionais e locais, que se tornam protagonistas na implementação de políticas públicas por meio de mecanismos de governança territorial/multinível. Neste âmbito o PRS "é um caso emblemático de uma área de atuação setorial do Estado em que as abordagens de 2ª geração foram introduzidas com mudanças significativas ao nível do processo/ciclo das políticas" (Dias & Seixas, 2020, p. 55), uma vez que procurou harmonizar políticas sociais setoriais, como emprego, combate à pobreza, cultura e educação, em níveis local, regional e nacional, visando uma abordagem coordenada e integrada.

De acordo com os autores, este Programa destaca-se por transformar uma simples rede de articulação num eficaz mecanismo de governança territorial e planeamento estratégico de políticas públicas setoriais. Dias et al. (2019) referem ainda que “as opções de desenvolvimento deixam de ser tanto político (governamentais/*top-down*) para serem estratégicas, seguindo um racional de planeamento prospetivo, participado e *bottom-up* com base num dado território e nos atores (públicos, privados e sociedade civil) nele presentes” (56).

No contexto do combate à pobreza infantil, as etapas metodológicas anteriormente referidas permitem identificar as causas e consequências da pobreza infantil, definir um conjunto de ações prioritárias para a sua redução e monitorizar e avaliar a sua eficácia na melhoria das condições de vida das crianças e suas famílias. Os princípios da articulação, integração e participação são fundamentais nesta abordagem, pois permitem envolver as diferentes entidades e organizações locais no processo de identificação e resolução dos problemas, garantindo a colaboração e cooperação entre todos os agentes envolvidos e uma participação ativa das comunidades locais na definição e implementação de soluções. Neste sentido, e conforme salientado por Bastos (2015) “(...) só a existência de informação rigorosa, sistemática e atualizada permitirá conhecer a realidade das condições de vida das crianças. Este conhecimento é uma condição necessária ao desenho de políticas sociais eficazes que permitam debelar o problema da pobreza infantil.” (p. 112).

3.2 Os Princípios de Articulação, Integração e Participação

3.2.1 Articulação

A perspetiva de combater a pobreza e os problemas sociais agravados pela globalização, especialmente por meio de programas como a Rede Social, foi destacada por Henriques (2016). O autor argumentou que a abordagem localizada, centrada na comunidade, poderia ser uma resposta eficaz às complexidades sociais e económicas geradas pelo contexto global.

Neste sentido, a Rede Social, como um exemplo de programa que promove a articulação e integração de esforços locais para enfrentar desafios sociais, “através de acções planeadas e articulação de recursos” (Castro & Gonçalves, 2002, p. 74) evidenciando, assim, as suas capacidades locais para impulsionar o desenvolvimento.

A articulação, conforme definida pelo IDS (2001, p. 16), concentra-se na integração de parcerias setoriais existentes num determinado território. A sua esfera de atuação abrange a planificação e coordenação das atividades dos diversos atores envolvidos. Este princípio reconhece que a verdadeira eficácia na abordagem de questões complexas, como pobreza e exclusão social, requer a mobilização e o alinhamento estratégico de diversas competências e recursos locais.

"A chave para analisar as experiências de desenvolvimento local em articulação com os processos participativos é considerar sua incidência no combate à desigualdade" (Martins et al., 2020, p. 568). O conceito de articulação no âmbito do PRS remete para a importância de estabelecer parcerias estratégicas e duradouras entre diferentes atores sociais locais. Conforme ressaltado por Ridder e Woshtl (2005), no pior dos cenários, pode surgir a "falta de vontade dos participantes em cooperar em processos semelhantes" (p. 192), decorrente de uma participação inadequada, desencadeando efeitos não intencionais. O princípio de articulação, no contexto do desenvolvimento da Rede Social, aponta para a criação de uma parceria estratégica integrando parcerias setoriais existentes em um território.

Amor (2005) destaca que com base na premissa da multidimensionalidade e na natureza multifacetada dos fenómenos de pobreza e exclusão social, o PRS advogava a cooperação, considerando a contribuição de cada parceiro, e o estabelecimento de ações concretas que envolvam os parceiros, ajustando diferentes modos de intervenção e proporcionando outras formas de cooperação.

Henriques (2016) defende que a coesão territorial no projeto europeu requer uma articulação abrangente que transcende as políticas regionais, incluindo os efeitos territoriais das políticas macroeconómicas e setoriais. Isso implica em políticas de desenvolvimento regional inovadoras, abordando desafios em todas as localidades e utilizando a articulação multinível e intersetorial para criar respostas específicas em cada unidade territorial. A eficácia desse processo depende das capacidades locais de iniciativa e organização, essenciais para garantir coerência e sinergia entre diversos domínios de política pública.

A transformação da Rede Social em agente ativo no planeamento estratégico desafia as políticas públicas a coordenarem intervenções setoriais e territoriais de forma mais eficiente.

Essa evolução destaca a necessidade de otimizar ativos locais e promover “abordagens territorialmente integradas na resolução problemas, envolvendo respostas intersectoriais e a cooperação entre diferentes atores” (IESE, 2012, p. 15), impulsionando, desta forma, a cooperação efetiva nos territórios, a coordenação das políticas públicas são aprimoradas e assiste-se a uma ampliação da participação das parcerias territoriais.

3.2.2 Integração

Segundo Cejudo e Trein (2023), desde a década de 1990, diversas organizações governamentais internacionais têm adotado o termo "integração" para identificar a necessidade de concertar serviços provenientes de diversas políticas setoriais. O princípio da integração social destaca a necessidade de intervenções abrangentes e multissetoriais para lidar efetivamente com a natureza multidimensional, nomeadamente os fenómenos de pobreza e exclusão social. Este princípio deve ser fundamentado na convergência de medidas económicas, sociais e ambientais, visando promover as comunidades locais por meio de ações planeadas, executadas e avaliadas de forma conjunta.

A promoção do desenvolvimento integrado local identificado no PRS é essencial, envolvendo a participação de todos os intervenientes locais e a congregação de recursos para resolver desafios sociais. A importância de ir além da tomada de decisões, desafiando a abordagem sequencial tradicional de cima para baixo na compreensão da integração política é um dos aspetos abordados por Cejun e Trein (2023). Para Guerra (2001) os valores sofrem mudanças, as instituições sociais enfraquecem, os referenciais tornam-se mais diversos, e a crise produtiva dá origem à crise do indivíduo e das instituições tradicionais de integração social. A contínua tensão entre integração política e lógica setorial na formulação de políticas resulta na criação de políticas fragmentadas (Cejudo & Trein, 2022). Isso afeta todo o processo político, desde a identificação dos problemas até a implementação e avaliação das soluções políticas.

O planeamento integrado de base territorial na Rede Social visa transformar práticas e culturas, articulando ações de diferentes parceiros para projetos intersectoriais. Destaca-se a criação de redes sociais como elemento-chave para impulsionar processos de planeamento

estratégico, promovendo a integração com medidas de política nacional (Castro & Gonçalves, 2002).

A coesão territorial acolhe os desafios de desenvolvimento na ‘totalidade das regiões’, conforme se pode observar no IESE (2012), as formas de governança que permitam simultaneamente a articulação multinível e a articulação intersetorial para a integração territorial, na construção de respostas específicas em cada unidade territorial.

3.2.3 Participação

Arnstein (1969) atenta para a diferença entre o processo de participação que identifica como “ritual vazio da participação” (p. 216) e o que afeta o resultado do processo. O autor refere ainda que, conforme ocorre na maioria dos Programas de Ação Comunitária, os detentores de poder afirmam que todos os lados foram considerados, mas apenas torna possível que alguns sejam beneficiados. Para Ridder e Woshtl (2005) importa construir uma distinção clara entre envolver o público em geral e envolver grupos específicos de partes interessadas e participantes do lado político.

O princípio da participação identificado no Programa da Rede Social pressupõe um processo amplamente participativo, com vista ao combate à pobreza e exclusão social, no contexto da promoção do desenvolvimento social. Na perspetiva de Creigghton (2005) “é o processo pelo qual as preocupações, necessidades e valores do público são incorporados na tomada de decisão governamental e corporativa” (7). Guerra (2001) complementa referindo “que é legítimo assumir uma dimensão de suporte/ajuda às formas de expressão e de comunicação dos grupos sociais mais fragilizados” (p. 51). Sarmiento et al. (2007) argumentam que o acesso à plena cidadania não é apenas uma questão de idade “uma concepção clássica de cidadania recusa o estatuto político às crianças” (187).

Este processo implica a consciencialização das entidades e populações locais sobre as questões relacionadas à pobreza e exclusão social, a mobilização desses atores e os grupos em mais vulneráveis, conforme defendido por Minujim et al. (2006) reforçam que a “participação e a voz das crianças devem ser integradas como parte de qualquer abordagem à pobreza infantil e estratégia de redução da pobreza” (p.498) em torno de ações concretas

para solucionar os problemas existentes, e o apoio à organização e mobilização das pessoas em situação de exclusão para que participem na resolução dos problemas.

Conforme destacado por Ridder e Woshtl (2005), os conceitos de boa governação, descentralização e participação são amplamente defendidos como fundamentais para aperfeiçoar o planeamento e a implementação a nível local. Newell e Picketts (2020) complementam destacando que o planeamento comunitário eficaz é um processo inerentemente interdisciplinar e interativo. Na perspetiva dos autores os modelos integrados, apesar de desafiantes, podem suportar o planeamento participativo porque integram a vertente social, económica e ambiental associada a diferentes planos e estratégias de desenvolvimento local.

No contexto da Rede Social, o princípio de participação destaca a eficácia no combate à pobreza e exclusão social por meio de um processo amplamente participado, envolvendo a tomada de consciência das entidades e populações locais, mobilização para ação concreta e apoio à organização de pessoas em situação de exclusão. As organizações de base associativa são cruciais na Rede Social, fortalecendo os vínculos sociais e impulsionando o protagonismo das comunidades no combate à pobreza e exclusão social (IESE, 2001).

3.3 Relevância da articulação, integração, e participação para um combate eficaz à pobreza infantil

A articulação, integração e participação representam pilares fundamentais no combate à pobreza infantil, segundo diversos autores, e no contexto do PRS. A articulação, destacada por Henriques (2006) e Castro e Gonçalves (2002), ressalta a importância de unir esforços locais para enfrentar desafios sociais complexos. Essa abordagem localizada reconhece a necessidade de parcerias estratégicas entre diferentes atores sociais locais, conforme Riddern e Woshtl (2005), para superar resistências à cooperação e promover a eficácia na resposta à pobreza infantil.

A integração, preconizada por Cejudo e Trein (2023), enfatiza a convergência de medidas económicas, sociais e ambientais para lidar eficazmente com a multidimensionalidade da pobreza infantil. O PRS procura otimizar recursos e promover a integração intersectorial da intervenção, conforme Amor (2005), visando uma abordagem mais eficiente e abrangente.

A participação, discutida por Arnstein (1969) preconiza um princípio-chave para o envolvimento ativo das comunidades na identificação de necessidades e definição de soluções. Para Ridder e Woshtl (2005), a participação vai além do envolvimento geral, implicando a participação de grupos específicos de partes interessadas. A perspectiva de Creighton (2005) destaca que a participação é um processo pelo qual as preocupações do público são incorporadas nas decisões, crucial para abordar mais eficaz da pobreza infantil.

Em conjunto, estes princípios potenciam a luta contra a pobreza no contexto do PRS na luta contra a pobreza infantil, unindo esforços, integrando ações e garantindo a participação ativa dos territórios na procura ativa de soluções adaptadas e sustentáveis. Essa abordagem, alinhada com a análise de Newell e Picketts (2020) sobre a necessidade de modelos integrados, destaca a relevância da articulação, integração e participação para um combate eficaz à pobreza infantil.

Capítulo 4 – Aspectos metodológicos e contextualização do estudo empírico

Este capítulo apresenta os aspectos metodológicos que fundamentam o estudo empírico e oferece uma contextualização detalhada do concelho de TV e do PRS. Inicialmente, são descritas as opções metodológicas adotadas, centrando-se na escolha da abordagem qualitativa e no estudo de caso adotado para esta investigação. A seguir, são discutidas as técnicas de recolha de dados, incluindo a observação documental dos diagnósticos e planos de desenvolvimento social, e a realização de grupos focais com os parceiros do Conselho Local de Ação Social de Torres Vedras (CLASTV). Na secção seguinte, é detalhado o processo de análise de conteúdo que permitiu a interpretação dos dados recolhidos da observação documental e *focus group*. As considerações éticas relativas à investigação são igualmente abordadas, garantindo a objetividade e imparcialidade no tratamento da informação. Por fim, é apresentada uma caracterização do concelho de Torres Vedras e da evolução do Programa da Rede Social, realçando a sua estrutura e impacto no combate à pobreza infantil.

4.1 Pergunta de partida, Objetivos geral e específicos

Considerando a minha experiência profissional, na implementação do PRS e na GPI como motivação para este trabalho, colocou-se a seguinte questão de partida:

De que forma o Programa da Rede Social de Torres Vedras tem incorporado a definição e implementação de medidas de combate à pobreza infantil?

Estabeleceu-se como objetivo geral: Caracterizar e compreender, no período temporal compreendido entre 2014 e 2021, os mecanismos de diagnóstico, planeamento e intervenção com enfoque na pobreza infantil operacionalizados pelo Programa da Rede Social de Torres Vedras.

E como objetivos específicos:

- Caracterizar como o fenómeno da pobreza infantil é representado nos diagnósticos sociais face a três dimensões: rendimento, condições de vida e respostas integradas;

- Identificar as medidas de atuação relacionadas com o combate à pobreza infantil previstas nos planos de desenvolvimento social e caracterizá-las quanto à articulação, integração e participação;
- Identificar nos relatórios de execução a implementação das medidas de atuação no combate à pobreza infantil, e caracterizá-las quanto à articulação, integração e participação;
- Conhecer perspectiva dos parceiros do Conselho Local de Ação Social de Torres Vedras, implicados nesta área de intervenção, relativamente ao diagnóstico e aplicação das medidas destinadas ao combate da pobreza infantil no território.

4.2 Opções metodológicas de base

A pesquisa assumiu natureza qualitativa. De acordo com Coutinho (2013) o propósito da investigação qualitativa é compreender os fenómenos na totalidade e no contexto em que ocorrem. Esse propósito vai se refinando como resultado da revisão de literatura e da recolha de dados (p.329).

Por sua vez, Yin defende que o estudo de caso constitui a estratégia preferida quando se quer responder a questões de “como” ou “porquê” (1994, como citado em Coutinho, 2013, p.335). Para alcançar o objetivo proposto nesta dissertação foi adotada uma abordagem metodológica do estudo de caso, de tipologia instrumental, dado que na perspectiva de Stake (1995, como citado em Coutinho, 2013, p. 337) “um caso é examinado para fornecer introspeção sobre um assunto, para proporcionar conhecimento sobre algo que não é exclusivamente o caso em si, mas sim um instrumento para compreender outro fenómeno”.

O caso selecionado para este estudo é o PRSTV, no período entre 2014 e 2021. A Rede Social é uma plataforma de diálogo e cooperação entre diferentes atores sociais para combater a pobreza infantil e outras questões sociais. Os principais instrumentos de planeamento utilizados são o Diagnóstico Social, que identificam as necessidades territoriais, e o Plano de Desenvolvimento Social, que define estratégias para responder aos problemas identificados.

4.2.1 Técnicas de Recolha e Análise de Dados

Considerando que a investigação se centra no combate à pobreza infantil no contexto do PRSTV, selecionaram-se como técnicas de recolha de dados a observação documental dos diagnósticos, planos de desenvolvimento social e planos de ação e os grupos focais com os indivíduos representantes das entidades parceiras do CLASTV.

4.2.1.1 Observação Documental

A observação documental envolve a seleção e análise de documentos relevantes para a pesquisa, podendo ser importante combiná-la com outras técnicas de recolha de dados, para obter uma compreensão abrangente do fenómeno estudado (Creswell et al., 2016). Os documentos de diagnóstico, planeamento e execução do CLASTV, abrangendo o período de 2014 a 2021, foram analisados em profundidade para que deles fossem extraídas informações e indicações relativas ao objeto de estudo. Este intervalo temporal compreende dois Diagnósticos, dois Planos de Desenvolvimento Social, com diferentes períodos temporais (2014/2015 e 2017/2021), do qual este último é o documento em vigência, e nove Relatórios de Execução. Adicionalmente, foram analisados seis Relatórios dos projetos desenvolvidos, integrados nos Relatórios de Execução, a listagem de parceiros atuais, e o Regulamento do CLASTV.

Neste estudo utilizou-se uma grelha de observação abrangendo diferentes dimensões de análise, nos três tipos de documentos de planeamento social da Rede Social de Torres Vedras considerados: Diagnósticos, Planos de Desenvolvimento Social e Relatórios de Execução. Para cada um dos tipos de documentos foram, assim, definidas previamente as dimensões a serem observadas, tendo sido considerado, numa fase inicial, selecionar unidades de registo relacionadas com os problemas, respostas planeadas e executadas que referissem explicitamente as crianças, jovens e/ou famílias com filhos (crianças e jovens). Contudo, dada a escassez de unidades de registo identificadas nos diferentes documentos com este critério de recorte, optou-se por incluir a informação contemplada nas subdimensões previamente selecionadas, mesmo que não referisse de uma forma explícita estes segmentos populacionais. Nos Diagnósticos, as dimensões e subdimensões transversais de observação selecionadas para caracterizar a forma como foi o fenómeno da pobreza infantil aí

representado foram: os rendimentos que incluem mercado de trabalho (e.g. emprego, desemprego) e outros (e.g. endividamentos e prestações sociais); condições de vida que englobam alimentação; apoios sociais e programas; educação; cultura, desporto e lazer; habitação e saúde; e respostas integradas focando no atendimento social integrado. Já nos Planos de Desenvolvimento Social e Relatórios de Execução foram estabelecidas como dimensões de observação a articulação, a integração e a participação nas medidas de atuação no combate à pobreza infantil.

4.2.1.2 Grupos Focais

A outra técnica de recolha de dados selecionada para este estudo foi a dos grupos focais. Morgan (1997), citada por Veiga e Gondim (2001), define grupos focais como uma técnica de pesquisa que coleta dados por meio das interações grupais ao se discutir um tópico especial sugerido pelo pesquisador. A recolha de dados através do grupo focal baseia-se nas opiniões e interação com outros indivíduos. Pode ser caracterizada também como um recurso para compreender o processo de construção das percepções, atitudes e representações sociais de grupos humanos (Veiga & Gondim, 2001). Para este efeito, deverá ser criado um ambiente descontraído para que os participantes exponham de forma livre as suas opiniões, sem que para isso seja necessário atingirem um consenso.

O *focus group* reúne um grupo selecionado de pessoas com diferentes conhecimentos e experiências de vida, o que permite obter uma ampla gama de opiniões e perspetivas sobre o assunto em questão. Paralelamente, facilita a identificação de padrões e tendências e apresenta maior flexibilidade que outras técnicas, podendo ser adaptado facilmente e responder a diferentes objetivos de pesquisa, realizado em diferentes contextos e tipos de público-alvo (Gondim, 2003).

O recrutamento do(s) indivíduo(s) para os grupo(s) focais realizados neste estudo ocorreu no âmbito do Conselho Local de Ação Social de Torres Vedras, atualmente constituído por 111 entidades de diferentes tipos e natureza representativas das 13 freguesias. Foram selecionados 20 indivíduos, representantes das entidades parceiras, com base em dois critérios principais. O primeiro critério exigia indivíduos com, no mínimo, 10 anos de atuação no concelho, e que tivessem participado no PRSTV no período temporal em análise. O segundo

critério de seleção teve em consideração a diversidade das áreas setoriais representadas, de forma a incluir entidades atuantes em setores como alimentação, deficiência, educação, emprego e qualificações, habitação, intervenção social, juventude, primeira infância, reinserção social e saúde. Adicionalmente, assegurou-se a representatividade territorial, garantindo que os indivíduos selecionados atuassem em diferentes áreas geográficas do concelho, incluindo interior, litoral e a cidade.

A equipa (moderador e relator) com experiência de trabalho no âmbito do PRS de outros concelhos e na dinamização de *focus group*, foi devidamente enquadrada pela pesquisadora (anexo I), sobre o propósito do estudo, metodologia adotada, resultados dos dados obtidos da observação documental. Complementarmente, foi explicado o critério de seleção e composição dos grupos e as questões abordadas, tendo sido enviado previamente documentos de suporte à condução dos *focus group*. Informações sobre a organização logística, incluindo a disposição do espaço e a coordenação dos materiais de suporte, foram consensualmente definidas.

Os grupos focais realizaram-se, no dia 25/05/2024, em formato presencial, com a duração de 251 minutos, respetivamente no período da manhã e tarde, respeitando a dimensão adequada nesta técnica, ou seja, 8 pessoas, dois dos quais ausentes por motivos de doença, no primeiro grupo e 10 no segundo grupo, num local (Lab Center) situado no centro da cidade, disponibilizado pelo Município de Torres Vedras. Segundo Gondim (2003) “todos os factores podem influenciar o processo de discussão e o produto dela decorrente” (Gondim, p. 153) e, por isso, as cadeiras foram colocadas em formato de círculo para criar maior proximidade entre os participantes.

A pesquisadora, que por motivos éticos não pôde desenvolver a atividade, efetuou o acolhimento aos grupos e contextualizou presencialmente o âmbito de estudo, conforme informação enviada por e-mail a cada um dos participantes, cabendo, posteriormente, ao moderador conduzir a sessão, de acordo com a duração adequada, garantindo que o grupo abordasse os tópicos definidos para o estudo.

Os *focus group* permitiram explorar de forma detalhada as perspetivas dos parceiros, e a condução do moderador dos grupos, com o apoio do relator, demonstrou habilidades técnicas

adequadas na condução das discussões. Conseguiu abordar a maioria dos tópicos de análise, promover as interações entre os participantes e obter as informações específicas necessárias (Veiga & Gondim, 2001).

4.2.1.3 Análise de Conteúdo

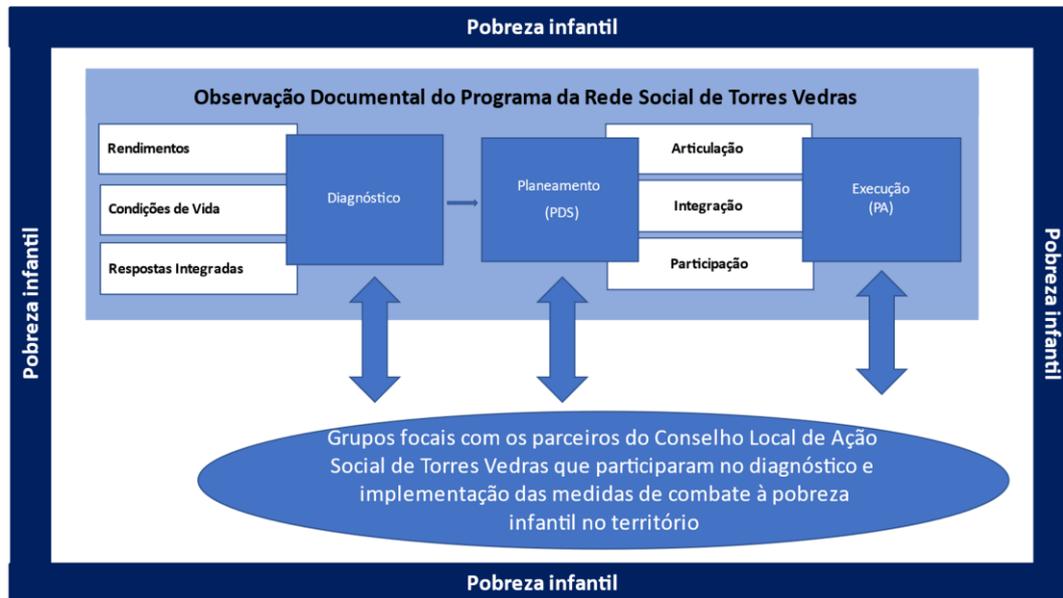
Para a análise de conteúdo dos diagnósticos, planos de desenvolvimento social e de saúde e relatórios de execução, bem como dos *focus group*, foi utilizado um software para análise dos dados qualitativos MAXQDA. De acordo com Bardin (2004) as diferentes fases de análise de conteúdo organizam-se em três partes: pré-análise, exploração do material e tratamento dos resultados, a inferência e a interpretação. Bardin (2004) defende ainda que os “resultados obtidos pelas técnicas não pode ser tomado como prova inelutável” (p.76), contudo, e ainda que parcialmente, permite “corroborar os pressupostos em causa” (p.76).

No caso dos diagnósticos, PDSS e RE, a análise assentou em categorias previamente determinadas, de acordo com a grelha de observação, selecionando a frase como unidade de codificação.

No caso dos *focus group* foram criadas categorias e subcategorias a partir dos dados (Anexo III), resultantes apenas dos conteúdos que emergiram. Essa abordagem considerou os tópicos discutidos, conforme destacado por Creswel (2006) que afirma que “a análise dos dados indutivamente construída a partir das particularidades para os temas gerais e as interpretações feitas pelo pesquisador acerca do significado dos dados” (p. 6). No Capítulo V, os resultados da observação documental e os resultados do *focus group*, foram analisados conjuntamente com o objetivo de interpretar o sentido e o significado da informação produzida por ambas as fontes, culminando na elaboração de uma “síntese crítica” e em um conjunto de recomendações.

A Figura 3 sintetiza o modelo de análise relativo ao estudo de caso selecionado – Rede Social de Torres Vedras.

Figura 3: Modelo de Análise



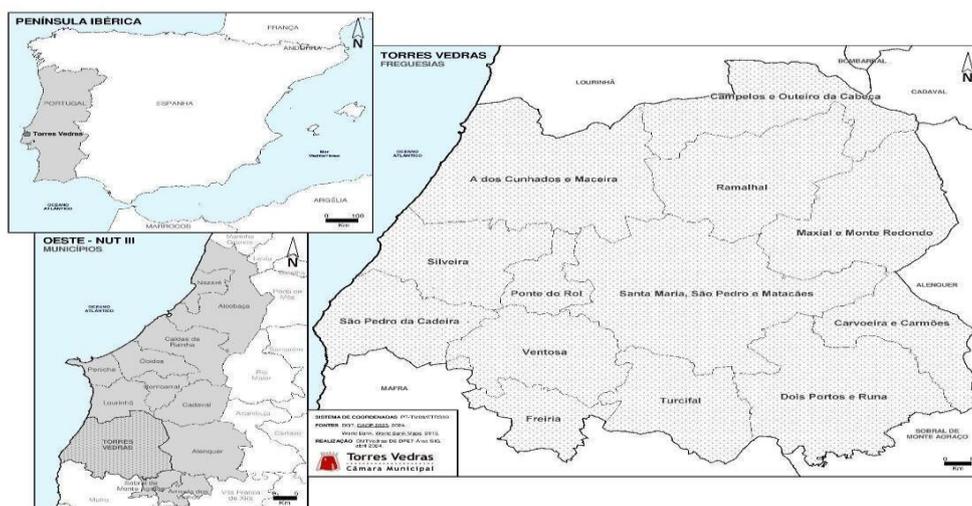
4.3 Considerações Éticas

Do ponto de vista ético, importa referir que fui coordenadora do Programa da Rede Social de Torres Vedras pelo período de 16 anos (2003 a 2019), pelo que se considerou importante que o relator e moderador, dois elementos neutros, dinamizassem as sessões de focus group, por forma a garantir imparcialidade na condução dos mesmos e facilitar a expressão livre da opinião dos participantes. Foram, também, adotados procedimentos metodológicos adequados, nomeadamente através de construção de instrumentos que permitiram objetividade na recolha e análise dos dados, e o cumprimento de diretrizes emanadas pela professora orientadora relativa à revisão desses instrumentos e o seguimento das orientações éticas da comunidade científica. Foi também obtido o consentimento informado dos participantes (Anexo II), explicando claramente o propósito e o processo da pesquisa, tendo sido esclarecido a participação livre e esclarecida, bem como a garantia do anonimato por forma a proteger os participantes.

4.4 O Concelho e a Rede Social de Torres Vedras

O concelho de Torres Vedras situa-se no distrito de Lisboa, com uma área total de 407,15 km², encontra-se inserido na Região Oeste e é limitado a Norte pelo concelho da Lourinhã, a Nordeste pelo do Cadaval, a Este pelo de Alenquer, a Sudeste pelo de Sobral de Monte Agraço, a Sul pelo Concelho de Mafra e a Oeste pelo Oceano Atlântico. Com a Reorganização Administrativa do Território das Freguesias pela Lei 11/-A/2013 de 28 de janeiro¹¹, o número foi reduzido de 20 freguesias para 13 (Figura 4).

Figura 4: Enquadramento Territorial - Torres Vedras na Península Ibérica e no Oeste



Fonte: Câmara Municipal de Torres Vedras, abril de 2024

De acordo com os Censos 2021, o município de Torres Vedras registou 83 072¹² habitantes, mais 3607 habitantes em comparação com os Censos de 2011, onde foram assentados 79 465 habitantes e uma densidade populacional de 204 habitantes por km². O crescimento populacional situou-se nos 4,5%, dos quais oito das treze freguesias registaram um crescimento no número de habitantes.

Feliciano (2017) refere que, no âmbito do processo de implementação da Rede Social de Torres Vedras, a 29 de setembro de 2003, foi constituído o CLASTV, com 48 parceiros, 39,5%

¹¹ Reorganização Administrativa do Território das Freguesias (versão atualizada)

¹² www.pordata.pt. Consultado em 06 de março de 2024

De acordo com Feliciano (2017), com a implementação do CLASTV iniciou-se um percurso de planeamento que permitiu um conhecimento alargado e multidimensional da realidade concelhia, compreendendo os problemas na sua dimensão coletiva. Desde a implementação desta estrutura de parceria foram elaborados diversos instrumentos e documentos de planeamento a nível local.

O município de Torres Vedras aderiu, em 2004, à Rede Portuguesa de Cidades Saudáveis e, em 2007, foi elaborado o Perfil de Saúde do concelho e respetivo Plano de Desenvolvimento em Saúde, cuja implementação teve início em 2008. Em 2012, concertou-se internamente a integração da área da Saúde, tendo sido posteriormente agregada, em 2014, a elaboração de um primeiro documento conjunto que deu origem ao terceiro diagnóstico e PDSS 2014/2015 e, posteriormente, ao quarto e mais recente diagnóstico e PDSS 2017/2021 (Feliciano, 2017).

Capítulo 5 – Apresentação dos Resultados: Mecanismos de Diagnóstico, Planeamento e Intervenção do PRSTV (2014 a 2021)

Este capítulo dedica-se à análise dos dados recolhidos, visando compreender como o PRSTV tem abordado o combate à pobreza infantil. A primeira secção explora os diagnósticos sociais elaborados entre 2014 e 2021, evidenciando como a pobreza infantil é retratada em termos de rendimento, condições de vida e respostas integradas. De seguida, são analisados os processos de planeamento e execução das medidas previstas nos planos de desenvolvimento social, destacando os princípios de articulação, integração e participação. A execução dessas medidas é abordada em termos da sua efetividade e cumprimento dos objetivos traçados, tendo subjacente os princípios. Na terceira secção, são discutidas as perspetivas dos parceiros do CLASTV, no qual são refletidas as perceções relativamente à pobreza infantil, ao diagnóstico, planeamento e execução das medidas, bem como os seus contributos de combate a este fenómeno.

5.1 Caracterização da Pobreza Infantil nos Diagnósticos (2014/2015 e 2017/2021): Rendimentos, Condições de Vida e Respostas Integradas

Na análise efetuada aos diagnósticos (2014/2015 e 2017/2021), foram consideradas dimensões e subdimensões (rendimentos: desemprego, sobreendividamento e prestações sociais; condições de vida: alimentação, apoio social e programas, cultura, desporto e lazer, educação, habitação, saúde e respostas integradas: atendimento integrado), com vista a caracterizar a forma como o fenómeno da pobreza infantil é aí representado. No recorte realizado, foram identificadas 103 referências (unidades de registo), das quais 38 correspondem aos rendimentos, 56 às condições de vida e 9 às respostas integradas.

Tabela 1: Análise Comparativa das Problemáticas com Foco na Dimensão dos Rendimentos: Diagnósticos entre 2014/2015 e 2017/2021

Dimensão	Subdimensões	Problemas Identificados	
		Diagnóstico 2014/2015	Diagnóstico 2017/2021
Rendimentos	Mercado de Trabalho (e.g. emprego, desemprego)		Desemprego
		Desemprego	Falta de oportunidades de emprego/formação nas várias faixas etárias
		Sobreendividamento das Famílias (refere famílias com filhos (crianças e jovens a cargo)	Baixos Rendimentos Familiares ou má distribuição (emprego, educação e habitação)
	Outros (e.g. endividamentos)	Dificuldades das famílias em garantir as funções básicas (má gestão)	Deficiente administração de recursos
		Necessidade de formação ao nível da gestão familiar e financeira	
	Prestações Sociais	Diminuição das prestações sociais ao nível dos encargos familiares (deficiência e dependência)	
		Dependência de subsídios e prestações sociais	

Ao nível dos **rendimentos** são destacados como uma área crítica de preocupação, em ambos os diagnósticos, o problema do **desemprego**, mas sem uma menção específica às famílias com filhos (crianças e jovens). No diagnóstico de 2014/2015, é realizada uma referência específica às famílias com filhos (crianças e jovens a cargo) no contexto do **sobreendividamento**, identificando por relação os rendimentos mais baixos e a necessidade de recorrer ao Gabinete de Apoio ao Sobreendividado. Por outro lado, no diagnóstico de 2017/2021, embora os rendimentos sejam mencionados como parte das desigualdades sociais, não há uma ênfase específica nas famílias com filhos (crianças e jovens). Em ambos os casos, os baixos

rendimentos são identificados como um fator contribuinte para as dificuldades financeiras das famílias.

Nas **condições de vida**, o diagnóstico de 2014/2015 destaca as áreas da **saúde, apoio social, alimentação e habitação**. Identifica um aumento nas consultas de saúde e atendimentos de urgência pediátrica, indicando uma atenção crescente à saúde das crianças. De igual modo, aborda a importância de programas de apoio alimentar como as cantinas sociais na mitigação da carência alimentar em famílias em situação de vulnerabilidade. No âmbito do apoio social, identifica um mapeamento de respostas de creches, pré-escolar e centros de atividades de tempos livres, sem referências há escassez ou suficiente capacidade de resposta, reconhece a necessidade de mais respostas para adolescentes e jovens. No setor habitacional, menciona o apoio económico ao nível dos programas de arrendamento e obras de conservação, demonstrando esforços para melhorar as condições de habitação. Em nenhuma das áreas (apoio alimentar e habitação), se identificam menções específicas às famílias com filhos (crianças e jovens) ou mais diretamente às crianças e jovens. Por outro lado, o diagnóstico de 2017/2021 destaca que, na saúde, a falta de acompanhamento integrado das pessoas com problemas de saúde mental está, também, associada à falta de respostas ao nível da psicologia, pediatria e pedopsiquiatria. A emergência de novas preocupações nas áreas de apoio social e programas, nomeadamente a falta de resposta para crianças de 0 a 3 anos, a necessidade de ocupação informal de adolescentes com atividades socialmente responsáveis, a falta de oferta de ocupação de tempos livres crianças e jovens para famílias carenciadas e um reduzido interesse e iniciativa por parte dos jovens para o associativismo, voluntariado e participação cívica são também destacados como um dos principais problemas diagnosticados. Na educação, o abandono escolar precoce, o insuficiente acompanhamento familiar e institucional para crianças e jovens, o insuficiente apoio/acompanhamento ao estudo e as dificuldades de uniformização nos critérios de referenciação das Necessidades Educativas Especiais indicam lacunas na prestação de serviços essenciais. Na área da habitação demonstra uma resposta habitacional desadequada face aos rendimentos das famílias, mas sem uma menção direta às famílias com filhos (crianças e jovens).

Tabela 2: Análise Comparativa das Problemáticas com Foco na Dimensão das Condições de Vida: Diagnósticos entre 2014/2015 e 2017/2021

Dimensão	Subdimensões	Problemas Identificados	
		Diagnóstico 2014/2015	Diagnóstico 2017/2021
Condições de Vida	Alimentação	2146 pessoas e famílias beneficiárias de apoio alimentar (géneros alimentícios)	Falta de acompanhamento integrado das famílias nos domínios educacional, social e alimentar
	Apoios Sociais e Programas	Mapeamento da tx de ocupação e capacidade da resposta social (creche), mas não se identifica nenhuma necessidade nas respostas	Insuficiente resposta para as crianças dos 0 a 3 anos
		Mapeamento da tx de ocupação e capacidade das respostas sociais (pré-escolar e CATL), mas não se identifica nenhuma necessidade nas respostas	
			Insuficiente acompanhamento às crianças e jovens (rede familiar e institucional)
		Insuficientes respostas para adolescentes e jovens	Falta de oferta de ocupação de tempos livres para crianças e jovens de famílias carenciadas Necessidade de ocupar informalmente os adolescentes com atividades criativas e socialmente responsáveis
	Educação		Abandono escolar precoce
			Dificuldades de uniformização nos critérios de referência das Necessidades Educativas Especiais
			Falta de acompanhamento dos estudantes em tempos “mortos” durante o dia de aulas
			Insuficiente apoio/accompanhamento ao estudo

Dimensão	Subdimensões	Problemas Identificados	
		Diagnóstico 2014/2015	Diagnóstico 2017/2021
	Habitação	110 agregados familiares apoiados por programas habitacionais	Resposta habitacional desadequada face aos rendimentos das famílias (rendas muito elevadas e insuficiente oferta de habitação social)
	Saúde	Morosidade no acesso a serviços (serviços de saúde públicos)	Dificuldades de manutenção do internamento pediátrico e vontade reabertura da maternidade
		Aumento (9%) das consultas de saúde infantil	Falta de acompanhamento integrado das pessoas com doença mental (Falta de respostas ao nível da psicologia, pediatria e pedopsiquiatria)
	Cultura, Desporto e Lazer		Reduzido interesse e iniciativa por parte dos jovens no associativismo, voluntariado e participação cívica
			Falta de parques para crianças
			Falta de envolvimento dos decisores nas situações limite

No âmbito das **Respostas integradas**, no diagnóstico de 2014/2015, destacam-se várias respostas no território, como o atendimento e acompanhamento social de famílias, o Centro de Intervenção Comunitária (CIC) e outros serviços específicos, como o Centro Local de Apoio à Integração de Migrantes (CLAIM) e o Gabinete Local de Apoio à Vítima (GLAV). Não obstante, a perspetiva sobre a necessidade de um atendimento social integrado não é identificada, ao contrário do diagnóstico de 2017/2021, que inscreve no seu documento a existência de Famílias Multiassistidas, que procuram apoios constantes em várias instituições, sendo indicada uma falta de coordenação e integração entre as diferentes entidades que prestam apoio. Paralelamente, é identificada uma escassez de recursos humanos e uma incapacidade

de resposta atempada das equipas de intervenção social. Em ambos os diagnósticos, não é possível identificar uma intervenção social coordenada e integrada, bem como a necessidade de uma abordagem mais abrangente e articulada por parte das entidades responsáveis pela intervenção social.

Tabela 3: Análise Comparativa das Problemáticas com Foco na Dimensão das Respostas Integradas: Diagnósticos entre 2014/2015 e 2017/2021

Dimensão	Subdimensão	Problemas Identificados	
		Diagnóstico 2014/2015	Diagnóstico 2017/2021
Respostas Integradas	Atendimento Social Integrado		Famílias Multiassistidas
		Aumento (48%), entre 2008 e 2012, do nº de processos acompanhados pela CPCJ	
		Existência de várias respostas de intervenção social no território (CIC, CLAIM e GLAV)	
			Insuficientes recursos humanos e incapacidade de respostas atempadas das equipas de intervenção social
			Falta de envolvimento dos decisores nas situações limite

Os diagnósticos de 2014/2015 e 2017/2021, evidenciam a persistência das preocupações relacionadas aos rendimentos das famílias, nomeadamente o desemprego e sobreendividamento das famílias. Nas condições de vida, destacam-se a desadequada resposta habitacional face aos rendimentos das famílias, as insuficientes respostas para crianças, adolescentes e jovens, bem como a falta de respostas ao nível da psicologia, pediatria e pedopsiquiatria e eficácia das respostas sociais. Em ambos os diagnósticos evidencia-se a necessidade de uma abordagem mais integrada e coordenada por parte das entidades responsáveis pela intervenção social. Importa referir que, à exceção das referências diretas nas respostas especificamente dirigidas às crianças e jovens, nota-se uma ausência quase completa de menções específicas a famílias com filhos (crianças e jovens) ou a crianças e jovens em ambos os diagnósticos.

5.2 Identificação das Medidas de Combate à Pobreza Infantil: Planos de Desenvolvimento e Relatórios de Execução (2014/2015 e 2017/2021) - Articulação, Integração e Participação

Nos PDSS e RE, tendo em conta os objetivos de caracterização das medidas de atuação no combate à pobreza infantil, serão consideradas as dimensões da **articulação, integração e participação**. A análise detalhada dos dois PDSS e RE, evidencia a presença destas dimensões, no qual se identifica 40 referências à dimensão da articulação, 40 referências à dimensão da integração e 32 referentes à dimensão da participação. Estas serão exploradas e discutidas nesta secção, considerando a sua relevância no combate à pobreza infantil.

5.2.1 Planeamento e Execução: Articulação, Integração e Participação no Programa da Rede Social (2014 a 2021)

Considerando o âmbito do estudo foram identificadas e analisadas as medidas, identificadas na Tabela 4, que visavam responder aos problemas que caracterizaram o fenómeno da pobreza infantil entre 2014 a 2021, no concelho de Torres Vedras.

Tabela 4: Síntese das Medidas de Combate à pobreza Infantil nos Planos de Desenvolvimento Social e Saúde (2014/2015 e 2017/2021)

Dimensões de Análise	Problemas Identificados		Projetos/Medidas Definidas	
	Diagnóstico 2014/2015	Diagnóstico 2017/2021	PDSS 2014/2015	PDSS 2017/2021
Rendimentos (emprego)	- Desemprego (identificado no Eixo Família & Exclusão Social, mas as famílias são o público indireto) - Aumento de situações de risco sociofamiliar	- Desemprego (DS refere que as famílias apresentam baixos rendimentos devido ao desemprego e outros fatores)	- Plataforma online de levantamento de necessidade e formação existente no concelho - Ações de informação e sensibilização descentralizadas junto das entidades empregadoras - Serviço de Apoio ao Emprego e Empreendedorismo	- IV edição do “Emprega-te a Fundo Plano de Formação para Municípios à Procura de Emprego” - Ações de informação e sensibilização junto das entidades empregadoras para aumento da oferta de emprego
Rendimentos (sobreendividamento)	- Sobreendividamento das Famílias - Dificuldades(famílias) em garantir as suas funções básicas (má gestão) - Necessidade de formação ao nível da gestão familiar e financeira	- Baixos Rendimentos Familiares ou má distribuição (emprego, educação e habitação) - Deficiente administração de recursos	- Serviço de Aconselhamento Financeiro	s/ respostas definidas
Rendimentos (prestações)	Diminuição das prestações sociais ao nível dos encargos familiares (deficiência e dependência)		s/ respostas definidas no PDSS	
Condições de Vida (Alimentação)	2146 pessoas e famílias beneficiárias de apoio alimentar (géneros alimentícios)	Falta de acompanhamento integrado das famílias nos domínios educacional, social e alimentar	s/ respostas definidas no PDSS	Criação de supermercado social *Fornecimento de refeições para alunos carenciados. *Atribuição de vales de até 150€ por família para aquisição de alimentos e outros bens essenciais
Condições de Vida (educação)	Tx de ocupação nas respostas de creche, pré-escolar e CATL é quase de 100% (não identifica necessidade das respostas)	Abandono Escolar Precoce	S/ respostas definidas no PDSS	S/ respostas definidas no PDSS
		Dificuldades de uniformização de critérios de referenciação das Necessidades Educativas Especiais		- Elaboração e aplicação de normas para uniformizar os critérios de integração dos alunos com necessidades educativas especiais;

Dimensões de Análise	Problemas Identificados		Projetos/Medidas Definidas	
	Diagnóstico 2014/2015	Diagnóstico 2017/2021	PDSS 2014/2015	PDSS 2017/2021
Condições de Vida (educação)		<ul style="list-style-type: none"> - Dificuldades de aceitação da deficiência por parte das famílias e jovens - Falta de acompanhamento dos estudantes em tempos “mortos” durante o dia de aulas - Insuficiente apoio/acompanhamento ao estudo 		<ul style="list-style-type: none"> - Implementação de grupos de apoio às famílias com crianças ou jovens com deficiência em processo de transição escolar e integração profissional - Aumento de diversificação dos recursos humanos e da intervenção dos GAAF's - Criação de bolsas de apoio às atividades extracurriculares
Condições de Vida (saúde)	<ul style="list-style-type: none"> - Aumento (9%) das consultas de saúde infantil - Morosidade no acesso a serviços de saúde públicos 	<ul style="list-style-type: none"> - Dificuldades de manutenção do internamento pediátrico e vontade reabertura da maternidade - Falta de acompanhamento integrado das pessoas com doença mental (Falta de respostas ao nível da psicologia, pediatria e pedopsiquiatria) 	S/ respostas definidas no PDSS	Guia Orientador para Situações Limite
Condições de Vida (habitação)	110 agregados familiares apoiados por programas habitacionais promovidos pela Câmara Municipal de Torres Vedras	Resposta habitacional desadequada face aos rendimentos das famílias (rendas muito elevadas e insuficiente oferta de habitação social)	S/ respostas definidas no PDSS	<ul style="list-style-type: none"> - Criação de programas de reabilitação e arrendamento a custos reduzidos em zonas menos povoadas - Aumento da oferta de habitação social no concelho *Isenção de rendas para inquilinos de habitação social por 4 meses. *Prorrogação do apoio ao arrendamento até dezembro de 2020. *Programa de emergência habitacional ofereceu até 2.500€ por família.
Condições de Vida (Apoio Social e Programas)	<ul style="list-style-type: none"> - Insuficientes respostas para adolescentes e jovens 	<ul style="list-style-type: none"> - Insuficiente resposta para as crianças dos 0 a 3 anos - Insuficiente acompanhamento às crianças e jovens (rede familiar e institucional) - Falta de oferta de ocupação de tempos livres para crianças e jovens de famílias carenciadas 	S/ respostas definidas no PDSS	<ul style="list-style-type: none"> - Criação da resposta de Creche Familiar - Campanha publicitária/marketing sobre conciliação da vida profissional e familiar - Implementação do Plano Municipal da Juventude - Necessidade de ocupar informalmente os adolescentes com atividades criativas e socialmente responsáveis
Condições de Vida (cultura, desporto, lazer)		Reduzido interesse e iniciativa por parte dos jovens para o associativismo, voluntariado e participação cívica		- Dinamização de coletividades ou outras instituições com atividades direcionadas para jovens
		Falta de parques para crianças		Não incluído no Plano de Desenvolvimento Social

Respostas Integradas	Existência de várias respostas de intervenção social no território (CIC, CLAIM e GLAV)	Famílias Multiassistidas	S/ respostas definidas no PDSS	Implementação de atendimento social integrado
----------------------	--	--------------------------	--------------------------------	---

*Programa Municipal de Apoio Extraordinário no âmbito do COVID-19 Medidas de Apoio às Famílias

É relevante referir que há uma discrepância, sem uma justificação explícita, no que diz respeito ao período temporal definido para cada plano; enquanto que o PDSS de 2014/2015 abrange um intervalo de dois anos, o PDSS 2017/2021 estende-se por 5 anos. A variação da abordagem metodológica também é um aspeto a destacar, verificando-se que o último documento investiu numa metodologia mais detalhada e completa, dado que, no último PDSS, foi adotada uma ferramenta (MEL) central utilizada ao longo das várias fases do Ciclo de Projeto que apoia a preparação de um plano de projeto apropriado, com objetivos claros, mensuráveis, uma estratégia de gestão de risco e níveis definidos de responsabilidade constituindo-se como uma importante ferramenta de gestão.

Para melhor entender a forma como se perspetiva a articulação e integração das medidas, foram analisados os documentos de planeamento (2014/2015 e 2017/2021).

No âmbito da articulação regista-se, nos dois PDSS, 10 referências nesta dimensão, em que se verifica um compromisso em ambos os documentos. Para esta análise, foram consideradas, parcerias identificadas, iniciativas com parceiros e referência explícita à articulação. Neste sentido, foi possível constatar que no âmbito da articulação todos os projetos têm identificados os parceiros ou as parcerias estratégicas que se encontram responsáveis pela implementação dos projetos, contudo não é possível reconhecer como é que a articulação dos recursos é operacionalizada.

Ao nível da integração, foi considerado as iniciativas com parcerias de diferentes áreas setoriais e a menção explícita à integração, ainda que a dificuldade de identificação acresça porque pressupõe a concertação de diferentes serviços provenientes de diversas áreas setoriais. Não obstante, no que se refere a esta dimensão, com 12 referências no total dos dois documentos, é possível constatar que, no PDSS 2014/2015, observa-se uma preocupação na concertação entre este plano e outros documentos de planeamento local (p. 14). Da

mesma forma, o PDSS 2017/2021 reconhece a contínua necessidade de novas formas de cooperação, prevendo a participação e articulação interinstitucional (p.31). Todavia, a integração só é identificável nas medidas “Comunidade de Prática (CoP)” e “Emprega-te a Fundo”, sendo os únicos projetos que, com documentos de suporte, descrevem o papel das entidades parceiras envolvidas, formas de concertação e o seu funcionamento.

A participação, com 15 referências, está prevista na elaboração dos dois documentos, designadamente na parte metodológica, conforme se pode constatar no PDSS 2014/2015 (p.7) e no PDSS 2017/2021 (p.15). Para efeitos de análise, foi considerado referências à identificação expressa de participação dos parceiros e comunidade a nível metodológico e nos resultados dos processos participativos. Ainda assim, não é visível o envolvimento das crianças, jovens ou famílias com filhos (crianças e jovens) nos processos de planeamento.

No PDSS 2014/2015, no projeto “Serviço de Aconselhamento Financeiro (SAF)” (p.118), está previsto a participação das famílias. Paralelamente, no PDSS 2017/2021 (p.15), é mencionado que os destinatários, sem especificar nenhum dos grupos em análise, interessados foram auscultados nas alterações pretendidas com a implementação deste documento de planeamento. Todavia, é de salientar que em nenhum dos documentos há uma referência expressa à participação de crianças, jovens e famílias com filhos (crianças e jovens).

5.2.2 Execução das Medidas de Combate à Pobreza Infantil (2014 a 2021): Implementação, Concretização e Desafios

Ao nível da execução das medidas, observa-se que, entre 2014 a 2017, algumas das medidas planeadas foram implementadas, no entanto não existem evidências, nos documentos analisados, de implementação de algumas ações propostas, designadamente a proposta de criar uma plataforma online para levantamento de necessidades e ofertas de formação no concelho.

Assim sendo, destacam-se três das ações que visavam responder aos problemas identificados, nomeadamente o “Serviço de Apoio ao Emprego e Empreendedorismo” integrou as “Ações de informação e sensibilização descentralizadas junto das entidades empregadoras”, tendo sido realizadas 2 sessões e a criação e implementação, em 2014, do Programa “Emprega-te a Fundo” dirigido a pessoas em situação de desemprego. Adicionalmente, o “SAF” que, em

2015, foi materializado através do Workshop de Finanças Pessoais. Este workshop contou com a participação maioritária de mulheres e foi avaliado como positivo, porém não identifica o grupo alvo (famílias) para o qual foi dirigido. Nos RE, identificam-se algumas ações como: a “Monitorização do Plano de Emergência Social, vertente alimentar, no concelho de TV” que não estava identificado como medidas no PDSS 2014/2015; e a CoP, espaço colaborativo onde os profissionais dos Gabinetes de Apoio ao Aluno e à Família partilham experiências e reflexões, e discutem casos práticos relacionados ao seu campo de atuação, identificando como destinatários indiretos as famílias. Ambos não se encontravam referidos no PDSS, apenas nos RE que integram os planos de ação.

Para o período de 2017/2021, conforme mencionado nos RE, a grande maioria das ações definidas no PDSS ficou por concretizar, entre elas, a implementação de um “Atendimento Social Integrado”, que visava oferecer um atendimento mais coordenado e eficiente às famílias; a proposta de elaborar e aplicar “Normas para Uniformizar os Critérios de Integração de Alunos com Necessidades Educativas Especiais” foi articulada com o Centro de Formação das Escolas de Torres Vedras e Lourinhã, não se identificando registo de implementação, bem como a criação e implementação de “Guia Orientador para a Intervenção em Situações Limite” que esteve em processo de elaboração entre 2018 e 2019.

Outras ações planeadas no plano de 2017/2021, designadamente a criação de bolsas de apoio às atividades extracurriculares, o aumento de diversificação dos recursos humanos e da intervenção dos GAAF's, a criação de uma creche familiar para apoiar as famílias com crianças, a dinamização de coletividades ou outras instituições com atividades direcionadas para jovens ou a criação de um supermercado social, surgem nos RE como não implementadas. A CSFC realizou diligências para a criação do supermercado social entre 2018 e 2019, porém não identificou a sua implementação. Além disso, os programas de reabilitação e arrendamento a custos reduzidos, inseridos no PEDU, de acordo com os RE, refere que começaram a ser concretizados, mas não é possível identificar a sua concretização.

Não obstante, o Programa "Emprega-te a Fundo" foi implementado novas edições, em 2017 e 2018, tendo como destinatários deste plano de formação os munícipes em situação de desemprego, não sendo possível identificar se os elementos deste grupo eram famílias com

filhos (crianças e jovens), sublinha-se, apenas, que este projeto responde a um dos problemas (desemprego) diagnosticado nos contextos familiares.

É importante ressaltar também os esforços adicionais realizados durante o período de 2020 a 2021 em resposta à crise da COVID-19. Medidas extraordinárias foram implementadas para fornecer apoio emergencial às famílias mais afetadas pela pandemia, demonstrando a flexibilidade e adaptabilidade necessárias para responder a situações de crise.

No que se refere às dimensões da **articulação, integração e participação** ao desenvolvimento dos projetos acima referidos, foram identificadas respetivamente 21, 28 e 17 referências. Essas menções estão especificamente associadas à CoP, às CSIF e “Emprega-te a Fundo”.

A análise revela as parcerias envolvidas nesses projetos, abrangendo as diferentes áreas setoriais em todos os projetos, inclusive aqueles que não foram concretizados. De igual modo, é possível identificar formas de operacionalização e concertação referentes aos projetos supracitados, sustentado por documentos complementares, como descrições de projeto e relatórios de avaliação, que aprofundam essa investigação. Todavia, das iniciativas supracitadas foram unicamente observadas referências à participação dos grupos que integraram as diferentes edições do “Emprega-te a Fundo”. Nos outros projetos, a participação foi indireta, focada nos profissionais que trabalhavam com os grupos analisados e não nos próprios grupos.

Os planos evidenciam um compromisso contínuo com as necessidades a nível local com vista a reduzir as desigualdades e promover o bem-estar social. No entanto, da análise dos resultados obtidos através dos RE constata-se que, apesar de algumas iniciativas bem-sucedidas, muitos dos objetivos estratégicos delineados não foram alcançados. Emerge, assim, a necessidade de conhecer a perceção dos parceiros do CLASTV implicados nesta área de intervenção, relativamente ao diagnóstico e aplicação das medidas destinadas ao combate da pobreza infantil no território.

5.3 – As perspetivas dos Parceiros do Programa da Rede Social de Torres Vedras

A análise de conteúdo dos grupos focais foi organizada em torno de quatro grandes temas que orientaram a discussão: pobreza infantil, diagnóstico, planeamento e execução,

contributos do CLASTV no combate à pobreza infantil. Cada um desses temas foi desdobrado em categorias, as quais sintetizam e agregam o sentido das intervenções dos participantes nos *grupos focais* (Tabela 5). Nesta secção, serão expostos os resultados decorrentes dessa análise.

Tabela 5: Temáticas e Categorias Gerais dos *Focus Groups*

Temáticas	Categorias
Pobreza Infantil	Conceito de Pobreza Infantil e Dimensões
	Causas e consequências da pobreza infantil
Diagnóstico	Justificações para ausência explícita às famílias com filhos (crianças e jovens)
	Metodologia da elaboração dos diagnósticos
	Representatividade nos Processos de Diagnóstico
Planeamento e Execução	Justificação da Baixa Concretização dos Projetos
	Articulação das Parcerias na Rede Social
	Integração das Ações e Projetos
	Participação das crianças, jovens e famílias
Contributos no Combate à pobreza infantil	Visão Integradora e complementaridade das ações
	Dinamização das Comissões Sociais de Freguesia
	Projetos Desenvolvidos com impacto na pobreza infantil
	Projetos em implementação originados no período analisado

A Figura 6, foi construída a partir das palavras que receberam maior destaque dos participantes nos *focus group*, relacionados com o tema em análise, remetendo para *rede* (176 referências), *famílias* (166 referências), *pessoas* (134 referências), *pobreza* (122 referências) e *crianças* (118 referências). Visualizam-se outras palavras como *articulação*, *integração* e *participação*, dimensões que têm sido objeto de estudo, bem como o *diagnóstico*, *plano* e *projetos* que remetem para os documentos analisados.

Figura 6: Nuvem de Palavras MAXQDA



5.3.1 Pobreza Infantil: Análise Multidimensional e Impacto nas Condições de Vida

A primeira questão colocada foi sobre os principais aspetos (causas e/ou consequências) que consideram abordar sobre a pobreza infantil. A questão desencadeou opiniões diversificadas, mas muitas convergentes, confirme se pode constatar na tabela 6.

Tabela 6: Categorias e subcategorias dos aspetos relacionados com a Pobreza Infantil nos Focus Groups

Categorias	Subcategorias	Nº de Referências
Conceito de Pobreza Infantil e dimensões	Condições de Vida	7
	Impacto na Igualdade de direitos	2
	Multidimensionalidade da pobreza infantil	4
	Rendimentos	4
Causas e consequências da pobreza infantil	Pobreza das famílias	6
	Isolamento e Risco para as crianças	1

No âmbito do **conceito de pobreza infantil e dimensões**, destacam-se as **condições de vida** foram, também, diversos os parceiros que destacaram *“o acesso à habitação é, para além, de, às vezes, da insalubridade da habitação, as rendas, pelo menos aqui em Torres Vedras estão quase insuportável ou que as famílias não tenham condições para ter uma habitação melhor, com mais espaço para as crianças”* (Entrevistado(a) 2, Grupo B), *“o acesso à saúde, exatamente, tanto a saúde física como a mental. Nós temos tido aqui algumas dificuldades em assegurar, e sentimos que esta questão relacional das crianças e dos jovens (...) está a ser, tem sido um grande problema.”* (Entrevistado(a) 3, Grupo B) ou *“acesso à educação, neste caso, na área da deficiência e também o acesso às terapias, que levam a que haja uma regressão dos jovens, e que leva a que não haja uma progressão tão grande na parte escolar. De facto, esta questão da inclusão das pessoas com deficiência nas escolas também leva-nos, as escolas em si, (...) há a escola inclusiva, tudo bem, mas não é bem, não é inclusiva, não faz a integração...”* (Entrevistado(a) 6, Grupo B). Um dos entrevistados destacou o **impacto na igualdade de direitos** e definiu-a como algo em que *“compromete, inclusivamente, a igualdade de direitos entre os cidadãos, porque vai comprometer os pilares básicas da nossa sociedade”* (Entrevistado(a) 1, Grupo B). Foram diversos os depoimentos que referiram a questão dos **rendimentos**, nomeadamente: *“Eu acho que também tem a ver com o que ganham. Porque os ordenados são baixos, e às vezes o rendimento mínimo...”* (Entrevistada(o) 4 (Grupo A).

Existiram parceiros que identificaram a **multidimensionalidade da pobreza infantil** referindo que é *“algo mais global, que tem de ser entendido de uma forma mais abrangente do que a simples pobreza económica, porque uma família não ter determinado rendimento, por si só, não é isso que vai fazer a diferença entre aquela criança ou aquela família estar em pobreza ou não”* (Entrevistada(o) 5, Grupo A), uma reflexão semelhante foi também apresentada por outro parceiro no qual defendeu que *“(...)o conceito pobreza não é um problema unilateral, ou que seja fácil a identificação da causa, porque para mim é um problema multidimensional, é também, para mim, a maior causa de exclusão.”* (Entrevistado(a) 5, Grupo B).

Ao nível das **causas e consequências da pobreza infantil**, nomeadamente a **pobreza nas famílias** é destacado a *“Deriva da pobreza das famílias” (...)* associado à *desestruturação das famílias”* (Entrevistada(o) 1, Grupo A). Uma outra dimensão identificada por um dos parceiros

foi o **isolamento e risco para as crianças**, tendo referenciado que *“também se verifica outra pobreza, de que as famílias não têm culpa, mas que é evidente, que é a própria pobreza do tempo da família... As famílias, para terem rendimento, fazem dois ou três trabalhos, o que faz com que as crianças sejam privadas das suas famílias, com muitas horas sozinhas e muitas horas até com vizinhos e às vezes em situações de risco”* (Entrevistada(o) 6, Grupo A).

5.3.2 Diagnósticos: Análise da Metodologia, Representatividade e Definição de Famílias

A questão colocada solicitava aos participantes que se pronunciassem sobre as razões que poderiam explicar a ausência da menção específica às famílias com filhos (crianças e jovens) ou diretamente às crianças e jovens nos diagnósticos, quando se identificam problemas como por e.g. desemprego, resposta de apoio alimentar ou uma resposta habitacional desadequada face aos rendimentos, se deveria ter havido essa preocupação e se devia, porque não houve essa preocupação. Os resultados desta discussão proporcionaram a codificação das categorias e subcategorias identificadas na tabela 7.

Tabela 7: Categorias e subcategorias relativas aos Diagnósticos no Programa da Rede Social de Torres Vedras

Categorias	Subcategorias	Nº de Referências
Justificações para ausência explícita às famílias com filhos	Falta de rigor no conceito de família	3
	Falta de priorização e consciencialização deste segmento populacional	5
Metodologia da elaboração dos diagnósticos	Adequação e coerência (interna e externa)	3
	Identificação e Abordagem de Fatores de Vulnerabilidade	5
Representatividade nos Processos de Diagnóstico	Impacto da representatividade na priorização das vulnerabilidades	1
	Influência da representatividade setorial na priorização de vulnerabilidades	3

Nas **justificações para ausência explícita às famílias com filhos** nos DS surgiram diferentes opiniões onde se reconhece **falta de rigor no conceito de família** como *“Essa questão que está a colocar da referência expressa de famílias com filhos é porque, quando se diz ‘famílias’,*

pressupõe-se 'filhos'. (...) Portanto, quando se menciona 'famílias' naturalmente os filhos estão englobados, ou seja, não me parece que haja uma omissão porque, naturalmente, o conceito de família implica a presença dos filhos, portanto, não vejo que seja um problema de redação desse documento, ou seja, o facto de não haver a menção expressa..." (Entrevistada(o) 7, Grupo A), *"Nós utilizamos o conceito abrangente de família, e temos pouco rigor na definição do conceito de família. Se calhar é isso. Eu própria nunca me apercebi disso assim."* (Entrevistada(o) 5, Grupo B). Em matéria de elaboração dos instrumentos emergem algumas observações em que identificam fragilidades na produção dos documentos, ou seja, **na falta de priorização e consciencialização deste segmento populacional** quando referem *"(...) a existência de uma família com filhos não foi, durante esses anos todos, considerada como uma vulnerabilidade. (...) no diagnóstico existia sempre, pelo menos no nosso, o capítulo das vulnerabilidades, e as vulnerabilidades foram, durante muitos anos, coisas como: a existência de pessoas com deficiência, com doença crónica, idosos, por exemplo pessoas acamadas ou até pessoas isoladas que vivem sozinhas e, por exemplo, a monoparentalidade."* (Entrevistada(o) 5, Grupo A).

Ao nível da **metodologia da elaboração dos diagnósticos** designadamente na perspetiva da **adequação e coerência (interna e externa)** registam-se algumas observações como *"acho que houve falta de políticas sociais para as famílias com filhos e os diagnósticos refletiam isso"* (Entrevistada(o) 4, Grupo A), e reconhecida uma **identificação e abordagem de fatores de vulnerabilidade**, conforme se pode constatar através de um dos participantes *"Não integramos as crianças, mas seguramente integramos e diferenciamos os idosos da família."* (Entrevistada(o) 3, Grupo B).

O **impacto da representatividade na priorização das vulnerabilidades** foi elencada pelos intervenientes *"(...) sabemos que isto não deve acontecer, mas fazemos diagnósticos à medida dos nossos padrões técnicos, quando temos que criar diagnósticos à medida daquilo que são necessidades e o sentido do que as pessoas"* (Entrevistada(o) 4, Grupo B), tendo um dos entrevistados de forma complementarmente introduzido um nova dimensão, ou seja, a **Influência da representatividade setorial na priorização de vulnerabilidades** *"falta de representatividade, ou seja, há técnicos de determinadas áreas, por exemplo na área da*

infância, há técnicos na área dos idosos, e se calhar essa representatividade influencia a priorização...” (Entrevistada(o) 5, Grupo B).

5.3.3 Planeamento e Execução: Perceção dos Parceiros sobre a Articulação, Integração e Participação no Programa da Rede Social (2014 a 2021)

No âmbito do planeamento e execução foram colocadas quatro questões. A primeira abordou medidas planeadas não implementadas e a adequação das que foram planeadas. A segunda questionou o papel da articulação das parcerias no funcionamento do PRSTV focando os fatores de sucesso e insucesso. A terceira explorou a integração das medidas específicas como o “Emprega-te a Fundo” ou a CoP, além de outras medidas não identificadas. Por fim, a quarta questionou sobre a falta de envolvimento de crianças, jovens ou famílias com filhos nos DS e PDSS e razões justificativas.

Da auscultação recolhida nos *focus group*, apresenta-se uma tabela 8, com a sistematização das categorias e subcategorias analisadas no contexto do Planeamento e Execução das atividades desenvolvidas no PRSTV entre 2014 e 2021.

Tabela 8: Categorias e subcategorias relativas ao Planeamento e Execução no Programa da Rede Social de Torres Vedras

Categorias	Subcategorias	Nº de Referências
Justificação da Baixa Concretização dos Projetos	Ausência de justificação	5
	Fatores Externos	6
	Fatores Internos (Dinâmica da Rede Social)	3
Articulação das Parcerias na Rede Social	Papel das Parcerias no funcionamento da Rede Social	13
	Desafios na Articulação e Envolvimento dos Parceiros	4
Integração das Ações e Projetos	Exemplos de Integração	8
	Desafios na Integração das Ações	4
Participação das crianças, jovens e famílias	Ausência de Participação dos Segmentos Populacionais	6
	Perceção dos parceiros em relação aos processos participativos	4

Considerando que, da análise dos RE, se tenha concluído existir **uma baixa concretização dos projetos**, foi possível perceber, através da auscultação aos parceiros que o “atendimento social integrado” foi concretizado em 2021. A **ausência de justificação** foi refletida através de diferentes depoimentos, destacando *“nós estamos com problemas na execução”* (Entrevistada(o) 4, Grupo B). Contudo, **fatores externos** como *“As normas de funcionamento implicam alterações às estruturas, as estruturas não são da competência da escola, depois vem a entidade que (...) competência de quem gere o agrupamento. E tudo isto entra em choque, porque também, mais uma vez, vai chegar a dinheiro.”* (Entrevistada(o) 6, Grupo B), o mesmo parece ocorrer com a habitação, *“Em termos de habitação, se foi a questão da habitação a Custos Controlados, efetivamente não existem, nem a Custos Controlados, nem a Habitação Acessível, que é uma outra metodologia, porque em Torres Vedras só temos habitação social em regime de arrendamento apoiado, que é para as famílias efetivamente muito carenciadas (...).”* (Entrevistada(o) 5, Grupo A). Paralelamente, **fatores internos inerentes à dinâmica da própria Rede Social** também contribuíram para a não concretização de alguns projetos, designadamente *“criámos um grupo que era para dar resposta a situações de emergência e situações de crise. E eu posso dizer que nós tivemos muitas reuniões, fizemos o guia para atuar em situação de crise, e apareceu o Covid e o guia nunca saiu. (...) portanto, alterou a coordenação da rede, e acho que o Covid e a alteração de algumas pessoas que estavam na frente das batalhas, acabou por dispersar e há projetos que não se concretizaram.”* (Entrevistada(o) 3, Grupo B).

De igual modo, tornou-se relevante ouvir as instituições parceiras sobre qual foi **o papel da articulação das parcerias para o funcionamento da Rede Social de Torres Vedras** no combate à pobreza infantil para compreender de que forma a sua perspetiva estava alinhada com a informação recolhida nos documentos ou até se consideravam existir novas necessidades. Neste sentido, um dos participantes destacou que *“funciona, mas eu acho que nem sempre temos toda a consciência do papel que nós temos de contribuição para a própria rede.”* (Entrevistada(o) 6, Grupo B). Não menos relevante é a perspetiva de um dos participantes que alude *“Eu lembro-me perfeitamente nessa altura, portanto, em 2014/2018, que a nossa rede social, em troca de ideias com outras redes sociais, a nossa era bastante reconhecida pelas outras redes, por ser fértil em projetos”* (Entrevistado(a) 1, Grupo A) e destacado por outro

parceiro que *“No fundo, a rede social ensinou as entidades a trabalharem umas com as outras”* (Entrevistada(o) 5, Grupo A). Um dos participantes acrescentou que *“Facilita a comunicação”* (Entrevistada(o) 6, Grupo B) e na perspetiva de outros intervenientes é uma mais valia porque *“(…) eu já sei, nas várias freguesias, o que é que existe de recursos e onde nós podemos pedir ajuda e colaboração, e as próprias instituições também ganham com isso mesmo.”* (Entrevistada(o) 4, Grupo A) ou ainda *“eu penso que foi extremamente importante para nós, para nós em termos de trabalho e para nós também em termos de visibilidade do nosso trabalho”* (Entrevistada(o) 7, Grupo A).

Uma outra dimensão referida relaciona-se com os **desafios da articulação e o envolvimento das instituições** neste processo no qual destacam que *“consideramos a rede como um investimento, não como um custo, mas, de facto, há direções que entendem que todas essas intervenções que são necessárias, ou há um projeto financiado e as coisas avançam, tem determinadas pessoas ligadas, ou então, quer dizer, são os técnicos das instituições que têm que fazer esse trabalho. E uma coisa é fazer uma vez, outra coisa é fazer 15 vezes”* (Entrevistada(o) 6, Grupo B), *“(…) também depende um bocadinho da direção onde tu estás incluído”* (Entrevistada(o) 6, Grupo B), e que existem dificuldades em envolver alguns parceiros como *“as escolas fecham-se. Se nós quisermos intervir nas escolas, elas fecham-se. Mas as escolas são parceiros também da rede.”* (Entrevistada(o) 7, Grupo B). Paralelamente, reforçam que *“(…) estamos num território mais ou menos heterogéneo também, muito diferente. Isto, em termos das características do próprio território, mas também das entidades que lá estão presentes. (...) sabemos mais ou menos que se um determinado projeto for implementado num sítio, tem mais probabilidade de funcionar do que se for noutra sítio. E tem a ver com algumas características, de interioridade, ou de ser um sítio mais urbano, ou até das instituições que lá estão presentes. Sabemos que tem lá gente que consegue pôr aquilo a funcionar e outros falhar.”* (Entrevistada(o) 7, Grupo B), acrescentam que também *“depende um bocadinho da pessoa que está a dinamizar a rede, eu acho. A nossa participação, acho que advém um bocadinho daí.”* (Entrevistada(o) 3, Grupo B) e que *“no pós-pandemia estas dinâmicas têm sido um bocadinho esquecidas”*, na perspetiva da (Entrevistada(o) 3, Grupo A).

De igual modo, tornou-se relevante ouvir os participantes das instituições parceiras relativamente a **exemplos de integração**, para compreender de que forma a sua perspetiva

estava alinhada com a informação recolhida nos documentos de planeamento (PDS) onde se constatou que existem algumas medidas como o “Emprega-te a Fundo” ou a “CoP” que apresentam uma lógica mais integrada. Na perspetiva de um dos entrevistados o *“Emprega-te a Fundo” foi um bom exemplo de articulação entre entidades, porque participavam formadores da Câmara Municipal, do IEFP, de uma associação, da escola. Exatamente, e portanto, é um bom exemplo da articulação de entidades que funcionava muito bem. E não era só ensinar a fazer um currículo, havia um envolvimento, uma aplicação de competências, uma capacitação global, porque, de facto, no período em que as pessoas participavam, notava-se que havia ali um aumento da motivação, e tudo. Eram trabalhados diversos fatores, e acho que isso teve algum efeito também na procura de trabalho e, portanto, consequentemente, depois na luta contra a pobreza infantil, principalmente esse projeto.”* (Entrevistada(o) 7, Grupo B), um dos intervenientes destacou que ao nível da *“Comunidade Prática, acho que foi extremamente importante, porque era uma supervisão e intervenção entre colegas, o que dava uma maior segurança na intervenção e na prática depois com as crianças. E se nós, técnicos, conseguirmos explicar as nossas questões e dúvidas e ver essas respostas, vamos com toda a certeza fazer uma melhor intervenção com o público-alvo, neste caso com as crianças e com os jovens. E a nível de contexto, o facto de se partilhar os casos, a nível de contexto escolar, acho que também foi notório a melhoria da intervenção.”* (Entrevistada(o) 5, Grupo B).

Foi ainda referido por um dos entrevistados que *“foi criado no grupo de apoio alimentar, ou seja, todas as entidades parceiras que tinham alguma valência de apoio alimentar, de emergência de apoio alimentar, reuniam para evitar sobreposições e depois chegar ao maior número de famílias.”* (Entrevistada(o) 1, Grupo B). Resposta que, apesar de não estar identificado nos documentos de planeamento, está referida nos RE nesta lógica integrada.

No que se refere ao atendimento integrado, um dos parceiros referiu que *“(…) que ele foi implementado e existe (…)* *“Portanto, não foi feito nessa altura, mas está implementado desde 2021 e, efetivamente a primeira vez que foi falado foi através do diagnóstico da rede e, sim, neste momento é uma realidade e funciona, e neste momento é um serviço que tem tudo o que é de respostas, em termos da ação social, direcionadas às famílias vulneráveis, portanto, a família vai ali e é atendida e o técnico gestor do processo articula todas as outras vertentes*

que sejam necessárias, portanto, é um atendimento integrado que funciona.” (Entrevistada(o) 5, Grupo A), contudo na perspectiva de um dos parceiros continua a identificar-se **desafios na integração das ações** *“Porque, parecendo que não, nós somos um concelho pequeno, não somos dos maiores concelhos do país, mas temos muitas entidades. É quase um mata-mata, porque as famílias são as mesmas. (...) Portanto, nós somos muitos. Somos quase mais técnicos do que famílias. Há muita instituição, atropelam-se.”* (Entrevistada(o) 5, Grupo B).

Durante os *focus group* surgiram dúvidas, por parte dos participantes, relativamente há **participação das crianças, jovens e famílias com filhos** nos documentos de planeamento, ou seja, as perceções dos parceiros em relação aos processos participativos do segmento populacional em análise, incidiram em observações como *“Calculo que todas as medidas resultem da consciência do problema. Agora se houve auscultação...”* (Entrevistada(o) 7, Grupo A), *“Acho que em 2014 nós ainda não tínhamos tanto essa visão, (...) se calhar em 2014 não houve tanta participação das crianças e jovens porque ainda estávamos nessa caminhada, ainda estamos em consolidação”* (Entrevistada(o) 6, Grupo A). Ainda que alguns tenham referido *“Houve tentativa de envolver as famílias. (..) houve uma tentativa de se envolver as associações de pais nalgumas escolas muito inativas...”* (...) *também acho que se devia ouvir mais os jovens.”* (Entrevistada(o) 4, Grupo A) ou *“Eu acho que, não tenho a certeza, se no segundo, eu acho que já houve alguma participação.”* (Entrevistada(o) 5, Grupo B). Foram ainda manifestadas algumas preocupações relativamente à **ausência de participação destes segmentos populacionais**, nomeadamente *“Estamos sempre muito preocupados em arranjar soluções para as necessidades e para os problemas, mas não ouvimos quem tem, os problemas e quem sente as necessidades.”* (Entrevistada(o) 5, Grupo B), *“Se calhar temos cada vez mais que integrar as famílias, as crianças e os jovens, adequando os diagnósticos sociais, que se tenha memória, nunca teve integrado (...) até ter havido grupos profissionais, e depois ter havido grupos de cidadãos que tivessem feito o diagnóstico, não tenho ideia de isto acontecer, se calhar, justifica...”* (Entrevistada(o) 4, Grupo B) ou (...) *é isto, muito virados para a componente técnica, dar resposta de intervir com as famílias, mas nem sempre as ouvimos como elas precisam de ser ouvidas, porque eu posso identificar que a necessidade é a, b e c, e quando vou falar com a criança ou com a família ela diz-me que é d, e, e f.(...) falta-nos aqui*

estas sessões, estes encontros mais participados pelas personagens principais, porque são as pessoas com quem intervimos” (Entrevistada(o) 5, Grupo B).

5.3.4 Contributos do Programa da Rede Social no Combate à Pobreza Infantil (2014 a 2021)

A última questão centrou-se na avaliação do papel desempenhado pelo PRSTV entre 2014 e 2021 no combate à pobreza infantil. As categorias destacadas, na tabela 9, refletem os resultados que se traduzem na visão integradora e complementaridade das ações, bem como a dinamização das CSIF. Paralelamente, a análise aborda a coordenação e eficácia das iniciativas desenvolvidas no contexto local, bem como a continuidade e sustentabilidade das iniciativas, incluindo os projetos que, tendo origem no período em análise, continuam atualmente em implementação.

Tabela 9: Categorias e subcategorias sobre Contributos do Programa da Rede Social de Torres Vedras no Combate à pobreza infantil

Categorias	Nº de Referências
Visão Integradora e complementaridade das ações	6
Dinamização das Comissões Sociais Inter Freguesias	2
Projetos Desenvolvidos com impacto na pobreza infantil	3
Projetos em implementação originados no período analisado	4

Na avaliação do contributo mais importante do PRSTV entre 2014 e 2021 no combate à pobreza infantil, os participantes dos dois grupos concordam com a importância do programa para o desenvolvimento social do território, fazendo referência à génese do PRS, no qual destacaram a **visão Integradora e complementaridade das ações** “ (...) foi o conjugador de tudo” (Entrevistado(a) 1, Grupo A), destacando ainda de que forma “(...) é sobretudo essa ideia de complementaridade de ações, de complementaridade de atores, que na altura não se pensava que era apoio às famílias (...) de forma inata se trabalhou a pobreza infantil na rede durante esse tempo” (Entrevistada(o) 5, Grupo A).

Consideram ainda importante a estrutura de governança adotada pelo PRSTV, nomeadamente a **dinamização das Comissões Sociais Inter Freguesias**, conforme destacado

por um dos entrevistados “(..) a dinamização das comissões sociais inter-freguesias também foi uma ajuda, porque foi um trabalho desenvolvido por territórios, que ficou mais facilitado, nessa altura elas funcionavam efetivamente muito bem” (Entrevistada(o) 3, Grupo B), bem como a alusão a **projetos desenvolvidos com impacto na pobreza infantil**, exemplo disso são algumas das informações veiculadas pelos parceiros em que referiram “há respostas, em termos de apoio psicológico, por exemplo, muito mais económicos, que são projetos que surgiram da rede social e que foram dando respostas e colmatando as necessidades das crianças e jovens e das famílias. Na questão de apoio alimentar, por exemplo, também em tempos as famílias só tinham acesso a um cabaz... Agora não, porque há uma rede e eles vão tendo o apoio já concertado, e isso tudo tem intervenção da rede social...” (Entrevistada(o) 4, Grupo A) ou “(..) combater... O desemprego, por exemplo, seja o desemprego feminino ou o desemprego alargado... Quando se combate o desemprego e quando se consegue reduzir o desemprego e quando se consegue que haja um aumento de matéria económica nas famílias, a partir daí tudo entra num ciclo de transformação...” (Entrevistada(o) 7, Grupo A).

Ainda ao nível da perspetiva dos intervenientes e referido por um dos entrevistados “(..) é difícil delimitar aqui a questão temporal porque muitas das ações que vão ser agora concretizadas obviamente nasceram e foram pensadas naquele período. Sei lá, estou a pensar na questão da loja social ou da mercearia social que está agora a ser implementada. Portanto, as coisas levam tempo. Aliás, está a ser implementada agora, mas é da reflexão desse período anterior, portanto, não se pode, penso eu, separar...” (Entrevistada(o) 7, Grupo A), ou seja, conclui-se, assim, que alguns dos **projetos originados no período em análise** estão em desenvolvimento ou a emergir atualmente.

Considerações Finais e Recomendações

Este estudo visou caracterizar e compreender, de 2014 a 2021, os mecanismos de diagnóstico, planeamento e intervenção focados na pobreza infantil operacionalizados pelo Programa da Rede Social de Torres Vedras. Henriques (2016) destaca que "o Programa Rede Social assenta numa medida de política pública focalizada no combate à pobreza e à exclusão social" (p. 209), podendo assim assumir um papel fundamental na definição e implementação de estratégias para abordar as várias dimensões da pobreza infantil. Efetivamente, as diversas perspetivas e metodologias discutidas na literatura académica convergem para a necessidade imperativa de estratégias que transcendem as medidas monetárias tradicionais, contemplando as múltiplas dimensões da pobreza e as especificidades inerentes às crianças e suas famílias. Bessel, (2022), Wall et al., (2015), Ferrão et.al., (2020) e Sarmiento (2010) sublinham que, além do rendimento familiar, outros fatores são cruciais para o bem-estar das crianças, integrando uma abordagem multidimensional da pobreza infantil. Diogo et al. (2021) reforçam a vulnerabilidade das crianças, sublinhando que "uma parte dessa vulnerabilidade traduz-se em situações de pobreza infantil" (p. 6).

Partindo da potencial centralidade do Programa da Rede Social na abordagem à pobreza infantil, o estudo realizado permitiu identificar desafios e limitações nas práticas de diagnóstico e intervenção, bem como a sua compreensão na perspetiva dos participantes envolvidos.

A Multidimensionalidade da Pobreza infantil

Como já mencionado, a pobreza infantil é um fenómeno complexo que não pode ser reduzido a uma única dimensão. Neste sentido, os depoimentos dos participantes corroboram essa perspetiva multidimensional da pobreza infantil. Alguns enfatizam que a pobreza não se limita à falta de recursos financeiros, mas também abrange as condições das habitações e as dificuldades de acesso à saúde e educação. Na perspetiva dos participantes do *focus group* a interseção desses fatores cria um ambiente de desigualdade que compromete não apenas o desenvolvimento pessoal das crianças, mas também a coesão social e a justiça dentro da comunidade, adicionando uma dimensão ética à discussão, destacando a pobreza infantil como uma injustiça social, conforme defendido por Wemans et al. (2022).

A análise do conceito de pobreza infantil, suportada em categorias e subcategorias desenvolvidas nos focus groups, revela uma abordagem multifacetada que inclui rendimentos, condições de vida, impacto na igualdade de direitos, pobreza familiar e o isolamento e risco enfrentados pelas crianças.

Limitações e Desafios nos Diagnósticos Sociais

Os resultados da análise efetuada relacionada com a *Metodologia e Abordagem nos Diagnósticos Sociais* realizados pela Rede Social de Torres Vedras nos períodos de 2014/2015 e 2017/2021 sugerem a existência de limitações e lacunas na abordagem à pobreza infantil que se sintetizam nos seguintes pontos:

- a) **Definição Genérica e pouca precisão do conceito de Família:** A conceção de família utilizada nos diagnósticos é muitas vezes genérica e pouca precisa, não reconhecendo a diversidade de configurações e especificidades em termos das necessidades e problemas das famílias.
- b) **Insuficiente enfoque no segmento populacional em análise:** Os diagnósticos tendem a não relevar adequadamente as necessidades específicas das crianças, jovens e famílias com filhos (crianças e jovens), resultando numa compreensão incompleta das suas vulnerabilidades.
- c) **Foco Técnico Excessivo:** A elaboração dos diagnósticos parece refletir mais os padrões técnicos do que as necessidades reais das famílias, influenciando a priorização das vulnerabilidades e distanciando-se da realidade enfrentada por crianças, jovens e famílias.

Desafios na Implementação e Sustentabilidade das Medidas

De acordo com Pereirinha (2008), a política social enfrenta desafios importantes relacionados com a coordenação das políticas setoriais e a integração dos diferentes atores sociais na sua implementação. Estes desafios são particularmente relevantes quando se considera a necessidade de múltiplos empregos por parte das famílias para sustentar um padrão mínimo de vida, sublinhando a complexidade e persistência deste problema. Diferentes perspetivas

reforçam a necessidade de uma abordagem integrada para estratégias eficazes de intervenção e combate da pobreza infantil.

Salienta-se, assim, não só a importância de uma abordagem multidimensional na compreensão da pobreza infantil, mas também a necessidade de investimento em políticas públicas e intervenções sociais que adotem uma visão holística e integrada (Jacquet et al. 2020 e Chiodo, 2022), considerada necessária para a promoção efetiva do bem-estar das crianças e suas famílias, garantindo-lhes um ambiente propício ao desenvolvimento pleno e à realização de seus direitos fundamentais.

Ao nível do *Planeamento e Execução com Base nos Princípios da Articulação, Integração e Participação* foi possível constatar que os PDS apresentam várias conclusões e sintetizam o impacto e os desafios enfrentados pelo Programa da Rede Social no combate à pobreza infantil:

- a) **Baixa concretização da implementação das Medidas:** Nos PDSS identificam-se muitas das medidas planeadas que não foram completamente implementadas. Fatores internos, como dinâmicas na Rede Social, e externos, como questões estruturais e financeiras, terão contribuído para esta situação. A falta de continuidade em alguns projetos foi ainda associada às dificuldades na sustentabilidade das iniciativas.
- b) **Resiliência durante a COVID-19:** Os esforços dos parceiros durante a pandemia destacaram a capacidade da Rede Social em adaptar-se, de forma célere, às novas circunstâncias, evidenciando a importância da flexibilidade nas abordagens de planeamento e execução.
- c) **Articulação:** A articulação das parcerias na Rede Social foi reconhecida como essencial, mas enfrentou desafios significativos. Um destes desafios é o da coordenação efetiva entre diferentes entidades, que, se insuficiente, tende a limitar a integração das ações e projetos multidisciplinares.
- d) **Integração:** A integração das ações é crucial para enfrentar a pobreza infantil. Ainda que existam iniciativas que demonstram uma cooperação intersectorial com papéis definidos, a identificação de integração noutras medidas é limitada.

- e) **Participação das crianças, jovens e famílias com filhos:** A participação efetiva das famílias, crianças e jovens nos processos de planeamento foi limitada. A ausência de uma representação robusta desses grupos a adequação das respostas às suas necessidades reais.

A literatura indica que a **articulação** entre os atores sociais em Torres Vedras é essencial para enfrentar os desafios complexos da pobreza infantil. Do ponto de vista de alguns autores, a articulação refere-se à integração de parcerias setoriais existentes em um território para coordenar eficazmente as atividades (Henriques, 2016; Castro & Gonçalves, 2002). Na perspectiva dos participantes verificou-se que, apesar dos esforços para integrar parcerias setoriais, muitas iniciativas enfrentaram obstáculos como limitações financeiras e estruturais, conjuntamente com as dinâmicas internas da Rede Social, que dificultaram a implementação e continuidade dos projetos.

Mas quando analisado de um ponto de vista da atuação, constata-se que o conceito de **articulação** apresenta algumas dificuldades no envolvimento de alguns parceiros, na operacionalização ou continuidade das ações. Independentemente disto, é possível identificar, algumas das dimensões da articulação aplicada ao território, nomeadamente ao nível da colaboração entre parceiros e a relevância desta parceria no território, quer no ponto de vista da proximidade, quer da visibilidade dos projetos. Embora a percepção de **articulação** entre a maioria dos participantes seja bastante semelhante, a reflexão sobre a aplicação prática do trabalho em rede destaca a necessidade de definir o objeto da cooperação. É essencial considerar a contribuição de cada parceiro e estabelecer ações concretas que envolvam todos, ajustando diferentes modos de intervenção e proporcionando novas formas de cooperação.

A **integração** de ações e serviços é fundamental para uma abordagem eficaz da pobreza infantil (Cejudo & Trein, 2023). Na análise dos documentos e auscultação efetuada aos *focus group*, destacaram-se exemplos positivos de integração, como os programas "Emprega-te a Fundo" e "Comunidade de Prática (CoP)", que envolveram diferentes entidades setoriais e abordaram de uma forma holística as necessidades dos participantes dos projetos. Esses projetos demonstraram respetivamente sucesso na capacitação e motivação para a inserção

no mercado de trabalho, e espaço colaborativo de análise e discussão de casos na área da infância e juventude, refletindo a importância da colaboração interinstitucional para a eficácia das políticas sociais. Por outro lado, a implementação de um atendimento social integrado ainda enfrenta desafios significativos. A fragmentação dos serviços e a sobreposição de funções entre técnicos e instituições foram identificadas como barreiras críticas. Ainda que os parceiros reconheçam que as respostas apresentadas seguem uma lógica integrada, nota-se uma dificuldade em distinguir os conceitos de **articulação** e **integração**, assim como em alinhar as suas percepções sobre a realidade do atendimento social no território.

Assim, ao examinar o período em questão, constata-se que, nos documentos de planeamento, relatórios de execução e na auscultação aos parceiros, apenas as duas intervenções conjuntas e multidisciplinares foram identificadas. Em contraste, muitas outras medidas não apresentaram uma identificação precisa onde se procura otimizar recursos e promover a integração intersectorial da intervenção, conforme defendido por Amor (2005), visando uma abordagem mais eficiente e abrangente, noutras áreas de intervenção.

A **participação** da comunidade nos processos de planeamento e execução das políticas sociais é crucial para garantir que suas necessidades e perspetivas sejam adequadamente consideradas (Arnstein, 1969; Creighton, 2005). Não obstante, os resultados do estudo revelaram que a participação das crianças, jovens e famílias com filhos tem sido limitada em Torres Vedras. Os planos de desenvolvimento social e de saúde analisados não incluem referências específicas à participação desses segmentos populacionais, e durante os *focus group* foi referida ausência ou baixa presença efetiva desses grupos nas decisões que os afetam diretamente.

A ausência de **participação** direta foi reconhecida como uma falha significativa, pois compromete a capacidade das políticas sociais de responder de maneira relevante e eficaz às necessidades locais. Para Guerra (2001) “é legítimo assumir uma dimensão de suporte/ajuda às formas de expressão e de comunicação dos grupos sociais mais fragilizados” (2001, p.51). A importância da inclusão das vozes daqueles que são diretamente afetados pelas políticas, defendendo que a escuta ativa desses grupos é essencial para orientar intervenções mais eficazes e pertinentes.

Contributos para o Combate à Pobreza Infantil

Os participantes dos *focus group* reconheceram diversos aspetos significativos do Programa da Rede Social de Torres Vedras no combate à pobreza infantil entre 2014 e 2021. Destacam-se a visão integradora do programa, que facilitou a complementaridade de ações e envolvimento de diversos atores no apoio às famílias. A estrutura de governança descentralizada, como as comissões sociais inter-freguesias, foi mencionada como elemento facilitador na coordenação e eficácia das iniciativas locais. Além disso, foram mencionados programas específicos, como apoio psicológico e alimentar, que foram desenvolvidos pela rede social para atender às necessidades das crianças, jovens e famílias. Os participantes destacaram, também, a importância das iniciativas voltadas para o emprego, visto como um elemento crucial no combate à pobreza da família.

Observou-se, por fim, que muitos dos projetos atuais são continuidade direta dos diagnósticos e planos de desenvolvimento referentes ao período em análise, demonstrando a continuidade e impacto a longo prazo das estratégias implementadas pelo Programa da Rede Social de Torres Vedras no combate à pobreza infantil.

Recomendações

A análise dos diagnósticos sociais de 2014/2015 e 2017/2021 do PRSTV evidencia a necessidade de revisões metodológicas para garantir maior representatividade e precisão na identificação das necessidades das famílias. Isso indica a importância de uma definição mais precisa do(s) conceito(s) de família nos diagnósticos, que contemple as diferentes realidades territoriais e sociais, e incorpore categorias específicas para crianças e jovens.

Promover a participação ativa deste segmento populacional no processo de diagnóstico poderá facilitar o reconhecimento da diversidade e complexidade das situações familiares contemporâneas. Essas revisões são essenciais para que os diagnósticos reflitam de maneira precisa as realidades familiares, permitindo, assim, intervenções sociais mais justas e eficazes. Portanto, um diagnóstico rigoroso e detalhado, focado nas causas e especificidades das situações familiares, é crucial para enfrentar os desafios sociais atuais.

Assumindo que os princípios de **articulação, integração e participação** são essenciais para uma Rede Social mais eficiente e inclusiva no combate à pobreza infantil em Torres Vedras, sugere-se a necessidade de reforçar a clareza dos papéis e responsabilidades dos parceiros da Rede Social, implementar estratégias mais integradas, e desenvolver processos participativos que garantam a inclusão ativa das crianças, jovens e famílias com filhos (crianças e jovens).

Em suma, o PRSTV contribuiu para o combate à pobreza infantil entre 2014 e 2021, mas para aumentar a sua eficácia, é necessário investir nas metodologias de diagnóstico, fortalecer a articulação entre parceiros e garantir uma participação mais ativa dos grupos alvo.

Referências Bibliográficas

Alves, J. (2012). Sobre a territorialização das políticas sociais. O exemplo do Programa Rede Social: entre a municipalização e a configuração de um modelo de governança de base local. *Encontros de Portalegre: Habitar, compor, ordenar.* pp. 1-20
<http://hdl.handle.net/10400.26/2121>

Alkire, S., & Foster, J. (2011). Counting and multidimensional poverty measurement. *Journal of public economics, 95(7-8)*, 476-487. <https://doi.org/10.1016/j.jpubeco.2010.11.006>

Amor, Teresa (2005), "Programa Rede Social. Redefinição de Políticas Sociais ou Instâncias de Governança de Base Territorial", *Cidades - Comunidades e Territórios(11)*, pp.39-51. <file:///C:/Users/GPI000006/Downloads/9219-Article%20Text-26037-1-10-20160502.pdf>

Arnstein, S. R. (1969). A Ladder Of Citizen Participation. *Journal of the American Institute of Planners, 35(4)*, 216–224. <https://doi.org/10.1080/01944366908977225>

Bagolin, I.P., Ávila, R.P., Comim, F. V. (2012) Pobreza extrema e seus tríplices fundamentos: profundidade, persistência e multiplicidade. *Revista de Economia, v. 38, n. 1 (ano 36), Editora UFP*, 167-188

Bardin, L. (2004). *Análise de Conteúdo*. (3ª ed.). Edições 70

Bastos, Amélia, Machado C. e Passos J. (2010). "Algumas notas sobre a pobreza infantil em Portugal". *Sociedade e Trabalho, Nº 41:* pp. 205-217.
<http://hdl.handle.net/10400.5/27423>

Bastos, A. (2015). Pobreza Infantil. Diagnóstico e reflexão sobre os indicadores de aferição. Pobreza e exclusão social em Portugal. Contextos, transformações e estudos. Húmus Editora, 101-113. <https://journals.openedition.org/spp/4507?lang=es>

Bessell, S. (2022). Rethinking Child Poverty. *Journal of Human Development and Capabilities, 23(4)*, 539-561. <https://doi.org/10.1080/19452829.2022.2134435>

Bradbury, B., Jäntti, M., Lindahl, L., 2019. Labour Income, Social Transfers and Child Poverty. *Social Indicators Research* 143, 251–276. <https://doi.org/10.1007/s11205-018-1962-z>

Carmo, H., & Ferreira, M. (2008). *Metodologia da Investigação—Guia para Auto-aprendizagem* (2ª edição). Lisboa: Universidade Aberta, 15, 16.

Castro, J. L., & Gonçalves, A. (2002). A rede social e o desenvolvimento local: parcerias sociais e planeamento participado. *Cidades, Comunidades e Territórios*, (4), 71-82

Cejudo, G. M., & Trein, P. (2022). Pathways to policy integration: a subsystem approach [Article; Early Access]. *Policy Sciences*, 56(1), 9-27. <https://doi.org/10.1007/s11077-022-09460-4>

Cejudo, G. M. M., & Trein, P. (2023). Policy integration as a political process [Editorial Material; Early Access]. *Policy Sciences*, 56(3), 3-8. <https://doi.org/10.1007/s11077-022-09475-x>

Chiodo, E. (2022). Community work practices against children poverty in Southern Italy. Exploring experiences and perspectives in local welfare. *International Journal of Sociology and Social Policy*, 42(9/10), 877-889. <https://doi.org/10.1108/IJSSP-02-2022-0046>

Chzhen, Y., de Neubourg, C., Plavgo, I. et al. (2016) Child Poverty in the European Union: the Multiple Overlapping Deprivation Analysis Approach (EU-MODA). *Child Indicators Research*, 9, 335–356. <https://doi.org/10.1007/s12187-015-9321-7>

Coutinho, C. (2013). *Metodologia de Investigação em Ciências Sociais e Humanas: Teoria e Prática*. Almedina

Conselho Local de Ação Social de Torres Vedras (2003). *Regulamento Interno*. CLAS de Torres Vedras

Conselho Local de Ação Social de Torres Vedras (2013). *Diagnóstico e Plano de Desenvolvimento Social e de Saúde 2014 -2015*. CLAS Torres Vedras

Conselho Local de Ação Social de Torres Vedras (2016). *Diagnóstico e Plano de Desenvolvimento Social e de Saúde 2017-2021*. CLAS Torres Vedras

Conselho Local de Ação Social de Torres Vedras (2013). *Relatório de Execução/2014*. CLAS Torres Vedras

Conselho Local de Ação Social de Torres Vedras (2013). *Relatório de Execução/2014 - Plano de Ação/2015*. CLAS Torres Vedras

Conselho Local de Ação Social de Torres Vedras (2014). *Relatório de Execução/2015 - Plano de Ação/2016*. CLAS Torres Vedras

Conselho Local de Ação Social de Torres Vedras (2015). *Relatório de Execução/2016 - Plano de Ação/2017*. CLAS Torres Vedras

Conselho Local de Ação Social de Torres Vedras (2016). *Relatório de Execução/2017 - Plano de Ação/2018*. CLAS Torres Vedras

Conselho Local de Ação Social de Torres Vedras (2018). *Relatório de Execução/2019 - Plano de Ação/2020*. CLAS Torres Vedras

Conselho Local de Ação Social de Torres Vedras (2020). *Relatório Execução 2017 -2019*. CLAS Torres Vedras

Conselho Local de Ação Social de Torres Vedras (2020). *Balanço de Ações Rede Social 2017 -2019*. CLAS Torres Vedras

Conselho Local de Ação Social de Torres Vedras (2021). *Balanço Medidas de Apoio Extraordinário*. CLAS Torres Vedras

Creighton. J. (2005). *The Public Participation Handbook : Making Better Decisions Through Citizen Involvement*. Jossey-Bass

Creswell, J. W., & Poth, C. N. (2016). *Qualitative inquiry and research design: Choosing among five approaches*. Sage publications.

Diogo, F. (2018). A Pobreza infantil e o rendimento social de inserção em Portugal: o mesmo problema, tendências distintas. *Sociologia, Problemas e Práticas*, (87), 71-86. <https://doi.org/10.7458/SPP2018877686>

Diogo, F., Sarmiento, M.J. & Trevisan, G. (2021). Transformações e persistências da pobreza infantil em Portugal. In Tomás, C. & Trevisan, G. (ed.) *Sociologia da Infância em Portugal: Memórias, Encontros e Percursos*. Lisboa: Associação Portuguesa de Sociologia (APS). (pp. 1-28). <https://doi.org/10.30553/FOQU1508>

Dias, R., & Seixas, P. (2020). Territorialização de Políticas Públicas, Processo ou Abordagem? (Portuguese). *Revista Portuguesa de Estudos Regionais (REPER)*, (55), 47-60.

Fabrizi, E., & Mussida, C. (2020). Assessing poverty persistence in households with children [Article]. *Journal of Economic Inequality*, 18(4), 551-569. <https://doi.org/10.1007/s10888-020-09447-x>

Ferrão, M.E., Bastos, A. & Alves, M.T.G. (2021) A Measure of Child Exposure to Household Material Deprivation: Empirical Evidence from the Portuguese Eu-Silc. *Child Indicators Research* 14, 217–237. <https://doi.org/10.1007/s12187-020-09754-4>

Feliciano, N. (2017). Governança, Saúde e Intervenção Social. In C. Silva (Ed), *Biografia de Torres Vedras: 1976 - 2016*, (1ª Ed). Torres Vedras: Município. pp. 173-179

Guerra, I. (2001). Intervenções face à exclusão social urbana: uma luta inglória?. *Cidades, Comunidades e Territórios*, (2).

Guio, A.-C., Marlier, E.,Vandenbroucke, F.,Verbunt,P.,(2022). Differences in Child Deprivation Across Europe: The Role of In-Cash and In-Kind Transfers. *Child Indicators Research* 15, 2363-2388. <https://doi.org/10.1007/s12187-021-09859-5>

Gondim, S. (2003). Grupos focais como técnica de investigação qualitativa: desafios metodológicos. *Paidéia*, 12(24), 149–161. <https://doi.org/10.1590/S0103-863X2003000300009>

Henriques, J. M. (2016). Coesão territorial, resiliência e inovação social: o programa rede social. IESE - *Instituto de Estudos Sociais e Económicos*, 199-212

Hemerijck, A., & Vydra, S. (2017). Navegando na análise da política de investimento social. In A. Hemerijck & S. Vydra (Eds.), *Investimento social e inovação. Húmus*. (pp. 61-76). <https://hdl.handle.net/1814/46846>

Instituto de Estudos Sociais e Económicos (IESE). (2012). Projeto Rede em Prática: Relatório da Avaliação do Programa Rede Social 2010-2012.

Instituto de Desenvolvimento Social. (2001). *Programa Rede Social, Lisboa*

Instituto Nacional de Estatística (INE). (2023). A taxa de risco de pobreza aumentou para 17,0% em 2022-2023. https://www.ine.pt/xportal/xmain?xpid=INE&xpgid=ine_destaque&DESTAQUESdest_boui=594931817&DESTAQUESmodo=2

Instituto Nacional de Estatística (INE). (2023). Indicadores de pobreza e desigualdade económica em Portugal, 2017 - 2022 https://www.ine.pt/ngt_server/attachfileu.jsp?look_parentBoui=638938747&att_display=n&att_download=y

Jacquet, N., Van Haute, D., De Corte, J., Nisen, L., Vandebroek, M., & Roets, G. (2020). Dealing with the wicked issue of child poverty: Inter-organizational networks as forums for collective debate and reflection [Article]. *Social Policy & Administration*, 54(7), 1081-1095. <https://doi.org/10.1111/spol.12611>

Marques, R. (2017). Problemas sociais complexos e governação integrada. Universidade de Lisboa.

Martins, R., Vaz, J., & Caldas, E. (2010). A gestão do desenvolvimento local no Brasil:(des) articulação de atores, instrumentos e território. *Revista de administração pública*, 44, 559-590. <https://doi.org/10.1590/S0034-76122010000300004>

Mesquita, M. (2013). Crescente interesse pelas crianças e pelas questões da infância. *Parentalidade - Um contexto de mudanças*. (pp. 68-105), Lisboa: ISCSP

Minujin, A., Delamonica, E., Davidziuk, A., & Gonzalez, E. D. (2006). The definition of child poverty: a discussion of concepts and measurements. *Environment and Urbanization*, 18(2), 481-500. <https://doi.org/10.1177/0956247806069621>

Newell, R., & Picketts, I. (2020). Spaces, places and possibilities: A participatory approach for developing and using integrated models for community planning. *City and Environment Interactions*, 6, 100040. <https://doi.org/10.1016/j.cacint.2020.100040>

Kwadzo, M., (2015). Choosing Concepts and Measurements of Poverty: A Comparison of Three Major Poverty Approaches. *Journal of Poverty* 19, 409-423. <https://doi.org/10.1080/10875549.2015.1048012>

Pereira, E. (2010). Observar a pobreza em Portugal: uma leitura crítica das principais abordagens à operacionalização do conceito de pobreza. *Forum Sociológico. Série II (No. 20)*, pp. 57-66. <https://doi.org/10.4000/sociologico.510>

Pereira, E. (2021). Capítulo 8. Trajetória do Abono de Família em Portugal: De complemento salarial à prestação de combate à pobreza. In J. A. Pereirinha & E. S. Pereira (Eds), *Regime de Mínimos Sociais em Portugal: Evolução do discurso político e das políticas* (pp. 343-391). Almedina

Pereirinha, J. A. (2008a). *Política Social: Fundamentos da Actuação das Políticas Públicas*. Lisboa. Universidade Aberta

Perista, P. (2015). “O FSE no Reforço da Inclusão Social em Portugal (2007-2013)”, pp. 215-230. In Perista, Pedro, Diogo, F., Castro, A., Perista, P., & Silva, M. C. (2015). *Pobreza e exclusão social em Portugal: contextos, transformações e estudos*. Edições Húmus.

Resolução do Conselho de Ministros (RCM). (2020). *Estratégia Nacional para os Direitos da Criança (2021-2024)*. nº112, de 18 de dezembro

Resolução do Conselho de Ministros (RCM).(2021). *Estratégia Nacional de Combate à Pobreza 2021-2030 (ENCP)*. n.º 184, de 29 de dezembro

Resolução do Conselho de Ministros (RCM). (2023). *Plano Nacional da Garantia para a Infância (2022-2030)*. (2023). n.º 3, de 17 de janeiro

Ridder, D., Pahl-Wostl, C., (2005). Participatory Integrated Assessment in local level planning. *Regional Environmental Change* 5, 188-196. <https://doi.org/10.1007/s10113-004-0085-0>

Sarmento, M. J. (2010). Pobreza Infantil: Factos, Interpretações e Desafios *Políticos*. In. M.Sarmento & F. Veiga (Org), *Pobreza Infantil: Realidades, Desafios, Propostas*. (179-191). V.N. Famalicão: Edições Húmus

Sarmento, M. J., Fernandes, N. e Tomás, C. (2007), Políticas Públicas e Participação Infantil, *Educação, Sociedade e Cultura*, nº 25: 183-206

Tilahun, N., Persky, J., Shin, J., Zellner, M., 2023. Childhood Poverty, Extended Family and Adult Poverty. *Journal of Poverty* 27, 1–14. <https://doi.org/10.1080/10875549.2022.2153245>

Veiga, L., & Gondim, S. (2001). A utilização de métodos qualitativos na ciência política e no marketing político. *Opinião pública*, 7, 1-15. <https://doi.org/10.1590/S0104-62762001000100001>

Wall, K., Almeida, A. N. de, Vieira, M. M., Cunha, V. (Coord.) Rodrigues, L., Colho, F., Leitão, M., Atalaia, S. (2015). *Impactos da crise nas crianças portuguesa: indicadores, políticas, representações*. (Observatórios ICS; 2). Lisboa: ICS.Imprensa de Ciências Sociais.

Wemans, L., Riscado, S., & Narazani, E. (2022). The role of family social transfers in reducing child poverty in Portugal. *Economic Bulletin and Financial Stability Report Articles and Banco de Portugal Economic Studies.*, 1-22. https://www.bportugal.pt/sites/default/files/anexos/papers/re202212_eng.pdf

Whelan, C. T., & Maître, B. (2012). Understanding material deprivation: A comparative European analysis. *Research in Social Stratification and Mobility*, 30(4), 489-503. <https://doi.org/10.1016/j.rssm.2012.05.001>

Wu, X., Ramesh, M., Howlett, M., & Fritzen, S. (2014). *Guia de políticas públicas: gerenciando processos*. Brasília. Enap. Escola Nacional de Administração Pública

Anexo I - Planeamento e Guião dos *Focus Group*

Local: Torres Vedras LabCenter

Data: 23/05/2024

Horário por grupo:

Grupo A – 09h30/12h00

Grupo B – 14h30/17h00

Participantes: Parceiros do Programa da Rede Social de Torres Vedras que trabalham há, pelo menos, 10 anos no concelho.

Nº de participantes por grupo:

Grupo A: 8 participantes

Grupo B: 10 participantes

Planeamento dos *Focus Group*

Organização dos grupos de acordo com as dimensões (educação, emprego, intervenção social, habitação, saúde, entre outras) e área geográfica de intervenção (interior, litoral e cidade);

Preparação do guião com os objetivos de estudo, questões de *focus group* e regras a adotar de acordo com a metodologia selecionada;

Seleção de 2 moderadores que nunca trabalharam no concelho, mas com experiência no Programa da Rede Social e na dinamização de *focus group*;

Reuniões de preparação com os dinamizadores dos *focus group*;

Organização da sala (mesa redonda, com águas, café, pastéis de feijão);

Meios técnicos assegurados (gravador), etiquetas para a identificação dos parceiros e marcadores da mesma cor;

Declaração de consentimento elaborada e enviada via e-mail, no dia 10/05/2024, e entregue por e-mail ou no dia do *focus group*.

Guião do *Focus Group*

O acolhimento e receção dos parceiros, bem como que o enquadramento e contextualização do estudo foi realizado pela pesquisadora. Paralelamente, procedeu à apresentação dos moderadores do *focus group* e dos participantes, explicou o motivo pelo qual não iria realizar as sessões de *focus group* e agradeceu a presença de todo/as.

Os moderadores apresentaram as regras das sessões, nomeadamente:

Duração e Gravação:

- O *Focus group* com duração estimada de duas horas
- Realizada a gravação do áudio que será eliminada após a análise dos dados

Participação Voluntária

- A participação é completamente voluntária
- Não existirá qualquer tipo de prejuízo ou consequência se optar por não participar ou decidir desistir

Confidencialidade e Anonimato

- Os dados fornecidos são tratados com total anonimato e confidencialidade
- Todos os dados serão organizados de forma agregada, sem identificação individual

Importância de participação

- A participação de todos é fundamental para o sucesso do debate
- Não existem respostas certas ou erradas, todos os pontos de vista são importantes
- Sintam-se à vontade para expressar livremente a vossa opinião

Regras de Funcionamento do *Focus Group*

- Falar uma pessoa de cada vez
- Evitar discussões paralelas para permitir a participação de todos
- Manter o foco na temática em discussão

Questões do *Focus Group*

Objetivo geral: Caracterizar e compreender, no período temporal compreendido entre 2014 e 2021, os mecanismos de diagnóstico, planeamento e intervenção com enfoque na pobreza infantil operacionalizados pelo Programa da Rede Social de Torres Vedras.

Objetivo específico: Conhecer perspectiva dos parceiros do Conselho Local de Ação Social de Torres Vedras, implicados nesta área de intervenção, relativamente ao diagnóstico e aplicação das medidas destinadas ao combate da pobreza infantil no território.

Pergunta de Aquecimento

- Quando falamos de pobreza infantil, quais são os principais aspetos (causas e/ou consequências) que consideram mais importante abordar? Refira, apenas, 2 ou 3 aspetos.

A equipa de moderadores devolve os dados com a identificação dos problemas diagnosticados nos dois diagnósticos (2014/2015 e 2017/2021).

- Efetivamente, nos diagnósticos (2014/2015 e 2017/2021) quando se identifica o problema do desemprego; a resposta de apoio alimentar ou a falta de acompanhamento integrado das famílias nos domínios educacional, social e alimentar; ou uma resposta habitacional desadequada face aos rendimentos das famílias não se encontram referências às famílias com filhos ou diretamente às crianças e jovens. Na vossa opinião o que poderá justificar a ausência de menção específica às famílias com filhos ou diretamente às crianças e jovens nestes diferentes problemas/necessidades? Deveria ter havido essa preocupação? E se devia, porque não houve essa preocupação?

A equipa de moderadores apresenta os dados com a identificação das medidas nos dois Planos de Desenvolvimento Social e de Saúde (2014/2015 e 2017/2021) e o resultado do que foi executado e questiona:

- Na vossa opinião, o que poderá justificar a baixa concretização ou a falta de continuidade dos projetos evidenciadas nos planos de execução? Consideram que as medidas planeadas eram as mais adequadas aos problemas

identificados? E em caso afirmativo, o que teria sido necessário para garantir a sua concretização/continuidade?

- Na vossa opinião, qual foi o papel da articulação das parcerias para o funcionamento da Rede Social de Torres Vedras no combate à pobreza infantil? O que é que concorreu para terem funcionado dessa forma (bem ou mal)? Podiam ter funcionado de outra forma?
- Algumas medidas como o Emprega-te a Fundo ou a Comunidade de Prática aparecem numa lógica mais integrada. Na vossa opinião, de que forma é que essas medidas contribuíram para o combate à pobreza infantil? Quais são as outras medidas integradas importantes que não estão identificadas nos planos/relatórios de execução ou que não têm esta dimensão explícita?
- Na dimensão da participação não está diretamente refletido o envolvimento das crianças, jovens ou famílias com filhos (crianças e jovens) nos dois documentos de diagnóstico e planeamento. Na vossa opinião, o que poderá justificar a ausência de referências específicas à participação deste grupo? Existiram formas de participação deste grupo que não aparecem referida nestes documentos? Quais? Deveria ter havido outra (maior) preocupação com a participação deste grupo? E se devia, porque não houve essa preocupação?

Pergunta Final

- Considerando tudo o que foi discutido, qual foi na vossa opinião o contributo mais importante do Programa da Rede Social de Torres Vedras entre 2014 e 2021 no combate à pobreza infantil?

Encerramento das sessões e agradecimento

Anexo II – Consentimento Informado

CONSENTIMENTO INFORMADO, ESCLARECIDO E LIVRE PARA PARTICIPAÇÃO EM ESTUDO DE INVESTIGAÇÃO

(de acordo com a Declaração de Helsínquia e a Convenção de Oviedo)

Combate à Pobreza Infantil no Contexto do Programa da Rede Social de Torres Vedras

O presente grupo focal (entrevista coletiva) surge no âmbito de um estudo realizado por Nélia Feliciano para a obtenção do grau de mestre em Política Social, do Instituto Superior de Ciências Sociais e Políticas Universidade de Lisboa, orientado pela Professora Doutora Elvira Pereira.

O estudo pretende caracterizar e compreender, no período temporal compreendido entre 2014 e 2021, os mecanismos de diagnóstico, planeamento e intervenção com enfoque na pobreza infantil, operacionalizados pelo Programa da Rede Social de Torres Vedras. Paralelamente pretende-se conhecer a perspetiva dos parceiros do Conselho Local de Ação Social de Torres Vedras, implicados nesta área de intervenção, relativamente ao diagnóstico e implementação das medidas destinadas ao combate da pobreza infantil no território, através da realização de grupos focais com representantes desses parceiros.

Este grupo focal, realizado presencialmente, terá a duração aproximada de 90 minutos. Será realizada uma gravação áudio, caso não exista oposição do/a(s) entrevistado/a(s), para posterior análise e transcrição seletiva, garantindo a anonimização da informação recolhida. Na apresentação dos dados irão ser utilizados excertos daquilo que for dito no grupo focal, devidamente identificados, enquanto tal, mas garantindo sempre o anonimato das pessoas. Para o efeito, nesses excertos será omitida informação que permita identificar as pessoas e as organizações diretamente referidas. A gravação será destruída até 6 meses após a prestação de provas públicas do mestrado.

A participação neste grupo focal é voluntária. A informação recolhida será anonimizada e exclusivamente utilizada para o presente estudo. Em qualquer caso, a sua identificação nunca será tornada pública.

A sua colaboração é da maior importância e um contributo fundamental para atingir os objetivos do estudo a que me proponho. Muito grata pela sua participação e disponibilidade.

Nélia Margarida Antunes Feliciano

Assinatura/s de quem pede consentimento:

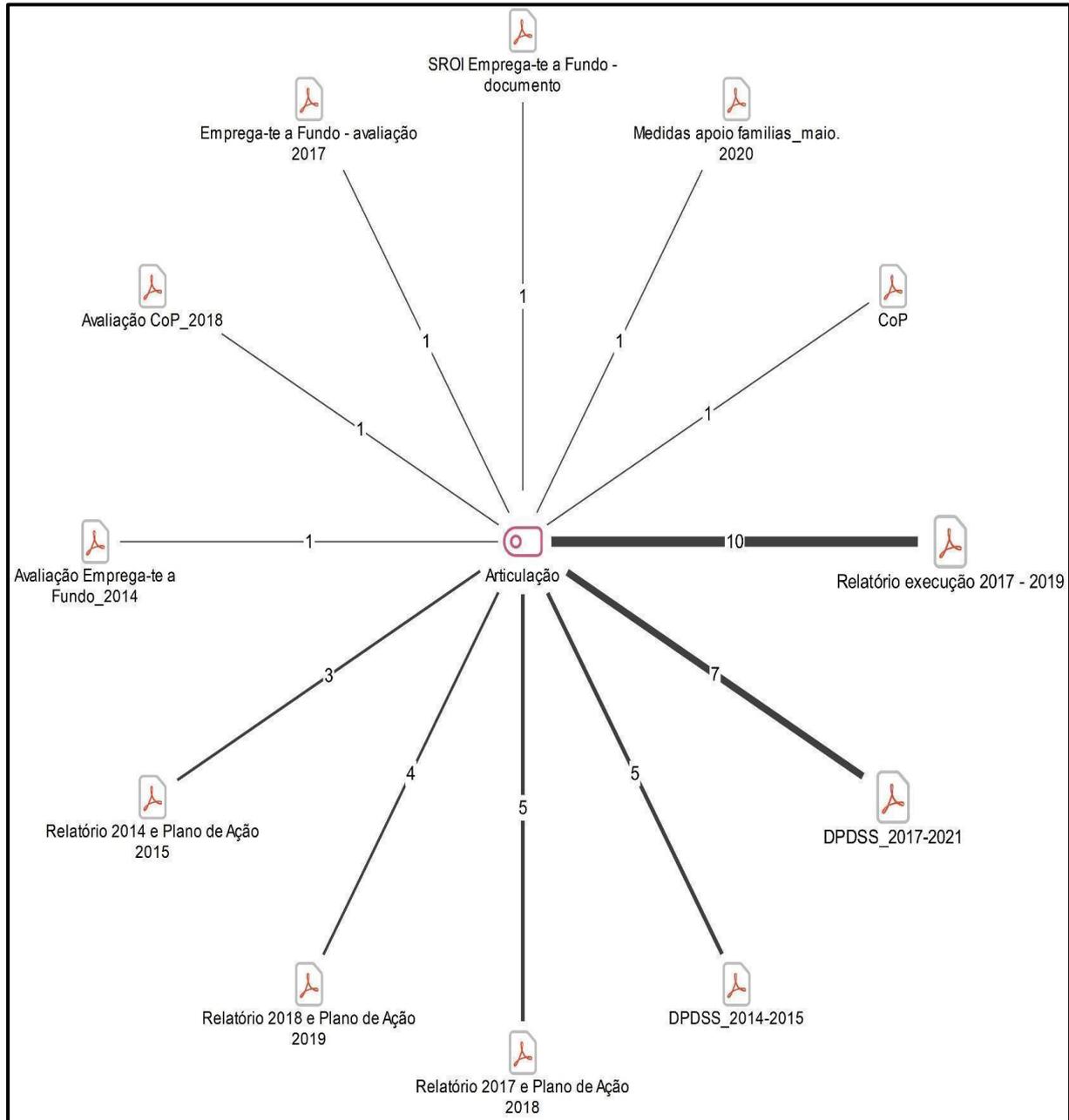
Declaro ter lido e compreendido este documento, bem como as informações que me foram fornecidas. Foi-me garantida a possibilidade de, em qualquer altura, recusar participar neste estudo sem qualquer tipo de consequências. Desta forma, aceito participar neste estudo e permito a utilização dos dados que de forma voluntária forneço, confiando em que apenas serão utilizados para esta investigação e nas garantias de confidencialidade e anonimato que me são dadas pelo/a investigador/a.

Nome: _____

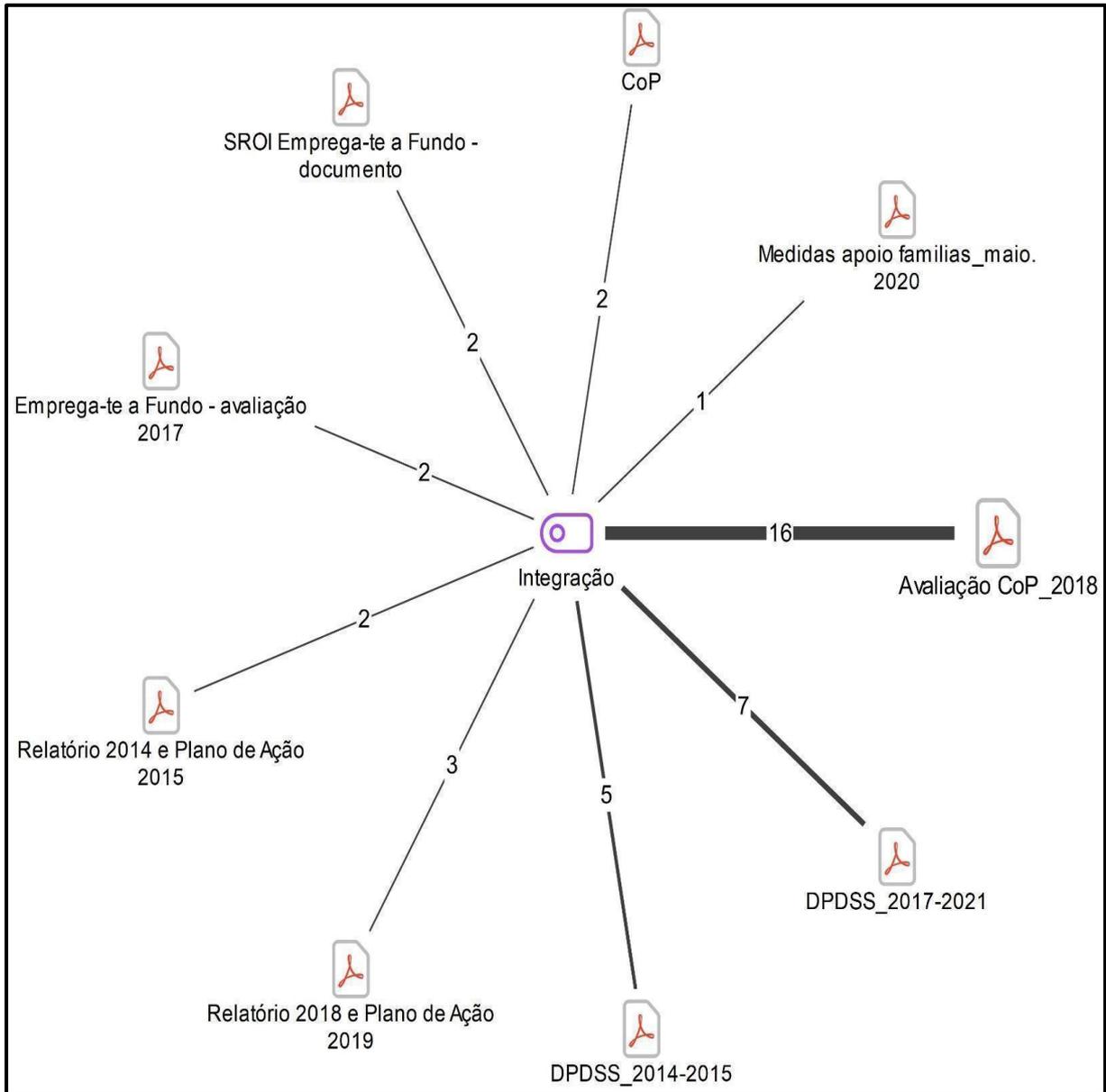
Assinatura: _____ Data: ____ / ____ / ____

Anexo III – Modelo de Distribuição de Códigos MAXQDA: Articulação, Integração e Participação

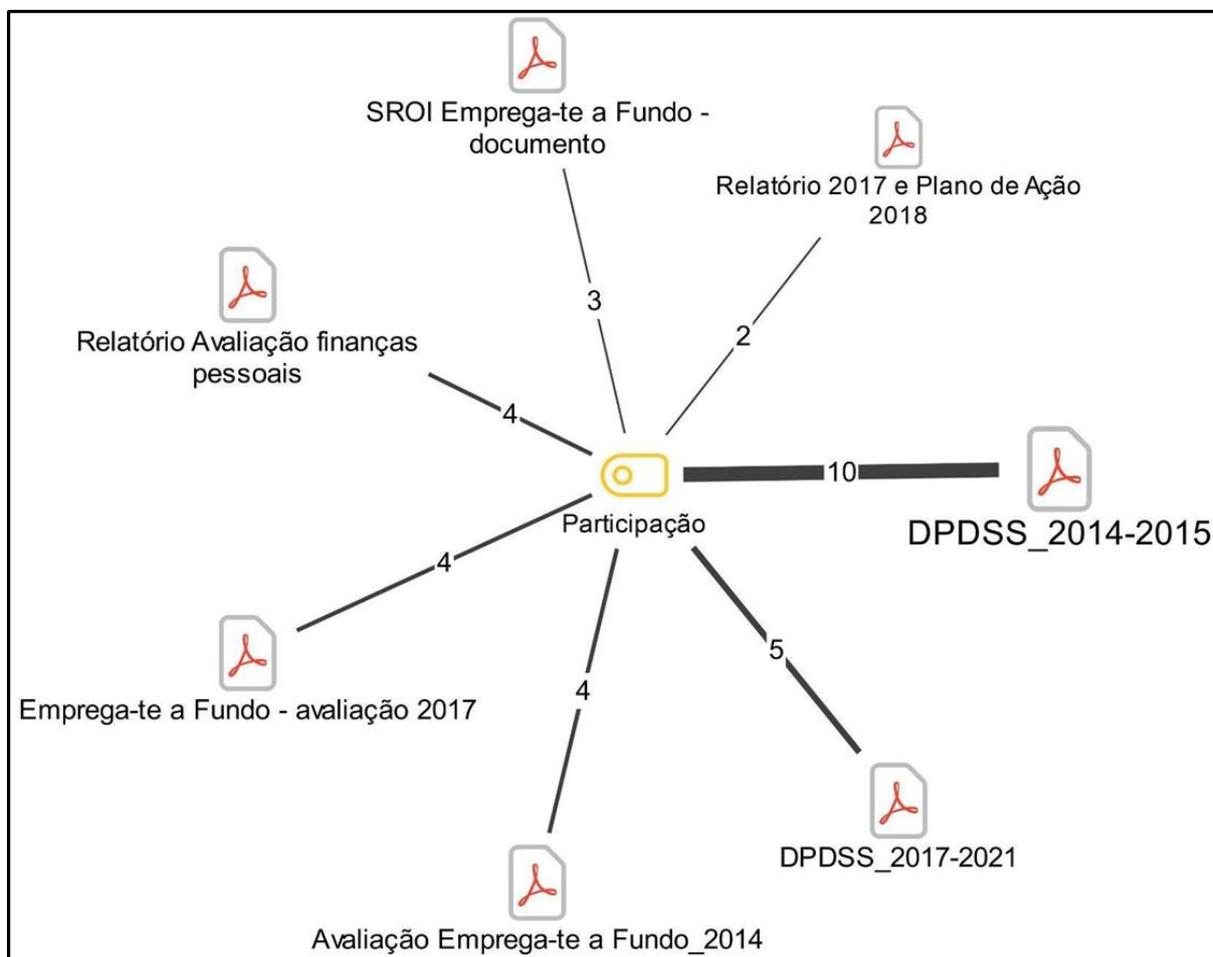
● Articulação



- **Integração**



- **Participação**



Anexo IV – Análise de Conteúdo dos *Focus Group* MAXQDA

Questão (*Focus Group*) - Quando falamos de pobreza infantil, quais são os principais aspetos (causas e/ou consequências) que consideram mais importante abordar? Refira, apenas, 2 ou 3 aspetos

Subcategorias	Referências à participação dos parceiros do Conselho Local de Ação Social de Torres Vedras (<i>Focus Group</i>)
Condições de Vida	“Quer dizer, não é só a questão do emprego, ou da falta dele, mas é a questão da saúde e da alimentação(..)” Entrevistada(o)2, Grupo A)
	“Eu julgo que o facto de as habitações não terem as condições minimamente exigíveis, é uma das grandes matrizes para a pobreza infantil. A habitação. A falta de competências parentais também pode levar a um ciclo de pobreza infantil” Entrevistado(a) 1, Grupo B)
	“o acesso à saúde, exatamente, tanto a saúde física como a mental. Nós temos tido aqui algumas dificuldades em assegurar, e sentimos que esta questão relacional das crianças e dos jovens, olá, que está a ser, tem sido um grande problema.” Entrevistado(a) 3, Grupo B)
	“o acesso à saúde primária, à saúde de primeira linha, porque não há médicos de família, e é difícil para as pessoas que têm muita dificuldade económica terem o acesso a um privado qualquer.” (Entrevistado(a) 3, Grupo B)
	“o acesso à habitação é, para além, de, às vezes, da insalubridade da habitação, as rendas, pelo menos aqui em Torres Vedras estão quase insuportável ou que as famílias não tenham condições para ter uma habitação melhor, com mais espaço para as crianças” Entrevistado(a), 2 Grupo B)
	“A pobreza tem a ver também, no meu entender, com o acesso que determinadas famílias têm a determinados bens e serviços, nomeadamente, em termos habitacionais, a pobreza habitacional e a pobreza em termos escolares, se a criança tem mais ou menos acesso a determinados apoios ou a determinadas oportunidades.” (Entrevistada(o) 5, Grupo A)
	“acesso à educação, neste caso, na área da deficiência e também o acesso às terapias, que levam a que haja uma regressão dos jovens, e que leva a que não haja uma progressão tão grande na parte escolar. De facto, esta questão da inclusão das pessoas com deficiência nas escolas também leva-nos, as escolas em si, (...) há a escola inclusiva, tudo bem, mas não é bem, não é inclusiva, não faz a integração...” Entrevistado(a) 6, Grupo B)
Impacto na Igualdade de direitos	“(…), mas se a dinâmica for disfuncional, a criança está na mesma a ser sujeita a uma situação de exclusão.” (Entrevistado(a) 4, Grupo B)
	“Eu penso que, relativamente à questão da pobreza infantil compromete, inclusivamente, a igualdade de direitos entre os cidadãos, porque vai comprometer os pilares básicas da nossa sociedade” Entrevistado(a) 1 (Grupo B)

Questão (Focus Group) - Quando falamos de pobreza infantil, quais são os principais aspetos (causas e/ou consequências) que consideram mais importante abordar? Refira, apenas, 2 ou 3 aspetos.

Subcategorias	Referências à participação dos parceiros do Conselho Local de Ação Social de Torres Vedras (Focus Group)
Multidimensionalidade da pobreza infantil	<p>“Eu encaro a pobreza como algo mais global, que tem de ser entendido de uma forma mais abrangente do que a simples pobreza económica, porque uma família não ter determinado rendimento, por si só, não é isso que vai fazer a diferença entre aquela criança ou aquela família estar em pobreza ou não.” (Entrevistada(o) 5, Grupo A)</p>
	<p>“(…) Se calhar, por este ciclo geracional das pessoas viverem em situação de pobreza e não terem acesso a um conjunto de recursos, mas falávamos da questão das competências parentais, falávamos da habitação, mas a habitação até pode ser organizada, limpa.” (Entrevistado(a) 4, Grupo B)</p>
	<p>“(…) o conceito, pobreza não é um problema unilateral, ou que seja fácil a identificação da causa, porque para mim é um problema multidimensional, é também, para mim, a maior causa de exclusão. (...) e como acredito muito na educação, acho que a escola poderá ser o principal motor para fazer frente a estas questões.” (Entrevistado(a) 5, Grupo B)</p>
	<p>“(…) porque estão muitas vezes privadas ao acesso a determinados bens, e que uma criança que não está nessa situação tem acesso, e a pobreza tem de ser vista de uma forma muito mais abrangente”. (Entrevistada(o) 5, Grupo A)</p>
Rendimentos	<p>“Eu acho que também tem a ver com o que ganham. Porque os ordenados são baixos, e às vezes o rendimento mínimo...”(Entrevistada(o) 4, Grupo A)</p>
	<p>“O problema é o rendimento digno, e nós temos de pensar nisso. Se as pessoas pagassem as contas com o rendimento que têm, de facto não conseguiam, não é? E depois têm essas formas de sobrevivência (...). E vão fazendo uns biscates” (Entrevistada(o) 4, Grupo A)</p>
	<p>“Situação socioeconómica do país, também.” (...) os ordenados muito baixos. Entrevistada(o)2 (Grupo B)</p>
	<p>“Os rendimentos parecem um fator muito preponderante, também, não é muito, não é incomum encontrar uma família, por exemplo, com 2 filhos, em que os pais estejam a ganhar o ordenado mínimo, por exemplo. E se tiverem que pagar uma renda de 500 ou 600 euros, aquilo que sobra não é fácil de gerir, hoje em dia. E, portanto, aqui a parte dos rendimentos (..)” (Entrevistado(a) 4, Grupo B)</p>

Questão (Focus Group) - Quando falamos de pobreza infantil, quais são os principais aspetos (causas e/ou consequências) que consideram mais importante abordar? Refira, apenas, 2 ou 3 aspetos.

Subcategorias	Referências à participação dos parceiros do Conselho Local de Ação Social de Torres Vedras (Focus Group)
Pobreza nas Famílias	“Deriva da pobreza das famílias” (...) associado à desestruturação das famílias” Entrevistada(o) 1, Grupo A)
	“(…) das famílias desestruturadas, e não haja dúvidas que se vê novamente um aumento de pobreza infantil. (...) com a vinda de imigrantes para cá, principalmente imigrantes da América do Sul, brasileiros, está-se a ver um aumento dessa pobreza.” (Entrevistada(o) 1, Grupo A)
	“(…)nós temos as crianças em situação de pobreza porque ela vai muito além das questões materiais e económicas. Se calhar, por este ciclo geracional das pessoas viverem em situação de pobreza e não terem acesso a um conjunto de recursos, mas falávamos da questão das competências parentais, falávamos da habitação, mas a habitação até pode ser organizada, limpa, mas se a dinâmica for disfuncional, a criança está na mesma a ser sujeita a uma situação de exclusão.” (Entrevistado(a) 4, Grupo B)
	“também se verifica outra pobreza, de que as famílias não têm culpa, mas é evidente, que é a própria pobreza do tempo da família...As famílias, para terem rendimento, fazem dois ou três trabalhos, o que faz com que as crianças sejam privadas das suas famílias” (Entrevistado(a) 6, Grupo A)
	(…) há famílias que até nem estão em situação de pobreza económica, mas em que as crianças se encontram efetivamente em situação de pobreza infantil, porque estão muitas vezes privadas ao acesso a determinados bens, e que uma criança que não está nessa situação tem acesso, e a pobreza tem de ser vista de uma forma muito mais abrangente”. (Entrevistada(o) 5, Grupo A)
	(…) mas depois também a outra pobreza, que é uma pobreza, se quisermos, relacional, não é, que advém também de famílias que, sucessivamente, vivem em pobreza e, portanto, a herança familiar já tem dentro daquela dinâmica esses fatores, e, portanto, é uma coisa que nós precisamos de trabalhar a vários níveis.” (Entrevistado(a) 5, Grupo B)
Isolamento e Risco para as crianças	“A meu ver neste momento também se verifica outra pobreza, de que as famílias não têm culpa, mas que é evidente, que é a própria pobreza do tempo da família... As famílias, para terem rendimento, fazem dois ou três trabalhos, o que faz com que as crianças sejam privadas das suas famílias, com muitas horas sozinhas e muitas horas até com vizinhos e às vezes em situações de risco” Entrevistada(o) 6, Grupo A

Questão (Focus Group) - Efetivamente, nos diagnósticos (2014/2015 e 2017/2021) quando se identifica o problema do desemprego; a resposta de apoio alimentar ou a falta de acompanhamento integrado das famílias nos domínios educacional, social e alimentar; ou uma resposta habitacional desadequada face aos rendimentos das famílias não se encontram referências às famílias com filhos ou diretamente às crianças e jovens. Na vossa opinião o que poderá justificar a ausência de menção específica às famílias com filhos ou diretamente às crianças e jovens nestes diferentes problemas/necessidades? Deveria ter havido essa preocupação? E se devia, porque não houve essa preocupação?

Categorias	Referências à participação dos parceiros do Conselho Local de Ação Social de Torres Vedras (Focus Group)
Falta de rigor no conceito de família	<p>“Essa questão que está a colocar da referência expressa de famílias com filhos é porque, quando se diz ‘famílias’, pressupõe-se ‘filhos’. (...) quando se menciona ‘famílias’ naturalmente os filhos estão englobados, ou seja, não me parece que haja uma omissão porque, naturalmente, o conceito de família implica a presença dos filhos, portanto, não vejo que seja um problema de redação desse documento, ou seja, o facto de não haver a menção expressa...” Entrevistada(o) 7 (Grupo A)</p> <p>“Nós utilizamos o conceito abrangente de família, e temos pouco rigor na definição do conceito de família. Se calhar é isso. Eu própria nunca me apercebi disso assim.” Entrevistada(o) 5 Grupo B</p> <p>“A valorização que se dá também, nessa questão da família com filhos ou não, fazer esta distinção, ou outro tipo de família, se calhar agora também estamos, neste momento, mais despertados para vários tipos de família, totalmente diferentes e, na altura, se calhar, um pouco mais conservadores” Entrevistada(o) 7 Grupo B</p>
Falta de priorização e consciencialização deste segmento populacional	<p>“(…) a existência de uma família com filhos não foi, durante esses anos todos, considerada como uma vulnerabilidade. (...) no diagnóstico existia sempre, pelo menos no nosso, o capítulo das vulnerabilidades, e as vulnerabilidades foram, durante muitos anos, coisas como: a existência de pessoas com deficiência, com doença crónica, idosos, por exemplo pessoas acamadas ou até pessoas isoladas que vivem sozinhas e, por exemplo, a monoparentalidade.” Entrevistada(o) 5 (Grupo A)</p> <p>“esta consciência de que era preciso intervir nas famílias com filhos, tenham elas outras necessidades ou não, só agora, há relativamente poucos anos, é que começámos a ganhar essa consciência social em termos gerais, porque não havia essa consciência e não havia políticas dirigidas às famílias.” “Porque não havia essa consciência de que o grande motor se calhar da nossa sociedade são as famílias com filhos em todo o país. (...)” Entrevistada(o) 4 (Grupo A)</p> <p>“talvez na elaboração dos diagnósticos anteriores, se considerassem as famílias como um todo, e não se particularizasse no sentido da criança em especial, com uma necessidade diferenciada e direcionada à sua condição de criança.” Entrevistada(o) 3 Grupo B</p> <p>“Se calhar até fala de família, mas não fala de família com filhos, ou crianças e jovens.” Entrevistada(o) 6 Grupo B</p> <p>“o plano de desenvolvimento social e de saúde, 2017-2021, (...) há referências a crianças e jovens, e referências a famílias. Só não vimos ainda nenhuma referência a famílias com filhos (...) Portanto, nós achamos que há alguma referência. Se calhar, não tem a expressão que merecia, tendo em conta que seriam os protagonistas” Entrevistada(o) 6 Grupo B</p>
Adequação e coerência interna e externa	<p>“Acho que houve falta de políticas sociais para as famílias com filhos e os diagnósticos refletiam isso” Entrevistada(o) 4 (Grupo A)</p> <p>(...) sabemos que isto não deve acontecer, mas fazemos diagnósticos à medida dos nossos padrões técnicos, quando temos que criar diagnósticos à medida daquilo que são necessidades e o sentido do que as pessoas” entrevistada(o) 4 (Grupo B)</p> <p>“ eu acho que se utilizava quase, uma espécie de modelo médico, que era, havia este sintoma, e vamos então aqui escolher uma resposta para este sintoma e não tanto para a dinâmica do problema. (...) Provavelmente agora iríamos ter outra visão da coisa. Aliás se tivéssemos a trabalhar já sobre este tema, já havia um salto qualitativo.” Entrevistada(o) 7 Grupo B</p>

Questão (Focus Group) - Efetivamente, nos diagnósticos (2014/2015 e 2017/2021) quando se identifica o problema do desemprego; a resposta de apoio alimentar ou a falta de acompanhamento integrado das famílias nos domínios educacional, social e alimentar; ou uma resposta habitacional desadequada face aos rendimentos das famílias não se encontram referências às famílias com filhos ou diretamente às crianças e jovens. Na vossa opinião o que poderá justificar a ausência de menção específica às famílias com filhos ou diretamente às crianças e jovens nestes diferentes problemas/necessidades? Deveria ter havido essa preocupação? E se devia, porque não houve essa preocupação?

Subcategorias	Referências à participação dos parceiros do Conselho Local de Ação Social de Torres Vedras (Focus Group)
Identificação e Abordagem de Fatores de Vulnerabilidade	“Existem ações dedicadas a eles, eles não são é referenciados, quer no levantamento de necessidades, quer depois enquanto...” (Entrevistada(o) 4, Grupo B)
	“Não integramos as crianças, mas seguramente integramos e diferenciamos os idosos da família.” (Entrevistada(o) 3, Grupo B)
	“sim, porque a questão da monoparentalidade era muito valorizada” (Entrevistada(o) 3, Grupo A)
	“O problema, se calhar, no relatório é não dizer que as famílias também participaram.” (Entrevistada(o) 7, Grupo B)
	“não havia essa consciência de que o grande motor se calhar da nossa sociedade são as famílias com filhos em todo o país. A questão da natalidade é muito importante, porque nós estamos a perceber que estão a nascer muito poucos e que estamos a ficar com uma população muito envelhecida e sem energia para dar força a este país.(...)” (Entrevistada(o) 4, Grupo A)
Impacto da representatividade na priorização das vulnerabilidades	“Mas isso não quer dizer que não tenham havido, surgido essas questões. A questão é que, depois, como funcionamos com focus groups, eles são priorizados, e essas podem não ter sido priorizadas” (...) “Não, não há referência. Não há menção. (...) eu lembro que tive em alguns focus group, e uma das coisas que surgiu é que não havia respostas para jovens.” (Entrevistada(o) 5, Grupo B)
Influência da representatividade setorial na priorização das vulnerabilidades	“a falta de representatividade, ou seja, há técnicos de determinadas áreas, por exemplo na área da infância, há técnicos na área dos idosos, e se calhar essa representatividade influencia a priorização...” (Entrevistada(o) 5, Grupo B)
	“a participação de técnicos ligados a determinadas áreas (...) isso tem prevalências relativamente a outras áreas que não têm técnicos, e isso já era um problema que vem desde o primeiro diagnóstico.” (Entrevistada(o) 6, Grupo B)
	(...) porque a maior parte das vezes são técnicos profissionais de entidades, representam instituições, (...) e, portanto, estamos todos na mesma linha, a pensar o mesmo.” Entrevistada(o) 4 Grupo B

Questão (Focus Group) - Na vossa opinião, o que poderá justificar a baixa concretização ou a falta de continuidade dos projetos evidenciadas nos planos de execução? Consideram que as medidas planeadas eram as mais adequadas aos problemas identificados? E em caso afirmativo, o que teria sido necessário para garantir a sua concretização/continuidade?

Subcategorias	Referências à participação dos parceiros do Conselho Local de Ação Social de Torres Vedras (Focus Group)
Ausência de justificação	“nós estamos com problemas na execução” (Entrevistada(o) 4, Grupo B)
	“acho mesmo isso, acho que às vezes nós não temos facilidade em executar” (Entrevistada(o) 5, Grupo B)
	“Porque eu acho que é muito difícil congregar esforços assim a uma escala tão grande” (Entrevistada(o) 1, Grupo B)
	“(…) efetivamente, eu acho que fazemos, às vezes, muitos diagnósticos, e depois temos pouca capacidade de concretização, porque depois não vemos mais-valia nenhuma naquilo.” (Entrevistada(o) 5, Grupo B)
	“Em termos de habitação, se foi a questão da habitação a Custos Controlados, efetivamente não existem, nem a Custos Controlados, nem a Habitação Acessível, que é uma outra metodologia, porque em Torres Vedras só temos habitação social em regime de arrendamento apoiado, que é para as famílias efetivamente muito carenciadas.” (Entrevistada(o) 5, Grupo A)
Fatores Externos	“As normas de funcionamento implicam alterações às estruturas, as estruturas não são da competência da escola, depois vem a entidade que (...) competência de quem gere o agrupamento. E tudo isto entra em choque, porque também, mais uma vez, vai chegar a dinheiro.” (Entrevistada(o) 6, Grupo B)
	“A questão da escassez de recursos humanos, nomeadamente nas áreas da saúde, em que há muita rotatividade de pessoas, que não se ficam muito tempo nas estruturas de saúde.” (Entrevistada(o) 3, Grupo B)
	“Tive envolvido no “Emprega-te a Fundo”, e correu muito bem nos anos em que esteve implementado. A dada altura deixou de fazer sentido porque os níveis de empregabilidade, de desemprego, baixaram. Portanto, tem a ver um bocadinho com a dinâmica social, outros fatores. Há aqui outro fator que me salta assim à vista, tem a ver com custos, de algumas dessas iniciativas. (Entrevistada(o) 7, Grupo B)
	A junta de freguesia está agora, neste momento, a implementar a mercearia social, que tem um custo muito elevado. Portanto, está a ser um esforço da junta de freguesia. (Entrevistada(o) 7, Grupo B)
	“Em termos de ações que não foram concretizadas, não havia ainda algumas que não eram de eventual autonomia, competência ou capacidade local, mas que dependiam de questões nacionais?” Entrevistada(o) 7 (Grupo B)
	“Acho que houve falta de políticas sociais para as famílias com filhos e os diagnósticos refletiam isso, e depois os projetos executados e criados também refletiam isso”. Houve um projeto (...) que eram os gabinetes de apoio aos alunos e famílias, porque não houve energia e esse projeto não cresceu nas escolas. Agora estão a surgir até equipas multidisciplinares nas escolas, o que é tão importante e bom, e estão a dar resposta” (Entrevistada(o) 4 Grupo A)
Fatores Internos (Dinâmicas da Rede Social)	“E depois também acho que depende um bocadinho da pessoa que está a dinamizar a rede, eu acho. A nossa participação, acho que advém um bocadinho daí.” (Entrevistada(o) 3, Grupo B)
	“criámos um grupo que era para dar resposta a situações de emergência e situações de crise(...) tivemos muitas reuniões, fizemos o guia para atuar em situação de crise, e apareceu o Covid e o guia nunca saiu.(...) tínhamos várias entidades, o grupo não era muito grande, mas éramos muito coesos (...)e portanto, alterou a coordenação da rede, e acho que o Covid e a alteração de algumas pessoas que estavam na frente das batalhas, acabou por dispersar e há projetos que não se concretizaram. (Entrevistada(o) 3,Grupo B)
	“Eu ia falar na rede de parceiros que foi criada durante este período. Era, mais do que agora, no meu entender, uma rede mais participativa, claro que foi criada nesta questão de proximidade entre os parceiros nessa altura, mas era bastante ativa, e era proposto sermos ativos constantemente e sermos participativos. Eu acho que a articulação entre as instituições melhorou muito nesse período.” (Entrevistada(o) 1, Grupo B)

Questão (Focus Group) – Na vossa opinião, qual foi o papel da articulação das parcerias para o funcionamento da Rede Social de Torres Vedras no combate à pobreza infantil? O que é que concorreu para terem funcionado dessa forma (bem ou mal)? Podiam ter funcionado de outra forma?

Subcategorias	Referências à participação dos parceiros do Conselho Local de Ação Social de Torres Vedras (Focus Group)
Papel das Parcerias no funcionamento da Rede Social	“Se não houvesse a rede, é evidente que a articulação era mais isolada”(Entrevistada(o) 7, Grupo B)
	“Se calhar vamos começar com a ideia, de que pessoas se calhar vão diretamente às caras e não às plataformas, e se calhar vamos casar essas ideias, mas efetivamente, quando a situação acontece, eu acho que somos disponíveis.” (Entrevistada(o) 3, Grupo A)
	“Eu acho que acima de tudo, a importância da articulação e da rede é nos termos conhecimento dos projetos que existem e como é que cada um de nós, enquanto técnico, ou enquanto instituição, podemos contribuir para que aconteça ou não. Tudo.” (Entrevistada(o) 3, Grupo B)
	“Facilita a comunicação e articulação” Entrevistada(o) 6, Grupo B)
	“De facto, é um conhecimento que nós temos também uns dos outros, existe aqui uma proximidade, e isto faz com que funcionemos todos melhor.” (Entrevistada(o) 7, Grupo B)
	“Eu fiz parte desse período, como membro executivo da rede. Por exemplo, o empreendedorismo foi uma coisa que fizemos, que era bianual, e fizemo-lo até dando um prémio monetário ao projeto que ganhou, portanto, demos e esse funcionou” (Entrevistada(o) 1, Grupo A)
	“Ele funciona, mas eu acho que nem sempre temos toda consciência do papel que nós temos de contribuição para a própria rede.” (Entrevistada(o) 6, Grupo B)
	“Relativamente à medida Emprega-te a Fundo, na qual eu participei em duas edições, teve aspetos muito interessantes para mim e num deles trabalhava em rede com outras entidades, porque o Emprega-te a Fundo era um conjunto de módulos e era uma semana de formação para os desempregados que envolvia diversas entidades e trazia vários olhares que poderiam concorrer para esse combate ao desemprego e para tornar as pessoas mais confiantes para enfrentar a procura de emprego.” (Entrevistada(o)7, Grupo A)
	“temos projetos como o “Open Day”, em que todas as entidades parceiras eram convidadas a visitar as outras entidades. Portanto, nós tínhamos um dia, no mês de setembro, que é o mês de aniversário da rede social, em que eram convidadas todas as entidades parceiras, arranjávamos autocarro, íamos visitar, almoçávamos todos juntos numa instituição, e esses dias foram muito bons porque conhecemos instituições de todo o concelho e de todas as áreas de intervenção, séniores, infância e juventude, e eu acho que o “Open Day” foi também uma das excelentes atividades que saiu aqui da rede e da tentativa de melhorar esta articulação” (Entrevistada(o) 3, Grupo B)
	“Portanto, eu já sei, nas várias freguesias, o que é que existe de recursos e onde nós podemos pedir ajuda e colaboração, e as próprias instituições também ganham com isso mesmo. Portanto, efetivamente é por aí, e ainda bem que estamos já num processo de mudança e que as redes sociais são fundamentais em todos os concelhos.” (Entrevistada(o) 4, Grupo A)
	“Acho que realmente o maior ganho foi a interligação e a proximidade entre as entidades. E é curioso reparar que o número de entidades que foram integrando a rede social ao longo dos anos, há uma participação maior de pessoas que foram entrando na rede, no universo de associações.” (Entrevistada(o) 3, Grupo B)
	“Acima de tudo, a análise de diferentes lentes sobre as problemáticas, eu acho que é uma mais-valia, quer num projeto, quer no outro.” (Entrevistada(o) 1, Grupo B)
“Eu ia falar na rede de parceiros que foi criada durante este período. Era, mais do que agora, no meu entender, uma rede mais participativa, claro que foi criada nesta questão de proximidade entre os parceiros nessa altura, mas era bastante ativa, e era proposto sermos ativos constantemente e sermos participativos. Eu acho que a articulação entre as instituições melhorou muito nesse período.” (Entrevistada(o) 1, Grupo B)	

Questão (Focus Group) – Na vossa opinião, qual foi o papel da articulação das parcerias para o funcionamento da Rede Social de Torres Vedras no combate à pobreza infantil? O que é que concorreu para terem funcionado dessa forma (bem ou mal)? Podiam ter funcionado de outra forma?

Subcategoria	Referências à participação dos parceiros do Conselho Local de Ação Social de Torres Vedras (Focus Group)
Desafios na Articulação e Envolvimento dos Parceiros	“Mas eu acho que essa participação também depende um bocadinho da direção onde tu estás incluído” (Entrevistada(o) 6, Grupo B)
	“Porque tu podes ser um técnico muito consciente, e queres muito intervir em rede, e queres muito ser parceiro (...) mas depois tens uma direção que te trava e não te deixa participar.” (Entrevistada(o) 3, Grupo B)
	(...) há direções que têm mais consciência e participação mais ativo do que técnicos, As outras instituições que lá estão são representadas por técnicos, sem autonomia depois para decidir” (Entrevistada(o) 6, Grupo B)
	“ os técnicos podem (...) querer trabalhar todos em conjunto, mas depois temos as direções, e as direções nem sempre estão disponíveis (...) e podem pensar que as outras instituições são uma ameaça” (...) “Somos quase mais técnicos do que famílias. Há muita instituição, atropelam-se.” (Entrevistada(o) 5, Grupo B)

Questão (Focus Group) - Algumas medidas como o Emprega-te a Fundo ou a Comunidade de Prática aparecem numa lógica mais integrada. Na vossa opinião, de que forma é que essas medidas contribuíram para o combate à pobreza infantil? Quais são as outras medidas integradas importantes que não estão identificadas nos planos/relatórios de execução ou que não têm esta dimensão explícita?

Subcategoria	Referências à participação dos parceiros do Conselho Local de Ação Social de Torres Vedras (Focus Group)
Exemplos de Integração	<p>“foi criado no grupo de apoio alimentar, ou seja, todas as entidades parceiras que tinham alguma valência de apoio alimentar, de emergência alimentar, reuniam para evitar sobreposições e depois chegar ao maior número de famílias.” (Entrevistada(o) 1, Grupo B)</p>
	<p>“Relativamente à medida Emprega-te a Fundo, na qual eu participei em duas edições (...) trabalhava em rede com outras entidades, porque o Emprega-te a Fundo era um conjunto de módulos e era uma semana de formação para os desempregados que envolvia diversas entidades e trazia vários olhares que poderiam concorrer para esse combate ao desemprego (...). Portanto, a primeira grande vantagem, em termos territoriais, foi (...) podermos concertar/podermos conjugar as respostas de cada um, e isso permitia também transmitir alguma unidade institucional para o desempregado. Teve a vantagem também de essa resposta não se centrar, como é muito frequente, na cidade, ou seja, foi uma iniciativa que andou pelo território.” (Entrevistada(o)7, Grupo A)</p>
	<p>“O Livro com Pernas era um projeto que as escolas tinham e foi um projeto que esteve alguns anos na rede, que fez parte da rede, (...)era um projeto que (...) entretanto o Estado começou a dar livros às pessoas mais carenciadas e já não fazia sentido aquele projeto do Livro com Pernas, que era: as pessoas entregava os livros, em vez de os guardar, e aqueles livros que eram dados tinham de ser entregues na escola(...) beneficiava muitas famílias (...) porque não tinham de comprar os livros” (Entrevistada(o)1,Grupo A)</p>
	<p>“No “Emprega-te a Fundo”, essencialmente, envolveu as pessoas que precisavam, ou seja, as pessoas que se viam em situação de desemprego foram envolvidas, foram capacitadas e sentiram-se integradas, (...) ganhavam autoestima e, acima de tudo, o que eu senti mesmo é que viam-se envolvidas nos processos e, portanto, isso fez com que aumentasse a procura ativa de emprego, e alguns deles até encontraram emprego. Acho que foi o envolvimento das pessoas, foram tidas em conta as pessoas.” (Entrevistada(o) 5, Grupo B)</p>
	<p>“O “Emprega-te a Fundo” foi um bom exemplo de articulação entre entidades, porque participavam formadores da Câmara Municipal, do IEF, de uma associação, da escola. Exatamente, e portanto, é um bom exemplo da articulação de entidades que funcionava muito bem. E não era só ensinar a fazer um currículo, havia um envolvimento, uma aplicação de competências, uma capacitação global, porque, de facto, no período em que as pessoas participavam, notava-se que havia ali um aumento da motivação, e tudo.” (Entrevistada(o) 7, Grupo B)</p>
	<p>“Relativamente à criação do serviço de atendimento integrado (...) “Portanto, não foi feito nessa altura, mas está implementado desde 2021 e efetivamente a primeira vez que foi falado foi através do diagnóstico da rede e, sim, neste momento é uma realidade e funciona, e neste momento é um serviço que tem tudo o que é de respostas, em termos da ação social, direcionadas às famílias vulneráveis, portanto, a família vai ali e é atendida e o técnico gestor do processo articula todas as outras vertentes que sejam necessárias, portanto, é um atendimento integrado que funciona.” (Entrevistada(o) 5, Grupo A)</p>
	<p>“A nível da “Comunidade Prática”, acho que foi extremamente importante, porque era uma supervisão e intervisão entre colegas, o que dava uma maior segurança na intervenção e na prática depois com as crianças. E se nós, técnicos, conseguirmos explicar as nossas questões e dúvidas e ver essas respostas, vamos com toda a certeza fazer uma melhor intervenção com o público-alvo, neste caso com as crianças e com os jovens. E a nível de contexto, o facto de se partilhar os casos, a nível de contexto escolar, acho que também foi notório a melhoria da intervenção.” (Entrevistada(o) 5, Grupo B)</p>
	<p>“Eu estou a falar-vos de uma medida concreta (...) é que na ativação interinstitucional foi muito importante, e é uma medida de combate à pobreza. Nós tivemos candidatura, em 2017, e em Torres Vedras não havia candidatura, e foi feita uma reunião de parceiros onde tivemos que definir que parceiros iriam fazer o projeto, foi criado um consórcio e foi no âmbito da rede social. Esse consórcio existe até hoje.”(Entrevistada(o) 5,GrupoB)</p>

Questão (Focus Group) - Algumas medidas como o Emprega-te a Fundo ou a Comunidade de Prática aparecem numa lógica mais integrada. Na vossa opinião, de que forma é que essas medidas contribuíram para o combate à pobreza infantil? Quais são as outras medidas integradas importantes que não estão identificadas nos planos/relatórios de execução ou que não têm esta dimensão explícita?

Subcategorias	Referências à participação dos parceiros do Conselho Local de Ação Social de Torres Vedras (Focus Group)
Desafios na Integração das Ações	<p>“em relação ao gabinete de apoio ao aluno e à família, que foi uma necessidade identificada. (...) não havia, por exemplo, assistentes sociais (...) podermos partilhar informação entre todas, se calhar podemos ter uma visão multidisciplinar.(...), as escolas públicas fecham-se quando começam a perceber que uns têm mais recursos (...) começa a surgir uma competição, que não é benéfico para ninguém, porque nós temos cada vez menos recursos, e cada vez mais nós temos que cooperar, na minha perspetiva de intervenção social”(Entrevistada(o) 5, Grupo B)</p>
	<p>Porque somos muitos, atropelamo-nos. Depois às vezes também não há essa sensibilidade por parte das direções, quando confrontados com...”. (Entrevistada(o) 5, Grupo B)</p>
	<p>“somos um concelho pequeno, não somos dos maiores concelhos do país, mas temos muitas entidades. É quase um mata-mata, porque as famílias são as mesmas. Se eu ligar para a [nome], “olha, aquela família precisa”, “ah, sim, eu conheço”. Se eu ligar para (...)], há anos e anos na intervenção, conhece praticamente. Portanto, nós somos muitos. Somos quase mais técnicos do que famílias. Há muita instituição, atropelam-se. Entrevistada(o) 5, Grupo B)</p>
	<p>“A propósito do supermercado social(...), nós não criámos um supermercado social, (...) criámos uma alternativa que nos pareceu que fazia sentido e que foi mais ágil e que, de alguma forma, complementa um pouco aquilo que era o objetivo do supermercado social, supermercado esse que a Junta de Freguesia aqui da cidade está neste momento a implementar, portanto, não sei se se chama supermercado.” (Entrevistada(o) 5, Grupo A)</p>

Questão (Focus Group) - Na dimensão da participação não está diretamente refletido o envolvimento das crianças, jovens ou famílias com filhos (crianças e jovens) nos dois documentos de diagnóstico e planeamento. Na vossa opinião, o que poderá justificar a ausência de referências específicas à participação deste grupo? Existiram formas de participação deste grupo que não aparecem referida nestes documentos? Quais? Deveria ter havido outra (maior) preocupação com a participação deste grupo? E se devia, porque não houve essa preocupação?

Subcategorias	Referências à participação dos parceiros do Conselho Local de Ação Social de Torres Vedras (Focus Group)
Ausência de Participação dos Segmentos Populacionais	"Cálculo que todas as medidas resultem da consciência do problema. Agora se houve auscultação...". (Entrevistada(o) 7, Grupo A)
	"Estamos a pensar, mais uma vez, sempre nas consequências de algo, como é que vamos tentar atenuar as consequências, como é que vamos resolver aspetos que nos estão aqui à porta, e depois não vamos às causas, e para irmos às causas se calhar tínhamos que ter trazido o público e as pessoas para conseguir ter diagnósticos mais focados naqueles que são protagonistas da nossa intervenção" (Entrevistada(o) 4, Grupo B)
	"Acho que em 2014 nós ainda não tínhamos tanto essa visão (...) se calhar em 2014 não houve tanta participação das crianças e jovens porque ainda estávamos nessa caminhada, ainda estamos em consolidação" (Entrevistada(o) 6, Grupo A)
	"Se calhar temos cada vez mais que integrar as famílias, as crianças e os jovens, adequando os diagnósticos sociais, que se tenha memória, nunca teve integrado (...) até ter havido grupos profissionais, e depois ter havido grupos de cidadãos que tivessem feito o diagnóstico, não tenho ideia de isto acontecer, se calhar, justifica..." (Entrevistada(o) 4, Grupo B)
	"Estamos sempre muito preocupados em arranjar soluções para as necessidades e para os problemas, mas não ouvimos quem tem, os problemas e quem sente as necessidades." (Entrevistada(o) 5 Grupo B (...) muito virados para a componente técnica, dar resposta de intervir com as famílias, mas nem sempre as ouvimos como elas precisam de ser ouvidas, porque eu posso identificar que a necessidade é a, b e c, e quando vou falar com a criança ou com a família ela diz-me que é d, e, e f. (...) falta-nos aqui estas sessões, estes encontros mais participados pelas personagens principais, porque são as pessoas com quem intervimos" (Entrevistada(o) 5, Grupo B)
Perceção dos parceiros em relação aos processos participativos	"Houve tentativa de envolver as famílias. Eu penso que houve uma tentativa de se envolver as associações de pais nalgumas escolas muito inativas..." (...) também acho que se devia ouvir mais os jovens." (Entrevistada(o) 4, Grupo A)
	"Eu acho que, não tenho a certeza, se no segundo, eu acho que já houve alguma participação." (Entrevistada(o) 5 Grupo B)
	"os jovens participaram também no levantamento deste diagnóstico, participaram, foram a casa das pessoas. Já houve este interesse e também necessidade de chegarmos a um maior número de pessoas. Realmente, eu tenho a sensação que nestas sessões participativas, que houve no último diagnóstico tentaram envolver mais as pessoas, no entanto, a adesão não foi muito boa." (Entrevistada(o) 5, Grupo B)
	"Se calhar, não participaram, mesmo." (Entrevistada(o) 7, Grupo B)

Questão (Focus Group) - Considerando tudo o que foi discutido, qual foi na vossa opinião o contributo mais importante do Programa da Rede Social de Torres Vedras entre 2014 e 2021 no combate à pobreza infantil?

Categorias	Referências à participação dos parceiros do Conselho Local de Ação Social de Torres Vedras (FocusGroup)
Visão Integradora e complementaridade das ações	“Sim, penso que sim...sim, eu acho que foi o conjugador de tudo” (Entrevistado(a) 1, Grupo A)
	“Eu acho que há concretização e não fica na conversa(...) não se fica só em ouvir os parceiros, porque a rede tem essa parte (...) faz o diagnóstico, mas depois constrói planos de ação que implicam que se passam à prática” (Entrevistada(o) 5, Grupo A)
	“A criação de respostas, porque há muitos projetos...há vários projetos” Entrevistado(a) 4 (Grupo A)
	“Eu acho que é sobretudo essa ideia de complementaridade de ações, de complementaridade de atores, que na altura não se pensava que era apoio às famílias (...) de forma inata se trabalhou a pobreza infantil na rede durante esse tempo” (Entrevistada(o) 5, Grupo A)
	“quando se entra para a rede (...) já somos cento e tal entidades. E eu acho que há muitas entidades que simplesmente não estão a fazer nada (...) é muito importante a rede, porque foi na rede que quase todos nós nos conhecemos, e isso facilita-nos a intervenção com os utentes. Mas depois, quem vai para a rede tem de ter alguma responsabilidade. Nestes últimos anos, não sei, eu não noto, trabalho como havia.” (Entrevistada(o) 2, Grupo B)
	“criar um espaço de reflexão e de ganharmos consciência dos problemas, isso, para mim, foi fundamental e penso que leva ao sentido de dar respostas em termos emprego e das várias... Até em termos de criação de creches também, porque tudo passa pela rede” (Entrevistada(o) 4, Grupo A)
Dinamização das Comissões Sociais Inter Freguesias	“acho que também a dinamização das comissões sociais inter-freguesias também foi uma ajuda, porque foi um trabalho desenvolvido por territórios, que ficou mais facilitado, nessa altura elas funcionavam efetivamente muito bem” (Entrevistada(o)3, Grupo B)
	“A comissão social da freguesia do interior tinha um projeto que era “Livros com Pernas”, que era a doação de livros utilizados, livros, manuais escolares, para famílias que precisassem e que não entrassem nos escalões.” (Entrevistada(o) 3, Grupo B)

Questão (Focus Group) - Considerando tudo o que foi discutido, qual foi na vossa opinião o contributo mais importante do Programa da Rede Social de Torres Vedras entre 2014 e 2021 no combate à pobreza infantil?

Categorias	Referências à participação dos parceiros do Conselho Local de Ação Social de Torres Vedras (FocusGroup)
Projetos Desenvolvidos com impacto na pobreza infantil	<p>“Mas que promoviam a redução da pobreza infantil.” (Entrevistada(o) 6, Grupo B)</p>
	<p>“(…) combater... O desemprego, por exemplo, seja o desemprego feminino ou o desemprego alargado... Quando se combate o desemprego e quando se consegue reduzir o desemprego e quando se consegue que haja um aumento de matéria económica nas famílias, a partir daí tudo entra num ciclo de transformação...” (Entrevistada(o) 7, Grupo A)</p>
	<p>O “Emprega-te a Fundo” (...) Eram trabalhados diversos fatores, e acho que isso teve algum efeito também na procura de trabalho e, portanto, consequentemente, depois na luta contra a pobreza infantil, principalmente esse projeto.” (Entrevistada(o) 7, Grupo B)</p>
Projetos em Implementação originados no período analisado	<p>“Relativamente à criação do serviço de atendimento integrado, é dizer que ele foi implementado e existe, nós inaugurámos em junho de 2021 esse serviço. Não foi implementado na altura porque, desde 2017/2018 que nós soubemos – até porque a primeira publicação legal deve ser para aí de 2018/2019 – que os municípios iam ficar com as competências que eram da Segurança Social, nomeadamente em termos do RSI e do serviço de atendimento de acompanhamento social” (...).” (Entrevistada(o) 5, Grupo A)</p>
	<p>“Mas há respostas, em termos de apoio psicológico, por exemplo, muito mais económicos, que são projetos que surgiram da rede social e que foram dando respostas e colmatando as necessidades das crianças e jovens e das famílias. Na questão de apoio alimentar, por exemplo, também em tempos as famílias só tinham acesso a um cabaz... Agora não, porque há uma rede e eles vão tendo o apoio já concertado, e isso tudo tem intervenção da rede social...” (Entrevistada(o) 4, Grupo A)</p>
	<p>“Portanto, é difícil delimitar aqui a questão temporal porque muitas das ações que vão ser agora concretizadas obviamente nasceram e foram pensadas naquele período. (...) estou a pensar na questão da loja social ou da mercearia social que está agora a ser implementada. Portanto, as coisas levam tempo. Aliás, está a ser implementada agora, mas é da reflexão desse período anterior, portanto, não se pode, penso eu, separar...” (Entrevistada(o) 7, Grupo A)</p>
<p>“A junta de freguesia está agora, neste momento, a implementar a mercearia social, que tem um custo muito elevado. Portanto, está a ser um esforço da junta de freguesia, que só agora foi possível e, portanto, se calhar nessa altura, essa foi uma das razões, eventualmente, o custo financeiro. Portanto, estas duas, pelo menos.”. (Entrevistada(o) 7, Grupo B)</p>	