

Pobreza Infantil em Portugal: Recomendações do projeto RESPUBLICA

Helena Carvalho^{1,2}, Lídia Pereira³, Carolina Guedes^{2,3}, Fernando Diogo⁴, Paulo Delgado¹, Isabel Narciso⁵, & Paula Mena Matos^{2,3}

¹InED – Centro de Investigação e Inovação em Educação – Universidade Técnica do Porto

²CPUP – Centro de Psicologia da Universidade do Porto

³Faculdade de Psicologia e de Ciências da Educação da Universidade do Porto

⁴Universidade dos Açores – Faculdade de Ciências Sociais e Humanas

⁵Faculdade de Psicologia Universidade de Lisboa

Resumo executivo

A pobreza infantil é um dos fatores mais consistentes de desvantagem no desenvolvimento humano, com efeitos que se prolongam ao longo da vida e se reproduzem entre gerações. Este fenómeno compromete o bem-estar das crianças, limita o seu potencial e perpetua desigualdades estruturais, constituindo um desafio central para a coesão social e o desenvolvimento sustentável. Embora nos últimos 20 anos se verifique uma diminuição da pobreza infantil em Portugal, essa redução tem sido tímida e irregular, verificando-se que o valor da taxa de pobreza infantil é consistentemente superior à taxa geral de pobreza. Esta tendência parece reforçar o desafio no cumprimento da meta definida pelas Nações Unidas para 2030 de reduzir a pobreza para metade.

No intuito de contribuir para um conhecimento mais aprofundado sobre o fenómeno em Portugal, o projeto RESPUBLICA analisou políticas e práticas de combate à pobreza infantil na região Norte, integrando as perspetivas de profissionais, famílias e crianças. Os resultados evidenciam a ausência de uma visão verdadeiramente multidimensional da pobreza, que vá além dos rendimentos e inclua dimensões como habitação, saúde e educação. Particular ênfase foi dada à necessidade de integrar indicadores de bem-estar subjetivo de participação (e.g., grau de participação das crianças na identificação de indicadores de bem-estar, pobreza e desigualdade). Verificou-se ainda a persistência da pobreza intergeracional, associada a trajetórias de exclusão e à falta de mobilidade social, bem como limitações na articulação entre investigação, políticas públicas e práticas de terreno. Os serviços de apoio, como os Centros de Apoio à Família e à Criança (CAFAP), enfrentam constrangimentos de recursos e sobrecarga institucional, comprometendo a eficácia das respostas.

Recomenda-se, por isso, um compromisso político integrado e multisetorial, com reforço da coordenação entre ministérios e autarquias, a criação de indicadores compreensivos integrados num sistema de monitorização da pobreza infantil e a valorização da participação das crianças na definição das políticas. É essencial consolidar medidas estruturais que melhorem o rendimento das famílias, regulem o mercado da habitação e garantam acesso equitativo à educação e à saúde. Combater a pobreza infantil em Portugal exige uma estratégia sustentada, baseada em evidência e centrada nos direitos da criança como prioridade nacional.

Ministério do Trabalho, Solidariedade e Segurança Social; Ministério da Educação, Ciência e Inovação; Ministério da Economia; e Ministério da Presidência.



Introdução

A pobreza infantil condiciona o desenvolvimento humano desde cedo, abrindo caminho a desigualdades que se prolongam pela vida e se reproduzem entre gerações. Este fenómeno compromete o bem-estar das crianças, limita o seu potencial e perpetua desigualdades estruturais, constituindo um desafio central para a coesão social e o desenvolvimento sustentável [1,2,3,4,5,6,7]. É ainda nesta etapa do desenvolvimento que o fenómeno parece ser mais penalizador, dado que, de forma consistente, o valor da taxa de pobreza é mais elevado neste grupo etário quando comparado com a população em geral.

Na Europa, estima-se que cerca de 19,5 milhões de crianças vivam em situação de pobreza ou em risco de exclusão social [8]. Em Portugal, em 2023, 17.8% de crianças/jovens encontra-se em situação de pobreza, o que corresponde a uma diminuição global de 7.8 p.p. desde 1994 [9]. Apesar da progressiva diminuição, cerca de 379 mil crianças encontram-se em risco de pobreza ou exclusão social, mais 40 mil do que em 2022 [9], valor que espelha a complexidade do desafio de cumprimento dos objetivos de desenvolvimento global definido pelas Nações Unidas para 2030 de reduzir a pobreza para metade. Este valor reflete também a importância do investimento e do resultado de políticas de proteção à infância e família. Note-se que apesar da insuficiência das políticas redistributivas, o valor da taxa de risco de pobreza e exclusão social na infância passaria para 30% na ausência de transferências sociais [10, 11].

Intervir na pobreza infantil implica o reconhecimento da natureza complexa, dinâmica e multidimensional do constructo, num processo dialógico de articulação entre

diretivas supranacionais, a realidade nacional e os contextos locais. Para isso, a produção de conhecimento próximo da realidade das crianças, das suas famílias e de profissionais de primeira linha que apoiam as famílias nas suas lutas e desafios torna-se fundamental. Por outro lado, num campo profícuo de produção científica e técnica urge contribuir para a identificação e síntese de lacunas no domínio da investigação, intervenção e das políticas.

Neste contexto, o projeto RESPUBLICA visa contribuir para a produção de conhecimento que permita o reforço da eficácia das políticas de combate à pobreza infantil em Portugal, através da análise crítica das políticas e serviços de apoio a crianças e famílias em situação de vulnerabilidade social e económica. Focalizado na Região Norte, uma das regiões mais desiguais e com prevalência de pobreza global e pobreza infantil acima da média nacional [12, 13] o RESPUBLICA teve como objetivo principal compreender as dimensões emergentes do fenómeno da pobreza infantil, o significado da pobreza na perspetiva das crianças e o alcance das medidas de mitigação e das respostas sociais desenvolvidas em proximidade pelos Centros de Apoio à Família e à Criança (CAFAP). O RESPUBLICA assenta em três eixos: análise do conhecimento produzido sobre pobreza infantil e políticas públicas, contribuindo para a identificação de lacunas; participação ativa de profissionais, famílias e crianças, promovendo a articulação entre atores e reconhecendo o papel da investigação como ferramenta de justiça social; e produção de conhecimento orientado para a decisão, visando apoiar o desenho e implementação de políticas públicas mais eficazes e equitativas, baseadas em evidência.

Análise / Resultados chave

A abordagem metodológica combinou uma perspetiva diacrónica — centrada nas narrativas retrospectivas das famílias sobre

pobreza e desvantagem económica e social — com uma perspetiva sincrónica, baseada nas experiências e desafios atuais relatados pelos profissionais. Numa abordagem integrada e



multissetorial, adotou-se uma metodologia participativa multi-método e multi-informante, que incluiu: 28 entrevistas semi-estruturadas a pessoas adultas com história familiar de pobreza ou desvantagem socio económica; 5 grupos de discussão focalizada (GDF) com 31 profissionais dos CAFAP da região Norte, representando cerca de 80% dos CAFAP em funcionamento, o que permitiu mapear desafios emergentes e potenciais indicadores de avaliação da prática; 4 GDF com 29 crianças, recorrendo à metodologia de *storytelling*. Na recolha foi privilegiada a participação de crianças em situações de maior vulnerabilidade social (e.g., crianças pertencentes à comunidade cigana, com incapacidade/deficiência, de zonas rurais ou em situação de carência socioeconómica) [16], assegurando a inclusão de perspetivas frequentemente invisibilizadas nos processos de decisão e reconhecendo a sua perspetiva como vital para o sucesso das medidas de combate à pobreza infantil (tal como expresso em vários documentos, designadamente Estratégia Nacional de Combate à Pobreza 2021-2030; Garantia Europeia para a Infância; Convenção sobre os Direitos da Criança). Note-se que a natureza qualitativa dos estudos realizados não permite uma generalização dos resultados, mas permite a problematização de dimensões estruturais da pobreza infantil em Portugal.

Foi ainda conduzido um estudo de revisão que mapeou 48 estudos científicos e 85 documentos de literatura cinzenta sobre pobreza infantil em Portugal, permitindo identificar lacunas de conhecimento e recomendações para políticas públicas [14].

As questões éticas foram cuidadosamente consideradas, nomeadamente na participação das crianças e na recolha de dados sensíveis (parecer favorável Comissão de Ética – Faculdade de Psicologia e de Ciências da Educação da Universidade do Porto-Ref. 2024-10-18c). O projeto contou ainda com o apoio de um painel consultivo multidisciplinar, composto por especialistas da academia e da sociedade civil, que acompanhou o processo de avaliação e a coconstrução de conhecimento aplicável às

políticas públicas, reforçando a relevância prática e o potencial de impacto das conclusões.

Síntese de resultados-chave

Os resultados apontam para quatro dimensões a privilegiar no combate à pobreza infantil em Portugal:

1. Produção de indicadores compreensivos (qualidade e multidimensionalidade)
2. Articulação entre investigação, práticas e políticas
3. Avaliação da resiliência e responsividade dos sistemas de proteção social
4. Relevância de dimensões macro-estruturais

1. Produção de indicadores compreensivos (qualidade e multidimensionalidade)

Os números que nós encontramos não são representativos da realidade [...] Nós sabemos que, infelizmente, as pessoas, os trabalhadores, hoje em dia, famílias, mesmo que não sejam beneficiárias de rendimento social de inserção, mas que auferem o salário mínimo também vivem em situação de pobreza. (Profissional _ GF5)

Um dos principais resultados do estudo prende-se com a escassez de uma visão verdadeiramente multidimensional da pobreza infantil e com a ausência de avaliação de políticas públicas integradas e intersectoriais. Torna-se, por isso, essencial:

i) Integrar indicadores estruturais que considerem a pobreza material e imaterial. A análise evidenciou que a pobreza material tem sido privilegiada na medição da pobreza global, apesar de se assistir a um esforço na inclusão de indicadores de pobreza imaterial (e.g., taxa



de risco de pobreza ou exclusão social). Esta abordagem, centrada no rendimento mediano nacional, exclui frequentemente grupos em situação de vulnerabilidade, como crianças em acolhimento residencial, e subestima o impacto do aumento do custo da habitação e do cabaz alimentar no esforço financeiro das famílias com filhos. É igualmente importante **considerar a taxa de pobreza absoluta** — geralmente superior à relativa entre crianças e jovens — e **desagregar os dados por classes etárias** (<18 anos). Propõe-se uma atenção especial a dimensões que podem contribuir para uma caracterização compreensiva do impacto da pobreza infantil, designadamente da **educação, saúde e habitação**. No projeto foi dado particular ênfase à consideração de indicadores de bem-estar subjetivo de **participação** (e.g., grau de participação das crianças na identificação de indicadores de bem-estar, pobreza e desigualdade) e da **qualidade das redes de suporte familiar e comunitário**. Por último, foi também realçada a importância do **acesso a bens e serviços culturais**.

ii) Articular indicadores locais, nacionais e internacionais. A avaliação das políticas de combate à pobreza tem privilegiado a comparabilidade internacional (UE, OCDE), mas essa abordagem tende a ocultar **especificidades do contexto português**. Por exemplo, embora Portugal ocupe o 11.º lugar na taxa de risco de pobreza, o valor efetivo da mediana (7.588€/ano por adulto em 2023) coloca o país em 19.º lugar (Pordata, Eurostat, INE). O poder de compra das pessoas em risco de pobreza em 2022 foi, em média, três vezes inferior ao do Luxemburgo, apesar do limiar de risco de pobreza ser ligeiramente superior neste país. [18]. A pobreza manifesta-se também de forma diferenciada por região — urbana ou rural —, sendo essencial **produzir indicadores locais**, sensíveis aos contextos, que caracterizem o fenómeno e monitorizem o impacto das políticas públicas. Os Núcleos Locais de Garantia para a Infância (NLGPI) podem desempenhar um papel relevante na identificação e acompanhamento desses indicadores. Nesse sentido, revela-se

fundamental assegurar que as equipas possam desenvolver um trabalho de proximidade em articulação estreita com a produção de indicadores que sustentem a monitorização.

2. Articulação entre investigação, práticas e políticas

A compreensão e mitigação da pobreza infantil exigem uma **articulação efetiva entre investigação multidisciplinar, práticas do terreno e políticas públicas**. Persistem dificuldades associadas à ausência de um enfoque específico na pobreza infantil, à variabilidade metodológica na construção das medidas de pobreza infantil, à dispersão de indicadores e ausência de dados longitudinais e de uma abordagem intersectorial [14]. Um resultado que nos merece particular atenção prende-se com a necessidade de criar condições de participação das próprias crianças e famílias nos processos de avaliação e monitorização [14]. Nesse sentido revela-se fundamental assegurar condições para o desenvolvimento de linhas de financiamento e da constituição de grupos de trabalho que integrem profissionais da academia, da intervenção social, da decisão política e de representantes de famílias e crianças, particularmente as que se encontram em situação de vulnerabilidade social.

3. Resiliência e responsividade dos sistemas de proteção social

Num país marcado por baixos salários e elevadas desigualdades, a **pressão sobre os sistemas de proteção social é intensa**. Pequenas variações na taxa de pobreza refletem-se num aumento das situações de risco e na sobrecarga dos serviços [19]. A capacidade de resposta dos CAFAP é, muitas vezes, condicionada por listas de espera, pressão judicial e falta de recursos, o que afeta a eficácia da intervenção e a prevenção da pobreza intergeracional. Os profissionais destacam, por exemplo, o impacto direto da crise habitacional no aumento do stress familiar e na complexidade dos casos acompanhados. Uma articulação estreita entre impacto da crise habitacional em

indicadores de risco é fundamental para se reforçar a importância de medidas neste domínio. Embora a pobreza não seja uma condição necessária nem suficiente para a negligência ou risco infantil [19], é um fator determinante na forma como as famílias vivem, enfrentam constrangimentos e percebem as suas oportunidades de vida.

A **pobreza intergeracional** surge como uma das dimensões mais difíceis de mitigar, cristalizando trajetórias de exclusão e limitando as perspectivas de futuro das crianças. As famílias relataram impactos na qualidade das relações, no sentido de pertença e na valorização da escola e do trabalho como instrumentos de mobilidade social. Os profissionais salientaram a importância de uma intervenção prolongada e de relações de confiança com os serviços, fundamentais para contrariar narrativas de desesperança. Torna-se, assim, crucial desenvolver **sistemas de monitorização** que integrem informações sobre história familiar, fatores estruturais de manutenção da pobreza, trajetórias de acompanhamento, e práticas eficazes na rutura de ciclos intergeracionais. Esta avaliação poderá revelar-se fundamental para a compreensão do fenómeno e para a intervenção em processos que contribuem para a manutenção de ciclos de exclusão e de pobreza persistente.

De facto, a “**cultura da desesperança**” associada à perpetuação dos ciclos de exclusão emerge como um dos maiores desafios sociais, assente em indicadores que revelam a fragilidade da associação entre escolaridade, emprego e mobilidade social. Note-se que, em cerca de metade das crianças em situação de pobreza, a escolaridade dos pais não ultrapassa o ensino básico, sendo que para muitas delas o emprego dos pais não é correlato de qualidade de vida já que 46,2% das pessoas que vivem abaixo do limiar de pobreza em Portugal encontram-se empregadas [12].

A eficácia dos CAFAP parece, assim, limitada por fatores estruturais e pela ausência de **indicadores sistemáticos de**

avaliação que contemplem o impacto da dimensão da pobreza nas dinâmicas familiares. Quando as práticas se concentram exclusivamente no desenvolvimento de competências parentais, como referem diversos profissionais dos CAFAP, estas tendem a ignorar o contexto socioeconómico e as barreiras estruturais que condicionam o bem-estar das famílias.

4. Dimensões macro-estruturais

i) Acesso a trabalho digno

O pai da Clara arranja o trabalho, acho que só foi por causa das orações. Porque ela rezava ao pai nosso para o pai ter arranjado o trabalho. (Criança_GF2)

O desemprego, os baixos salários e a elevada taxa de esforço constituem fatores estruturais de empobrecimento. O aumento do salário mínimo revelou-se uma medida relevante, mas insuficiente para compensar as desigualdades. O empobrecimento das famílias está frequentemente associado à falta de respostas públicas nas áreas da saúde e educação, à rigidez laboral e à sobrecarga dos cuidadores/as, nomeadamente das mulheres. **Políticas de emprego inclusivo e o reforço das respostas de saúde mental, incapacidade/deficiência e reabilitação psicossocial** são essenciais para prevenir o empobrecimento e promover autonomia e cidadania ativa.

ii) **Habitação:**

A crise habitacional constitui um dos problemas mais prementes, afetando diretamente o bem-estar das famílias e das crianças. A sobrelotação, as más condições de habitabilidade e o custo elevado da habitação foram referidos como fatores críticos de risco. O discurso das crianças evidencia o impacto emocional da habitação precária: *a casa tinha paredes escuras(...) comiam pão mofado*. A exclusão é também reforçada pelo estigma e pela desigualdade no acesso ao emprego e

aos serviços, particularmente em comunidades como a cigana.

Diz que não sou uma pessoa útil para a empresa. Já ouvi isto imensas vezes. Mesmo eu me aplicando (...) não valorizam. Só olham que eu tenho que faltar um dia por semana ou quase todas as semanas. (...) Não olham que eu sou mãe sozinha e tenho duas crianças que estão sempre metidas no hospital. Pronto. Essa é uma das dificuldades que eu mais sinto. Lidar com o trabalho de mãe e o trabalho de trabalhar (Entrevista

9)

iii) Inclusão social, igualdade e combate ao estigma:

A exclusão social ultrapassa a privação material, refletindo desigualdades estruturais e dinâmicas de estigmatização. As crianças relataram barreiras persistentes no acesso a oportunidades, sobretudo em grupos marginalizados.

Famílias com crianças com deficiência enfrentam maiores encargos e menor participação laboral, agravados pela escassez de respostas públicas universais e gratuitas, particularmente em zonas rurais ou de menor densidade habitacional.

Recomendações

As presentes recomendações podem ser organizadas em três dimensões fundamentais, que articulam investigação, políticas e práticas.

A. Compreensão da natureza e dimensão da pobreza infantil

A pobreza infantil continua invisível em muitas análises, dominadas por abordagens adultocêntricas e métricas monetárias, com falta de conceitos harmonizados, indicadores adequados e sistemas de monitorização integrados. Além disso, há escassez de dados desagregados, longitudinais e recolhidos junto das próprias crianças, o que limita a avaliação rigorosa do impacto de políticas públicas.

Proposta de Criação de um Grupo de Trabalho Permanente

Neste sentido, **recomenda-se a criação de um grupo de trabalho permanente**, integrando representantes de entidades públicas, académicas e da sociedade civil. O trabalho a realizar deve centrar-se em indicadores síncronos e diacrónicos e na criação de um sistema integrado de dados que

permita a avaliação e a monitorização de políticas públicas interministeriais, promovendo uma abordagem colaborativa e sustentada.

O desafio inicial consiste em gerar consenso quanto aos **indicadores a adotar**, garantindo uma visão integrada, multidimensional e contextual que permitam dar resposta a desafios nacionais e globais, e centrada nos direitos da infância.

Torna-se igualmente fundamental que este **sistema de monitorização** permita a avaliação de necessidades de intervenção emergentes e o desenvolvimento de políticas suportadas pela evidência científica. Este investimento deve ser contínuo, **assegurando a comparabilidade dos dados a nível nacional e internacional**. Esta proposta deverá preceder a identificação de indicadores atualmente disponíveis e de lacunas que permitam a captação do fenómeno integrado numa lógica mais abrangente de bem-estar infantil e de direitos humanos.

Reforço da Investigação e Produção de Conhecimento

Reforça-se a necessidade de investir em investigação aplicada e longitudinal. Para tal, recomenda-se a criação de uma linha de investigação plurianual destinada à compreensão da pobreza e do bem-estar infantil, que sirva de base ao trabalho do grupo permanente e às investigações desenvolvidas no âmbito da avaliação de políticas públicas. Os tópicos a incluir na investigação devem privilegiar:

- a **identificação de indicadores que contribuam para um sistema integrado multidimensional** que abranjam dimensões **materiais, imateriais, circunstanciais e persistentes**, já monitorizadas junto de famílias e crianças pelos diferentes ministérios (educação, saúde e proteção social).
- a resposta a **lacunas existentes**, nomeadamente na recolha de indicadores de carácter **longitudinal e processual**, que permitam acompanhar a evolução das situações ao longo do tempo. Revela-se fundamental articular a produção de indicadores quantitativos, mas também qualitativos, fomentando a participação de crianças, famílias e profissionais ao longo do tempo. As metodologias participativas, para além de se revelarem estratégias fundamentais de empoderamento, poderão revelar-se mais sensíveis à captação de indicadores emergentes e à compreensão dos processos de empobrecimento e seus impactos.

Adicionalmente os **indicadores produzidos devem estar disponíveis em repositórios nacionais de acesso aberto**, privilegiando a publicação de indicadores desagregados por idade, território, género e perfil socioeconómico, assegurando o cumprimento rigoroso das normas de proteção de dados;

Indicadores consistentes e de qualidade permitirão **monitorizar** o custo-eficácia das

políticas públicas, **direcionar** investimento para setores com maior impacto na redução da pobreza persistente e promover mobilidade social e equidade intergeracional, especialmente entre grupos com maior vulnerabilidade económica.

Acho que não há nenhuma mãe que consiga suportar tudo sozinha. Tem sempre de haver ali apoio, quanto mais não seja de uma avó, de um avô, de um pai, de uma creche, de uma escola. E foi o meu caso. Ele não teve um pai, mas teve a creche (Entrevista 4)

B. Compromisso político integrado e multissetorial no combate à pobreza infantil

Apesar do esforço da **Estratégia Nacional de Luta contra a Pobreza**, persistem limitações significativas na abordagem à pobreza infantil em Portugal, marcadas pela fragmentação institucional e pela ausência de uma **estratégia integrada e interministerial**. As respostas continuam a privilegiar ações remediativas e de curto prazo, em detrimento da prevenção precoce e estrutural. Identificam-se ainda:

- Falta de coordenação entre políticas e serviços, resultando em iniciativas duplicadas e de reduzida sustentabilidade, situação que é agudizada pela descontinuidade dos projetos de intervenção social;
- Ausência de mecanismos territoriais de coordenação e de práticas integradas.
- Fraca capacitação técnica, escassez de recursos humanos e descontinuidade nos financiamentos que permitam uma intervenção de continuidade, avaliação e uma intervenção baseada em evidência;
- Participação limitada das crianças e das famílias nas decisões que afetam o seu bem-estar. Revela-se fundamental criar espaços e tradição de participação envolvendo as

peçoas a que se dirigem os serviços na identificação de indicadores de eficácia.

Estas lacunas traduzem a necessidade de um compromisso político e técnico sustentado, que se operacionalize no aumento de recursos e condições para este trabalho de continuidade que integre os **diferentes níveis de prevenção — universal, seletiva e indicada — e assegure coerência e continuidade** na resposta pública à pobreza infantil.

Vamos aqui fazer um outro tipo de intervenção, que é aumentar em 20% o rendimento desta família, e vamos perceber como é que a comunicação daquela família mudou, como é que os níveis de ansiedade baixaram, porque essa é verdadeiramente uma dimensão estrutural que as famílias precisam (Profissional6_GF3).

i) Medidas universais

Os efeitos da pobreza não podem ser dissociados das desigualdades sociais e económicas que a perpetuam. É fundamental consolidar um quadro político estável e intersetorial que:

- Garanta a continuidade da valorização do salário mínimo nacional, contribuindo para mitigar a pobreza entre trabalhadores e reforçar o emprego como via de mobilidade social;
- Garanta a regulação do mercado da habitação dada a sua influência direta no bem-estar familiar, no stress parental e na sobrelotação habitacional;
- Garanta o acesso a bens essenciais, através da redução do preço do cabaz alimentar,
- Reforce as políticas ativas de emprego, nomeadamente de apoio à contratação de

peçoas em pobreza ou em risco de empobrecimento.

- Reforce a coesão territorial, assegurando acesso equitativo a serviços essenciais de educação, saúde e habitação;
- Integre a perspetiva da infância em todas as políticas públicas, de forma a garantir que as decisões económicas e sociais têm impacto positivo mensurável nas condições de vida das crianças.

ii) Medidas de prevenção seletiva

A prevenção seletiva deve centrar-se em contextos e grupos com risco de empobrecimento, promovendo intervenções precoces e multidimensionais. Recomenda-se:

- Identificar fatores estruturais que agravam o risco de pobreza ou que contribuem para a persistência da pobreza (no presente estudo identificámos famílias com crianças com deficiência, doença mental ou doença física, grupos minoritários como a comunidade cigana, famílias monoparentais ou em isolamento social);
- Reforçar respostas de apoio aos cuidadores/as familiares, incluindo mecanismos de compensação económica e medidas de conciliação entre trabalho e cuidados;
- Ampliar a cobertura dos serviços de educação (nomeadamente creches e pré-escolar) e saúde e o acesso em territórios rurais e de baixa densidade, garantindo igualdade de oportunidades e prevenindo exclusão cumulativa;
- Potenciar o papel dos NLGPI para a Infância, enquanto estruturas territoriais de coordenação, diagnóstico e acompanhamento integrado das famílias em risco, dotando-os de condições e recursos humanos.

iii) Medidas de prevenção indicada

A prevenção indicada deve incidir sobre situações em que a pobreza já se encontra instalada ou é persistente, assegurando uma

intervenção contínua e articulada. Recomenda-se:

- Alargar os critérios de identificação do risco de pobreza, incorporando dimensões de pobreza persistente e intergeracional;
- Promover práticas integradas e territorializadas, fortalecendo a cooperação entre educação, saúde, segurança social, autarquias e entidades da sociedade civil;
- Assegurar a sustentabilidade, escalabilidade e monitorização das ações, com

avaliação sistemática de resultados e impactos a médio e longo prazo;

- Capacitar os profissionais e equipas interdisciplinares para uma atuação baseada em evidência e centrada na criança;
- Garantir a participação efetiva das crianças e famílias na conceção, implementação e avaliação das políticas e programas.

Conclusões

The choices in the end are political (Jonathan Bradshaw, 2002 [20]).

O combate à pobreza infantil requer um compromisso político multissetorial e sustentado, com intervenções estruturais, seletivas e coerentes territorialmente. Uma governação colaborativa, baseada em evidência e centrada na criança, é essencial para reduzir de forma duradoura a pobreza infantil e fortalecer a coesão social em Portugal. Conhecer profundamente o fenómeno, suas especificidades e os perfis das

crianças e famílias permite desenvolver práticas integradas e avaliadas, capazes de atuar tanto em situações circunstanciais como nos ciclos intergeracionais de pobreza, garantindo direitos e promovendo igualdade de oportunidades. Tornar a “pobreza um desígnio nacional” (ENLCP) implica um compromisso político que inscreve a igualdade e a coesão social como vetores centrais do cumprimento dos direitos humanos e da criança. Nunca como antes, este desígnio se revelou tão importante, como garante da democracia e de avanço civilizacional.

Referências

- [1.] Wilkinson, R. G., & Pickett, K. E. (2009). *Income inequality and social dysfunction*. *Annual Review of Sociology*, 35(1), 493–511. <https://doi.org/10.1146/annurev-soc-070308-115926>
- [2.] European Commission, Directorate-General for Employment, Social Affairs, & Inclusion. (2021). The European pillar of social rights action plan. Publications Office. <https://data.europa.eu/doi/10.2767/45>.
- [3.] Victora, C. G., Hartwig, F. P., Vidaletti, L. P., Martorell, R., Osmond, C., Richter, L. M., Stein, A. D., Barros, A. J. D., Adair, L. S., Barros, F. C., Bhargava, S. K., Horta, B. L., Kroker-Lobos, M. F., Lee, N. R., Menezes, A. M. B., Murray, J., Norris, S. A., Sachdev, H. S., Stein, A., ... Black, R. E. (2022). Effects of early-life poverty on health and human capital in children and adolescents: analyses of national surveys and birth cohort studies in LMICs. *Lancet*, 399(10336), 1741-1752. [https://doi.org/10.1016/S0140-6736\(21\)02716-1](https://doi.org/10.1016/S0140-6736(21)02716-1).
- [4.] Bennett, D. L., Schlüter, D. K., Melis, G., Bywaters, P., Alexiou, A., Barr, B., Wickham, S., & Taylor-Robinson, D. (2022). Child poverty and children entering care in England, 2015-20: a longitudinal ecological study at the local area level. *The Lancet Public Health*, 7(6), 496-503. [https://doi.org/10.1016/S2468-2667\(22\)00065-2](https://doi.org/10.1016/S2468-2667(22)00065-2).
- [5.] Sarmiento, M. J., & Trevisan, G. (2020). Child poverty in Portugal: the crisis from children's perspectives. In Gaitan, L., Petchtelidis, Y., Tomás, C., & Fernandes, N. (Eds.), *Children's lives in Southern Europe: Contemporary challenges and risks* (pp. 121-140). Edward Elgar Publishing. <https://doi.org/10.4337/9781789901245>.

- [6.] Skinner, G. C. M., Bywaters, P. W. B., & Kennedy, E. (2022). A review of the relationship between poverty and child abuse and neglect: Insights from scoping reviews, systematic reviews and meta-analyses. *Child Abuse Review*, 32(2). <https://doi.org/10.1002/car.2795>.
- [7.] Chaudry, A., & Wimer, C. (2016). Poverty is not just an indicator: the relationship between income, poverty, and child well-being. *Academic Pediatrics*, 16(3), S23-S29. <https://doi.org/10.1016/j.acap.2015.12.010>.
- [8.] Eurostat (2025, 28 de maio). 24 % of EU children at poverty risk or social exclusion [News release]. <https://ec.europa.eu/eurostat/web/products-eurostat-news/w/ddn-20250528-1>
- [9.] Fundação Francisco Manuel dos Santos. (2025, 6 de janeiro). *Portugal Desigual: um retrato das desigualdades de rendimentos e da pobreza no país*. <https://ffms.pt/pt-pt/estudos/estudos/portugal-desigual-um-retrato-das-desigualdades-de-rendimentos-e-da-pobreza-no-pais>
- [10.] Fundação Francisco Manuel dos Santos. (2025, 6 de janeiro). *O papel das políticas redistributivas: Impacto das transferências sociais na pobreza* (C. Farinha Rodrigues, Coordenador). <https://ffms.pt/pt-pt/estudos/o-papel-das-politicas-redistributivas>
- [11.] Peralta, S., Carvalho, B. P., Fanha, J., & Fonseca, M. (2025). Portugal, Balanço Social 2024. Nova School of Business and Economics. <https://doi.org/10.34619/6hda-0bqb>
- [12.] EAPN Portugal. (2024, outubro). Relatório do Observatório Nacional de Luta Contra a Pobreza 2024. Lisboa: EAPN Portugal. https://www.eapn.pt/wp-content/uploads/2024/10/ONLCP_PES_Relatorio2024.pdf;
- [13.] Fundação Francisco Manuel dos Santos. (s.d.). Rendimentos e desigualdade. <https://ffms.pt/pt-pt/estudos/rendimentos-e-desigualdade>
- [14.] Pereira, A. L., Guedes, C. B., Gomes, C., Matos, P. M., & Carvalho, H. (2025, April 29). Mapeamento da Pobreza Infantil em Portugal entre 2010 e 2025: Protocolo de scoping review. <https://doi.org/10.17605/OSF.IO/9EC4P>
- [15.] República Portuguesa. (2021). *Estratégia Nacional de Combate à Pobreza 2021-2030*. Lisboa: Governo de Portugal. em https://www.seg-social.pt/documents/10152/26664282/Estrategia_Nacional_Combate_Pobreza_2021_2030.pdf
- [16.] Governo de Portugal. (2023, 17 de janeiro). *Resolução do Conselho de Ministros n.º 3/2023: Aprova o Plano de Ação da Garantia para a Infância 2022-2030* (Diário da República, 1.ª série, n.º 12). https://files.dre.pt/1s/2023/01/01200/000020003_9.pdf
- [17.] Nações Unidas. (1989). *Convenção sobre os Direitos da Criança*. Nova Iorque: Organização das Nações Unidas. <https://www.unicef.org/portugal/convencao-sobre-os-direitos-da-crianca>
- [18.] Loura, L. (2023, 10 de dezembro). *Pobreza: um conceito visto à lupa*. Fundação Francisco Manuel dos Santos. <https://ffms.pt/pt-pt/atualmentes/pobreza-um-conceito-visto-lupa>
- [19.] Bywaters, P., Bunting, L., Davidson, G., Hanratty, J., Mason, W., McCartan, C., & Steils, N. (2016). *The relationship between poverty and child abuse and neglect*. Joseph Rowntree Foundation
- [20.] Bradshaw, J. (2002), Child poverty and child outcomes. *Children & Society*, 16, 131-140. <https://doi.org/10.1002/chi.707>

Equipa investigação

Helena Carvalho (inED-CPUP; IP); Paula Mena Matos (CPUP-FPCEUP; Co-IP); Ana Lídia Pereira (FPCEUP); Beatriz Rodrigues (FPCEUP); Catarina Gomes (FPCEUP);

Carolina Guedes (FPCEUP). Filipa Nunes (CPUP-FPCEUP); Joana Cadima (CPUP-FPCEUP); Sofia Guichard (CPUP-FPCEUP); Tiago Ferreira (CPUP-FPCEUP).

Painel consultivo

Carla Leão (Aldeias SOS); Fátima Veiga (EAPN); Fernando Diogo (FCSH-Nova Açores); Isabel Narciso (FPUL); João Duarte & Mariana Simão (UNICEF Portugal); Manuel

Sarmiento (ProChild); Paulo Delgado 8ESE-IPP); Sofia Guichard (CPUP-FPCEUP); Telma Marques (Aldeias SOS).



COMO CITAR ESTE DOCUMENTO

Carvalho, H., Pereira, L., Guedes, C., Diogo, F., Delgado, P., Narciso, I., & Matos, P. M. (2026). *Pobreza Infantil em Portugal: Recomendações do projeto RESPUBLICA*, S4P-23 Policy Brief 5653/2023. PLANAPP – Centro de Planeamento e de Avaliação de Políticas Públicas.

CONTACTO

science4policy@planapp.gov.pt

COPYRIGHT

© PLANAPP, 2026



[Ciência para as políticas públicas](#)



[PLANAPP](#)



[Newsletter](#)



[PLANAPP](#)



[@planapp](#)



[PLANAPP podcasts](#)



Este *policy brief* foi desenvolvido no âmbito do Science4Policy 2023 (S4P-23): Concurso de Estudos de Ciência para as Políticas Públicas, uma iniciativa do Centro de Planeamento e de Avaliação de Políticas Públicas (PLANAPP), em parceria com a Fundação para a Ciência e a Tecnologia (FCT), financiada pelo Plano de Recuperação e Resiliência de Portugal. Linha temática S4P-23/05: As Pessoas Primeiro / Impacto de medidas no ciclo de reprodução da pobreza.

O conteúdo é da exclusiva responsabilidade dos seus autores e não vincula nem compromete o PLANAPP nem a FCT: