

# RECOMENDAÇÕES

## RECOMENDAÇÃO DA COMISSÃO

de 20 de fevereiro de 2013

### Investir nas crianças para quebrar o ciclo vicioso da desigualdade

(2013/112/UE)

A COMISSÃO EUROPEIA,

Tendo em conta o Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia, nomeadamente o artigo 292.º,

Considerando o seguinte:

- (1) O respeito pela dignidade humana constitui um valor fundamental da União Europeia, cujos objetivos incluem a promoção do bem-estar dos seus povos; a União tem de proteger os direitos da criança, lutar contra a exclusão social e a discriminação e promover a justiça e a proteção social;
- (2) As crianças <sup>(1)</sup> correm maiores riscos de cair na pobreza ou na exclusão social do que a população em geral numa grande maioria dos países da UE; as crianças que crescem em situação de pobreza ou exclusão social têm menos probabilidades do que as mais favorecidas de serem bem-sucedidas na escola, gozar de boa saúde e aproveitar plenamente as suas potencialidades em fases posteriores da vida;
- (3) Prevenir a transmissão das desigualdades através das gerações é um investimento crucial para o futuro da Europa, bem como uma contribuição direta para a estratégia Europa 2020 para um crescimento inteligente, sustentável e inclusivo, com benefícios a longo prazo para as crianças, a economia e a sociedade em geral;
- (4) A intervenção precoce e a prevenção são essenciais no âmbito da elaboração de políticas mais eficazes e efetivas, uma vez que as despesas públicas consagradas às consequências da pobreza infantil e da exclusão social tendem a ser superiores às necessárias a uma intervenção em idades mais tenras;
- (5) Corrigir as desigualdades nos primeiros anos contribui inegavelmente para intensificar os esforços de luta contra a pobreza e a exclusão social em geral. A prevenção mais eficaz assenta em estratégias integradas que combinem a ajuda prestada aos pais para integrarem o mercado de trabalho com apoios adequados ao rendimento e ao acesso a serviços essenciais para os resultados escolares

das crianças, por exemplo, educação (pré-escolar) de qualidade, saúde, habitação e serviços sociais, bem como oportunidades de participação e exercício dos seus direitos, levando assim as crianças a explorar plenamente as suas potencialidades, tornando-as mais resilientes;

- (6) As estratégias de maior êxito no combate à pobreza infantil foram as coadjuvadas por políticas destinadas a melhorar o bem-estar de todas as crianças, ao mesmo tempo que dedicam uma grande atenção às crianças em situações particularmente vulneráveis;
- (7) A promoção da igualdade entre homens e mulheres, a integração da perspetiva do género e a igualdade de oportunidades, bem como a luta contra a discriminação das crianças e respetivas famílias (em especial, em razão do sexo, da raça ou origem étnica, da religião ou crença, deficiência, idade ou orientação sexual) deveriam secundar todos e quaisquer esforços para combater a pobreza infantil e a exclusão social;
- (8) A atual crise financeira e económica está a ter consequências graves para as crianças e as famílias, com um aumento da percentagem de pessoas que vivem em situação de pobreza e de exclusão social em vários países;
- (9) Os esforços de consolidação do orçamento devidos às crescentes restrições orçamentais em vários países constituem reptos significativos no que toca a garantir políticas sociais adequadas e eficazes tanto a curto como a longo prazo;
- (10) Mais de uma década de cooperação a nível da UE levou a um entendimento comum das determinantes do fenómeno da pobreza infantil, através de um trabalho notável de elaboração de indicadores de acompanhamento adequados, identificação de desafios comuns e de estratégias bem-sucedidas, que contribuiu para dar visibilidade a esta questão; subsequentemente, a Comissão anunciou a adoção de uma recomendação sobre a pobreza infantil na sua Comunicação sobre a Plataforma Europeia contra a Pobreza e a Exclusão Social <sup>(2)</sup>;
- (11) A Estratégia Europa 2020 veio dar uma nova dinâmica aos esforços de luta contra a pobreza e a exclusão social

<sup>(1)</sup> Neste âmbito, e em consonância com a Convenção das Nações Unidas sobre os Direitos da Criança, entende-se por «crianças» os menores de 18 anos.

<sup>(2)</sup> COM(2010) 758 final.

na UE, através do estabelecimento do objetivo europeu comum de reduzir o número de pessoas em risco de pobreza e exclusão social em, pelo menos, 20 milhões de pessoas até 2020, e ajudou a reforçar as medidas destinadas a combater o abandono escolar precoce. A abordagem e a prevenção da pobreza infantil constituem uma parte essencial dos esforços da UE e dos Estados-Membros a este respeito, pelo que estão incluídas na Plataforma Europeia contra a Pobreza e a Exclusão Social;

- (12) A atual governação no âmbito do Semestre Europeu serve para assegurar a execução das recomendações específicas por país em matéria de luta contra a pobreza infantil e de melhoria do bem-estar das crianças;
- (13) Todos os Estados-Membros da UE ratificaram a Convenção das Nações Unidas sobre os Direitos da Criança. As normas e os princípios desta convenção devem continuar a orientar as políticas e ações da UE que tenham influência sobre os direitos da criança.
- (14) Através do parecer <sup>(1)</sup> e das mensagens-chave do Comité da Proteção Social, de junho de 2012, bem como das conclusões do Conselho EPSCO, de outubro de 2012, «Prevenção e combate à pobreza e exclusão social das crianças e promoção do seu bem-estar» <sup>(2)</sup>, os Estados-Membros reiteraram o seu empenhamento e congratularam-se com a iniciativa da Comissão de adotar uma recomendação nesta matéria;
- (15) São várias as políticas da EU que se debruçaram sobre questões relacionadas com a pobreza infantil e a transmissão intergeracional das desigualdades, em especial no domínio da educação e da formação, da saúde, dos direitos das crianças e da igualdade entre homens e mulheres <sup>(3)</sup>.
- (16) Embora as políticas de combate à pobreza infantil sejam fundamentalmente da competência dos Estados-Membros, um quadro europeu comum pode reforçar as sinergias entre domínios políticos importantes, ajudar os Estados-Membros a reexaminarem as suas políticas e tirarem partido das experiências dos outros a fim de ganharem eficiência e eficácia através de estratégias inovadoras, tendo simultaneamente em conta a diversidade de desafios enfrentados pelos Estados-Membros, bem como as circunstâncias locais e regionais;

- (17) No contexto do próximo quadro financeiro plurianual, estas orientações podem também servir de base para uma maior coordenação e uma referência para a utilização dos instrumentos financeiros pertinentes, designadamente os fundos estruturais, a fim de realizar o objetivo proposto de promover a inclusão social e lutar contra a pobreza,

RECOMENDA QUE OS ESTADOS-MEMBROS elaborem e apliquem políticas destinadas a lutar contra a pobreza infantil e a exclusão social, promovendo o bem-estar das crianças, através de estratégias multidimensionais, em conformidade com as seguintes orientações:

#### 1. ORIENTADAS PELOS SEGUINTE PRINCÍPIOS HORIZONTAIS

- Combater a pobreza infantil e a exclusão social através de estratégias integradas que, para além de garantirem a segurança material das crianças, promovam a igualdade de oportunidades, para que todas as crianças possam desenvolver plenamente as suas potencialidades;
- Combater a pobreza infantil e a exclusão social na perspetiva dos direitos da criança, nomeadamente ao fazer referência às disposições pertinentes do Tratado da União Europeia, da Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia e da Convenção das Nações Unidas sobre os Direitos da Criança, velando por que estes direitos sejam respeitados, protegidos e aplicados;
- Ter primordialmente em conta o interesse superior da criança e reconhecer que as crianças gozam de direitos a título próprio, embora tendo plenamente em conta a importância de apoiar as famílias como primeiros responsáveis;
- Manter um equilíbrio adequado entre medidas universais, que visem promover o bem-estar de todas as crianças, e medidas específicas, destinadas a apoiar as mais desfavorecidas;
- Garantir que seja dedicada uma atenção especial às crianças que correm maiores riscos devido a desigualdades múltiplas, por exemplo, crianças ciganas, algumas crianças migrantes ou pertencentes a minorias étnicas, crianças com necessidades especiais ou deficiências, crianças em instituições de cuidados alternativos e crianças da rua, crianças cujos pais estão presos, bem como crianças cujas famílias são especialmente vulneráveis à pobreza, tais como famílias monoparentais ou famílias numerosas;
- Manter o investimento nas crianças e nas famílias, de forma a assegurar a continuidade das políticas e o planeamento a longo prazo; avaliar as consequências das reformas para as pessoas mais desfavorecidas e tomar medidas para mitigar os efeitos adversos.

<sup>(1)</sup> Comité da Proteção Social, *SPC advisory report to the European Commission on tackling and preventing child poverty, promoting child well-being*, 27 de junho de 2012.

<sup>(2)</sup> «Prevenção e combate à pobreza e exclusão social das crianças e promoção do seu bem-estar», conclusões do Conselho EPSCO, 4 de outubro de 2012, 14437/12.

<sup>(3)</sup> Ver em especial: «Quadro estratégico atualizado para a cooperação europeia no domínio da educação e da formação», COM (2008) 865 final, «Solidariedade na Saúde: reduzir as desigualdades no domínio da saúde na UE», COM(2009) 567 final, «Programa da UE para os direitos da criança», COM(2011) 60 final, «Estratégia para a igualdade entre homens e mulheres 2010-2015», COM(2010) 491 final.

## 2. DESENVOLVER ESTRATÉGIAS INTEGRADAS COM BASE EM TRÊS PILARES FUNDAMENTAIS

### 2.1. Acesso a recursos adequados

#### **Apoiar a participação dos pais no mercado de trabalho**

— Reconhecer a forte ligação entre a participação dos pais no mercado de trabalho e as condições de vida das crianças e, em conformidade com os princípios enunciados na Recomendação da Comissão sobre Inclusão Ativa <sup>(1)</sup> e as metas de Barcelona <sup>(2)</sup>, tomar todas as medidas possíveis para apoiar a participação dos pais no mercado de trabalho, em especial no caso dos que estão afastados do mercado de trabalho e das famílias especialmente vulneráveis:

- Garantir que o trabalho é financeiramente atrativo, identificando e removendo os desincentivos para os pais aquando da entrada, permanência e progressão no mercado de trabalho, nomeadamente os relacionados com a conceção e a interação entre regimes fiscais e de prestações;
- Incentivar a empregabilidade, apoiando a participação no trabalho remunerado das famílias monoparentais e das pessoas que asseguram o segundo rendimento do agregado familiar, promovendo a igualdade entre homens e mulheres no mercado de trabalho e nas responsabilidades familiares;
- Fornecer mais apoio à reintegração dos pais no mercado de trabalho após a licença parental, mediante ações de formação e ajuda à procura de emprego, sobretudo no caso das pessoas especialmente vulneráveis;
- Redobrar os esforços a fim de assegurar que todas as famílias, incluindo as que se encontram em situações precárias e vivem em zonas desfavorecidas, têm efetivamente acesso a serviços de acolhimento e educação infantis de qualidade e a preços comportáveis;
- Adaptar a conceção e critérios de elegibilidade dos serviços de acolhimento de crianças a modalidades de trabalho cada vez mais diversificadas, contribuindo assim para que os pais possam cumprir as suas obrigações laborais ou encontrar emprego, sem, porém, deixar de ter em atenção o interesse superior da criança;
- Promover o emprego inclusivo e de qualidade, bem como um ambiente de trabalho que permita aos pais conciliar vida profissional e parentalidade em pé de igualdade, nomeadamente através da licença parental, apoio no local de trabalho e modalidades de trabalho flexíveis.

**Garantir níveis de vida corretos através de uma combinação de prestações** — Proporcionar às crianças níveis de vida

corretos, compatíveis com uma existência digna, através da melhor combinação possível de prestações em dinheiro ou em espécie:

- Apoiar os rendimentos familiares mediante prestações adequadas, coerentes e eficientes, incluindo o desagravamento fiscal ou créditos, prestações familiares e por filho a cargo, prestações de alojamento e regimes de rendimento mínimo;
- Completar os regimes de apoio ao rendimento, com prestações em espécie relativas, nomeadamente, à alimentação, ao acolhimento de crianças, à educação, saúde, habitação, aos transportes e ao acesso ao desporto ou a atividades socioculturais;
- Assegurar que as modalidades dos apoios financeiros destinados às crianças e a elegibilidade para os mesmos acompanhem os modos de vida e contemplem uma redistribuição adequada entre as diferentes categorias de rendimento;
- Facilitar o acesso das crianças e das respetivas famílias ao benefício efetivo das prestações a que têm direito, multiplicando os serviços de informação à disposição dos beneficiários;
- Distribuir as prestações sociais dependentes do nível dos rendimentos e demais prestações destinadas a grupos específicos de molde a evitar a estigmatização, a diferenciar as necessidades das crianças e atenuar os riscos de cair nas malhas da pobreza, sem, no entanto, dissuadir as pessoas que asseguram o segundo rendimento do agregado familiar e as famílias monoparentais de trabalhar;
- Atuar com discernimento nos casos em que a concessão das prestações familiares está subordinada ao comportamento dos pais ou à assiduidade escolar das crianças e antecipar os eventuais efeitos negativos de tais medidas;
- Criar sistemas de distribuição regulares e reativos, tais como o pagamento de adiantamentos sobre as prestações, de molde a garantir uma cobertura máxima e o mais vantajosa possível para as crianças.

### 2.2. Acesso a serviços de qualidade economicamente comportáveis

#### **Reduzir a desigualdade precoce, através do investimento na educação e no acolhimento de crianças de tenra idade**

— Explorar melhor o potencial da educação e do acolhimento de crianças de tenra idade, encarando-o como um investimento social destinado a corrigir as desigualdades e as dificuldades das crianças desfavorecidas através de uma intervenção precoce:

- Criar serviços educativos e de acolhimento para crianças de tenra idade, que sejam simultaneamente inclusivos e de qualidade; fazer com que sejam económicos e adaptados às necessidades das famílias;

<sup>(1)</sup> Recomendação 2008/867/CE da Comissão, de 3 de outubro de 2008, sobre a inclusão ativa das pessoas excluídas do mercado de trabalho.

<sup>(2)</sup> Conclusões da Presidência, Conselho Europeu de Barcelona, 15 e 16 de março de 2002, SN 100/1/02 REV 1.

- Incentivar a participação das crianças oriundas de meios desfavorecidos (especialmente com menos de três anos), independentemente da situação profissional dos pais, evitando simultaneamente a estigmatização e a segregação;
- Ajudar os pais a desempenhar o seu papel de principais educadores dos filhos durante os primeiros anos e motivar os serviços de educação e acolhimento de crianças de tenra idade para trabalharem em estreita colaboração com os pais e os agentes comunitários implicados na educação da criança (por exemplo, serviços de saúde e de apoio aos pais);
- Sensibilizar os pais para as vantagens da participação em programas de educação e acolhimento de crianças de tenra idade, tanto para os seus filhos como para si próprios; Utilizar estes serviços como um meio de detetar rapidamente problemas familiares ou escolares, do foro físico ou psicológico, necessidades especiais ou maus tratos.

**Melhorar o impacto dos sistemas educativos na igualdade de oportunidades** — Tornar os sistemas educativos mais aptos a romper o ciclo vicioso da desigualdade, fazendo com que todas as crianças usufruam de uma educação inclusiva e de qualidade, que contribua para o seu desenvolvimento físico, cognitivo, social e emocional:

- Velar pela inclusão de todos os alunos, orientando, se necessário, os recursos e as oportunidades para os mais desfavorecidos, e acompanhar convenientemente os resultados;
- Reconhecer e ter em conta as disparidades geográficas tanto no plano da oferta e da qualidade dos serviços educativos como no dos resultados escolares; incentivar medidas contra a segregação que promovam os estabelecimentos de ensino de vocação generalista;
- Criar um ambiente de aprendizagem inclusivo mediante o reforço da ligação entre as escolas e os pais e prestar, se necessário, apoio personalizado a fim de compensar desvantagens específicas, nomeadamente através da formação dos pais das crianças de minorias étnicas e migrantes;
- Eliminar os entraves que impedem, total ou parcialmente, as crianças de frequentar ou concluir a escola (tais como encargos financeiros adicionais no ensino obrigatório) através de apoios educativos específicos num ambiente de aprendizagem favorável;
- Melhorar o desempenho dos alunos com poucas competências de base, insistindo na aquisição da leitura, da escrita e do cálculo, bem como nas noções básicas de matemática e ciências; garantir a deteção precoce dos alunos com fraco aproveitamento;

- Conceber e aplicar estratégias globais de redução do abandono escolar precoce, que abranjam prevenção, intervenção e medidas compensatórias; assegurar que estas estratégias incluem medidas destinadas às crianças mais suscetíveis de abandono escolar precoce;
- Reforçar a legislação em matéria de igualdade e garantir aos alunos mais marginalizados o direito fundamental de obter uma qualificação mínima de qualidade;
- Rever e consolidar o perfil profissional de todas as profissões no domínio do ensino e preparar os professores para lidarem com a diversidade social; fazer apelo a mediadores culturais e a pessoas que possam servir de modelos para facilitar a integração dos ciganos e das crianças oriundas da imigração.

**Melhorar a capacidade de resposta dos sistemas de saúde para lidar com as necessidades das crianças desfavorecidas** — Fazer com que todas as crianças possam exercer plenamente o seu direito universal aos cuidados de saúde, nomeadamente através de medidas de promoção da saúde e de prevenção da doença, bem como o acesso a serviços de saúde de qualidade:

- Eliminar os obstáculos que impedem as crianças e as famílias vulneráveis de ter acesso aos cuidados de saúde, nomeadamente custos, barreiras culturais e linguísticas, e falta de informação; melhorar a formação dos prestadores de cuidados de saúde neste domínio;
- Investir na prevenção, especialmente nos primeiros anos da infância, através da instauração de estratégias abrangentes que contemplem alimentação, saúde, educação e medidas sociais;
- Intervir no gradiente social ligado aos estilos de vida pouco saudáveis e ao abuso de drogas psicotrópicas, fazendo com que todas as crianças tenham acesso a regimes alimentares equilibrados e ao exercício físico;
- Dedicar especial atenção às crianças deficientes ou com problemas de saúde mental, sem documentos ou não registadas, às adolescentes grávidas e às crianças de famílias com antecedentes de abuso de drogas psicotrópicas.

**Proporcionar às crianças uma habitação e um quadro de vida condignos e seguros** — Permitir às crianças viver e crescer num ambiente seguro, saudável e convivial, que favoreça o seu desenvolvimento e satisfaça as suas necessidades de aprendizagem:

- Proporcionar às famílias com filhos uma habitação económica e de qualidade (incluindo a habitação social), e remediar situações de exposição a riscos ambientais, sobrepopulação e pobreza energética;

- Apoiar as famílias e as crianças em risco de ficarem desalojadas, evitando os despejos, as mudanças desnecessárias e a separação das famílias, e proporcionando alojamento temporário e soluções de alojamento a longo prazo;
- Ter em conta o supremo interesse da criança no planeamento local; evitar a formação de guetos e a segregação, promovendo a miscigenação social na habitação, bem como um acesso adequado aos transportes públicos;
- Limitar a exposição nociva das crianças a um quadro de vida material e social em degradação, para evitar que sejam vítimas de violência e maus tratos.

**Melhorar os serviços de apoio às famílias e a qualidade dos serviços de cuidados alternativos** — *Reforçar os serviços de proteção das crianças e os serviços sociais em matéria de prevenção; Ajudar as famílias a desenvolver competências parentais de um modo não estigmatizante, assegurando simultaneamente que as crianças subtraídas à família cresçam num ambiente que corresponda às suas necessidades:*

- Fazer com que a pobreza nunca seja a única justificação para subtrair uma criança à família; procurar fazer com que as crianças possam permanecer junto dos pais, ou regressar para junto deles, ao suprir, por exemplo, as carências materiais da família;
- Prever filtros adequados com o objetivo de evitar confiar crianças a instituições e prever o reexame regular dos casos de institucionalização;
- Pôr termo à multiplicação das instituições destinadas a crianças privadas de cuidados parentais, privilegiando soluções de qualidade no âmbito de estruturas de proximidade e junto de famílias de acolhimento, tendo em conta a voz das crianças;
- Garantir que as crianças privadas de cuidados parentais têm acesso a serviços de qualidade (tanto tradicionais como específicos) em matéria de saúde, educação, emprego, assistência social, segurança e habitação, nomeadamente durante a transição para a idade adulta;
- Prestar o apoio necessário às crianças que ficam para trás quando um ou ambos os pais migram para outro país a fim de aí trabalhar, bem como àqueles que delas cuidam.

### 2.3. O direito das crianças à participação

**Apoiar a participação das crianças em atividades lúdicas, recreativas, desportivas e culturais** — *Reconhecer às crian-*

*ças a capacidade de agirem sobre o seu próprio bem-estar e de ultrapassarem situações adversas (resiliência), nomeadamente dando-lhes a oportunidade de participar em atividades de aprendizagem informal fora de casa e após o horário escolar:*

- Eliminar entraves como os custos, o acesso e as diferenças culturais, para fazer com que todas as crianças possam participar em atividades lúdicas, recreativas, desportivas e culturais fora da escola;
  - Prever lugares seguros no quadro de vida das crianças e apoiar comunidades desfavorecidas através de incentivos específicos;
  - Incentivar as escolas, os intervenientes locais e as autoridades locais a melhorar as atividades e os serviços extraescolares para todas as crianças, independentemente do estatuto socioprofissional dos pais;
  - Levar todas as famílias a participar em atividades sociais que reforcem as suas competências parentais e estimulem uma comunicação familiar positiva;
  - Promover modalidades de participação que aproveitem as potencialidades para ações de voluntariado na comunidade e promovam a solidariedade entre as gerações.
- Criar mecanismos que promovam a participação das crianças nas decisões que lhes dizem respeito** — *Capacitar e encorajar as crianças a expressar opiniões informadas, e garantir que tais opiniões são tidas em conta nas principais decisões que lhes dizem respeito:*
- Utilizar e desenvolver os instrumentos existentes para implicar as crianças no funcionamento de serviços como os relativos aos cuidados, à saúde e à educação, bem como para as consultar no âmbito do planeamento das medidas relevantes através de mecanismos adaptados à sua idade;
  - Apoiar a participação de todas as crianças nas estruturas de participação existentes; mobilizar as crianças de meios desfavorecidos e apoiar a sua participação;
  - Incentivar os profissionais que trabalham em prol das crianças, e com elas, a envolvê-las ativamente e a sensibilizá-las para os respetivos direitos e obrigações;

- Aplicar o direito da criança de ser ouvida em todas as decisões judiciais e promover uma justiça sensível às crianças, nomeadamente ao proporcionar-lhes um acesso efetivo aos tribunais e aos processos judiciais.

### 3. APERFEIÇOAR OS MECANISMOS NECESSÁRIOS EM MATÉRIA DE GOVERNAÇÃO, APLICAÇÃO E ACOMPANHAMENTO

**Reforçar as sinergias entre os diferentes setores e melhorar os mecanismos de governação** – assegurar que as ações públicas atuam eficazmente sobre a pobreza infantil e a exclusão social através de estratégias globais e melhoram a coordenação entre os intervenientes-chave:

- Estabelecer ligações regulares e sistemáticas entre domínios de ação de grande relevo para a inclusão social das crianças e para o reforço das sinergias entre os intervenientes-chave, nomeadamente em matéria de educação, emprego, saúde, igualdade e direitos das crianças;
- Promover a integração dos direitos das crianças e das ações em prol da infância nas políticas fundamentais através, por exemplo, de disposições institucionais específicas;
- Promover a estreita cooperação e o diálogo regular entre as autoridades públicas a todos os níveis, os parceiros sociais, as comunidades locais e as organizações da sociedade civil;
- Encorajar e aumentar a participação das crianças, nomeadamente na aplicação da presente recomendação.

**Reforçar o recurso a estratégias com base em provas dadas** — Privilegiar a elaboração de medidas com base em provas dadas e inovação em matéria de política social, tendo o cuidado de tomar em devida consideração os seus possíveis efeitos sobre as crianças:

- Explorar plenamente as estatísticas e os dados administrativos existentes para medir os efeitos das medidas nas crianças e respetivas famílias; melhorar a capacidade estatística (por exemplo, fornecendo dados desagregados por sexo), se necessário e exequível, no que diz respeito, em especial, à pobreza extrema das crianças, aos serviços de acolhimento de qualidade e ao alcance de todos, à saúde das crianças, bem como à situação das crianças mais vulneráveis;
- Melhorar a disponibilidade de dados atualizados a fim de acompanhar a evolução da situação das crianças, e promover a utilização de métodos e modelos, tais como a micro-simulação, para permitir uma avaliação *ex ante* mais sistemática dos possíveis efeitos das medidas nas crianças;
- Consolidar as ligações entre a ação pública e a comunidade de investigação e testar as inovações estratégicas pertinentes; promover a avaliação dos resultados do programa com base nas provas dadas, nomeadamente a longo prazo através de ferramentas tais como os inquéritos longitudinais; promover a visibilidade e a partilha dos resultados;

— Promover o intercâmbio de boas práticas e conhecimentos, a implantação de modelos de intervenção já aplicados e testados, e as medidas destinadas a promover a solidariedade na comunidade alargada e a capacitar as comunidades locais para trabalharem em conjunto.

— Avaliar os efeitos das medidas temporárias introduzidas para dar resposta à crise económica, antes de tomar a decisão de as integrar nas reformas estruturais.

### 4. EXPLORAR PLENAMENTE OS INSTRUMENTOS RELEVANTES DA UNIÃO EUROPEIA

**Considerar a luta contra a pobreza infantil e a exclusão social como um dos aspetos fundamentais da Estratégia Europa 2020** – Mobilizar a gama de instrumentos e indicadores disponíveis no âmbito da Estratégia Europa 2020 a fim de relançar os esforços conjuntos para intensificar a luta contra a pobreza infantil e a exclusão social:

— Fazer da pobreza infantil e da exclusão social um dos aspetos fundamentais da Estratégia Europa 2020 e dos programas nacionais de reforma, enquanto parte dos esforços globais tendentes a reduzir a pobreza e a exclusão social, tendo em conta as recomendações específicas por país adotadas pelo Conselho Europeu;

— Considerar, se for caso disso, o valor acrescentado da fixação de metas nacionais no plano da redução da pobreza infantil e exclusão social, tendo em conta as especificidades nacionais;

— Explorar plenamente os instrumentos fornecidos pela Estratégia Europa 2020 e o Método Aberto de Coordenação Social para melhorar o acompanhamento e a avaliação das políticas relativas à pobreza e ao bem-estar das crianças, mediante o quadro de acompanhamento com base em indicadores proposto no anexo à presente recomendação;

— Reforçar as sinergias com as políticas comunitárias pertinentes, nomeadamente em matéria de educação, saúde, igualdade entre homens e mulheres e direitos da criança.

#### **Mobilizar os instrumentos financeiros pertinentes da UE**

— Utilizar de forma adequada as possibilidades proporcionadas pelos instrumentos financeiros da UE para apoiar as prioridades estratégicas descritas supra:

— Incentivar a instauração de políticas assentes em provas dadas e na inovação social através do Programa para a Mudança e a Inovação Social, o Fundo Social Europeu e a iniciativa Horizonte 2020, recorrendo a estes programas para testar, avaliar e difundir as eventuais estratégias inovadoras;

— Tirar partido do Fundo de Auxílio Europeu às Pessoas mais Carenciadas (abrangendo as carências alimentares e materiais das crianças), dos programas europeus

de distribuição de fruta e leite nas escolas (que forneçam produtos com valor nutritivo positivo e incentivem os bons hábitos alimentares) e do programa Erasmus para Todos (que promove o acesso das crianças à educação, à aprendizagem informal e ao desporto);

- Explorar as oportunidades proporcionadas pelos Fundos Estruturais no âmbito do apoio às crianças e famílias aquando da elaboração dos programas operacionais para 2014-2020 do Fundo Social Europeu e do Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional, em consonância com as recomendações específicas para cada país;
- Aproveitar os objetivos temáticos em matéria de promoção do emprego e apoio à mobilidade dos trabalhadores, promoção da inclusão social e combate à pobreza, investimento na educação, nas competências e na aprendizagem ao longo da vida, bem como as prioridades de investimento em cada um destes domínios. Trata-se, em especial, do ensino pré-escolar, da redução do abandono escolar precoce, da conciliação da vida profissional e a vida privada, do acesso aos serviços, incluindo os serviços de saúde e os serviços sociais, das estratégias de desenvolvimento local lideradas pelas comunidades locais, do apoio à recuperação de zonas desfavorecidas e da transição progressiva dos serviços

institucionais para serviços de proximidade inseridos no tecido social.

- Garantir que as intervenções dos Fundos Estruturais no período de 2014-2020 são eficazes, prosseguem estratégias com provas dadas na redução do abandono escolar precoce, fazendo apelo à participação das partes interessadas, e promovem medidas destinadas a incentivar a transição dos cuidados prestados por serviços institucionais para serviços de proximidade;
- Promover a parceria na programação e no acesso aos Fundos Estruturais, mediante a participação das partes interessadas aos níveis nacional, regional e local, em especial as autoridades públicas competentes, os parceiros sociais e as organizações não-governamentais, a fim de mobilizar todos os meios de ação contra a pobreza infantil.

Feito em Bruxelas, em 20 de fevereiro de 2013.

*Pela Comissão*  
László ANDOR  
*Membro da Comissão*

**Quadro de acompanhamento com base em indicadores**

O quadro de acompanhamento proposto destaca indicadores relevantes para acompanhar a aplicação da recomendação. As propostas relativas a aprofundamentos futuros são apresentadas nos anexos do Pacote de Investimento Social.

**Objetivo geral: lutar contra a pobreza infantil e a exclusão social das crianças, promovendo o seu bem-estar**

Europa 2020	Definição	Desagregação	Fonte	Indicador primário/ secundário/ contextual <sup>(1)</sup>	Observações
<b>Crianças em risco de pobreza ou exclusão social (desagregação do objetivo da Estratégia Europa 2020 em matéria de pobreza e exclusão social)</b>	Número total de crianças a viver em agregados familiares em risco de pobreza e/ou sofrem privações materiais graves e/ou agregados familiares com muito baixa intensidade laboral (a definição destes três indicadores é apresentada <i>infra</i> )	Por escalões etários (0-17, 0-5, 6-11, 12-17)	Eurostat - UE-SILC	Indicador primário	Recomenda-se a comparação com a população em idade ativa (18-64anos) e idosa (65+)
Indicador	Definição	Desagregação	Fonte	Indicador primário/ secundário/contextual	Observações
<b>Taxa de risco de pobreza infantil (a analisar em relação ao valor do limiar da pobreza expresso em PPC para um agregado familiar composto de 2 adultos, 2 crianças com menos de 14 anos)</b>	Percentagem de crianças a viver em agregados familiares com um rendimento disponível equivalente inferior a 60 % da mediana nacional do rendimento disponível equivalente	Por escalões etários (0-17, 0-5, 6-11, 12-17) e tipo de agregado familiar	Eurostat - UE-SILC	Indicador primário	Recomenda-se a comparação com a população em idade ativa (18-64anos) e idosa (65+)
<b>Taxa de privação material grave</b>	Percentagem de crianças a viver em agregados familiares cujas condições de vida são gravemente afetadas pela falta de recursos, ou seja, que conhecem pelo menos 4 das 9 situações seguintes: não podem i) pagar a renda ou as faturas dos serviços de utilidade pública, ii) aquecer suficientemente a casa, iii) pagar despesas inesperadas, iv) comer carne, peixe ou proteínas equivalentes de dois em dois dias, v) passar uma semana de férias fora de casa, vi) ter automóvel, vii) máquina de lavar roupa, viii) televisor a cores, ix) telefone.	Por escalões etários (0-17, 0-5, 6-11, 12-17)	Eurostat - UE-SILC	Indicador primário	Recomenda-se a comparação com a população em idade ativa (18-64anos) e idosa (65+)
<b>Percentagem de crianças que vivem em agregados familiares com muito baixa intensidade laboral</b>	Percentagem de crianças a viver em agregados familiares nos quais os adultos em idade ativa (18-59) trabalharam menos de 20 % do seu potencial de trabalho total no último ano (ou seja, durante o período de referência do rendimento)	Por escalões etários (0-17, 0-5, 6-11, 12-17)	Eurostat - UE-SILC	Indicador primário	Recomenda-se a comparação com a população em idade ativa (18-64anos) e idosa (65+)
<b>Indicador de privação material infantil</b>	Em discussão		Eurostat - UE-SILC	n.a.	Em elaboração



Indicador	Definição	Desagregação	Fonte	Indicador primário/ secundário/contextual	Observações
<b>Dispersão do risco de pobreza infantil em torno do limiar de risco de pobreza: taxa de risco de pobreza calculada para limiares de 50 % e 70 %</b>	Percentagem de crianças a viver em agregados familiares com um rendimento disponível equivalente inferior a 50 % e a 70 % da mediana nacional do rendimento equivalente	Por escalões etários (0-17, 0-5, 6-11, 12-17)	Eurostat - UE-SILC	Indicador secundário	Recomenda-se a comparação com a população em idade ativa (18-64anos) e idosa (65+)
<b>Taxa de risco persistente de pobreza infantil</b>	Percentagem de crianças a viver em agregados familiares com um rendimento disponível equivalente abaixo do limiar de pobreza no ano em curso e em, pelo menos, dois dos três anos anteriores	0-17	Eurostat - UE-SILC (longitudinal)	Indicador secundário	Recomenda-se a comparação com a população em idade ativa (18-64anos) e idosa (65+)
<b>Taxa de risco de pobreza infantil num momento fixo no tempo</b>	Percentagem de crianças a viver em agregados familiares com um rendimento disponível equivalente inferior a 60 % da mediana nacional do rendimento disponível equivalente, com base num limiar estabelecido num momento fixo no tempo	0-17	Eurostat - UE-SILC	Índice contextual	Recomenda-se a comparação com a população em idade ativa (18-64anos) e idosa (65+)

#### Acesso a recursos adequados

Indicador	Definição	Desagregação	Fonte	Indicador primário/ secundário/ contextual	Observações
<b>Taxa de pobreza das pessoas no ativo a viver em agregados familiares com crianças a cargo</b>	Percentagem de pessoas (com crianças a cargo) no ativo cujo rendimento se situa abaixo do limiar da pobreza (60 % da mediana nacional do rendimento disponível equivalente)	Por escalões etários (0-17, 18-64, 0-64); por tipo de agregado familiar (famílias monoparentais, dois adultos com crianças a cargo)	Eurostat - UE-SILC	Indicador primário	
<b>Taxa de risco de pobreza infantil por intensidade laboral do agregado familiar</b>	Percentagem de crianças a viver em agregados familiares com um rendimento disponível equivalente inferior a 60 % da mediana nacional do rendimento disponível equivalente, em função da intensidade laboral do agregado familiar	0-17, intensidade laboral do agregado familiar (muito elevada [0,85 – 1], elevada [0,55 - 0,85], média [0,45 – 0,55], baixa [0,2 – 0,45])	Eurostat - UE-SILC	Indicador primário	
<b>Taxa de risco de pobreza infantil em agregados familiares com emprego</b>	Percentagem de crianças a viver em agregados familiares com um rendimento abaixo do limiar da pobreza (60 % da mediana nacional do rendimento disponível equivalente) e uma intensidade laboral superior a 0,2	Por tipo de agregado familiar	Eurostat - UE-SILC	Indicador primário	

Indicador	Definição	Desagregação	Fonte	Indicador primário/ secundário/ contextual	Observações
<b>Diferencial relativo mediano de pobreza infantil</b>	Diferença entre a mediana do rendimento equivalente das pessoas abaixo do limiar de pobreza e o limiar de pobreza, expressa em percentagem do limiar de pobreza	0-17	Eurostat - UE-SILC	Indicador primário	Recomenda-se a comparação com a população em idade ativa (18-64anos) e idosa (65+)
<b>Acolhimento de crianças</b>	Crianças em estruturas de acolhimento (num quadro institucional (?) que não a família) em percentagem do número total de crianças do mesmo escalão etário	Menos de 3 anos, entre os 3 anos e a idade da escolaridade obrigatória; menos de 30h, 30h ou mais por semana	Eurostat - UE-SILC	Indicador secundário	Avaliar a pertinência da desagregação por quintis do rendimento
<b>Efeitos da parentalidade no emprego</b>	Diferença expressa em pontos percentuais (pp) entre: — taxa de emprego das pessoas dos 20 aos 49 anos a viver em agregados familiares sem crianças entre os 0 e os 6 anos e — taxa de emprego das pessoas dos 20 aos 49 anos a viver em agregados familiares com pelo menos uma criança entre os 0 e os 6 anos	Total, por sexo	Eurostat - Inquérito às forças de trabalho	Índice contextual	Recomenda-se que sejam considerados separadamente os escalões etários dos 0 aos 3 anos e dos 3-6
<b>Emprego a tempo parcial devido a responsabilidades familiares</b>	Pessoas empregadas a tempo parcial por terem crianças ou adultos incapacitados a cargo, em percentagem do número total de pessoas com emprego	Total, por sexo	Eurostat - Inquérito às forças de trabalho	Índice contextual	
<b>Efeitos das transferências sociais (excluindo pensões) na redução da pobreza infantil,</b>	Diferença entre a taxa de risco de pobreza infantil antes e depois de transferências sociais (excluindo pensões)		Eurostat - UE-SILC	Indicador secundário	Recomenda-se a comparação com a população em idade ativa (18-64anos) e idosa (65+)
<b>Sobrecarga dos custos de habitação</b>	Percentagem da população a viver em agregados familiares cujos custos totais de habitação (após dedução dos subsídios de habitação) representam mais de 40 % do rendimento disponível total do agregado (após dedução dos subsídios de habitação)	Por escalão etário (0-17, 0-5, 6-11, 12-17), situação de pobreza (acima ou abaixo do limiar de risco de pobreza)	Eurostat - UE-SILC	Indicador secundário	Recomenda-se a comparação com a população em idade ativa (18-64anos) e idosa (65+)

#### Acesso a serviços de qualidade

Indicador	Definição	Desagregação	Fonte	Indicador primário/ secundário	Observações
<b>Ensino escolar precoce</b>	Percentagem de crianças entre os quatro anos e o início da escolaridade obrigatória que frequentam estabelecimentos de ensino pré-escolar	Por sexo	UOE (?)	Indicador primário	

Indicador	Definição	Desagregação	Fonte	Indicador primário/ secundário	Observações
<b>Competência em leitura, matemática e ciências</b>	Percentagem de jovens de 15 anos com pontuação igual ou inferior a 1 [numa escala de 1 (o mais baixo) a 5 (o mais elevado)] nos testes PISA	Pelo perfil dos pais (habilitações, país de nascimento)	OCDE-PISA (4)	Indicador primário	As colheitas de dados atuais não incluem dados relativos a CY e MT.
<b>Taxa de jovens que não trabalham, não estudam nem seguem uma formação (NEET)</b>	Taxa de jovens que não trabalham, não estudam nem seguem uma formação (NEET)	Por sexo, 15-19	Eurostat - Inquérito às forças de trabalho	Indicador primário	
<b>Jovens que abandonaram prematuramente o ensino e a formação</b>	População entre os 18 e os 24 anos com o primeiro ciclo do ensino secundário que não prossegue estudos nem formação mais avançados.	Por sexo, pelo nível de escolaridade mais elevado concluído	Eurostat - Inquérito às forças de trabalho	Indicador secundário	
<b>Necessidades de cuidados médicos não satisfeitas, declaradas pelo próprio</b>	Percentagem de pessoas dos 16 aos 25 anos que declaram não ter recorrido a serviços médicos em razão do custo, da distância ou das listas de espera		Eurostat - UE-SILC		
<b>Mortalidade infantil</b>	Rácio entre o número de óbitos de crianças com menos de doze meses durante o ano em curso e o número de nados-vivos nesse ano (número de óbitos por 1 000 nados-vivos)	Por estatuto sócio-económico dos pais (em elaboração)	Eurostat	Indicador primário	
<b>Mortalidade infantil entre 1 e 14 anos</b>	Taxa de mortalidade por 100 000 pessoas		Eurostat		
<b>Baixo peso à nascença</b>	Peso à nascença inferior a 2 500 gramas (5,5 libras)		OMS-OCDE	Indicador primário	
<b>Cobertura vacinal</b>	% de lactentes que, tendo cumprido o seu primeiro aniversário num determinado ano civil, foram inteiramente vacinados contra a difteria, o tétano e a tosse convulsa (vacina DTP) e contra a poliomielite e % de lactentes que, tendo cumprido 2 anos num determinado ano civil, foram inteiramente vacinados contra o sarampo, a papeira e a rubéola (VASPR)		OMS	Índice contextual	
<b>Obesidade</b>	Jovens entre os 15 e os 24 anos com um índice de massa corporal igual ou superior a 30	Por sexo e estatuto sócio-económico dos pais	Eurostat - EHIS (5)	Índice contextual	
<b>Fumadores regulares</b>	Percentagem de fumadores diários na população entre os 15 e os 24 anos	Por sexo e estatuto sócio-económico dos pais	Eurostat - EHIS	Índice contextual	
<b>Saúde mental</b>	Jovens (dos 15 aos 24 anos) com síndromes depressivas	Por sexo	Eurostat - EHIS	Índice contextual	Em elaboração

Indicador	Definição	Desagregação	Fonte	Indicador primário/ secundário	Observações
<b>Causas de morte dos jovens — suicídio</b>	Mortes por suicídio, por 100 000 habitantes dos 15 aos 24 anos	Por sexo	Eurostat - Estatísticas sobre causas de morte	Índice contextual	
<b>Privação de condições de habitação</b>	<p>Percentagem da população cujas condições de habitação são as seguintes:</p> <p>1) telhado que deixa passar água, humidade nas paredes/soalhos/fundações ou apodrecimento dos caixilhos das janelas ou do soalho; 2) inexistência de banheira ou chuveiro no alojamento 3) inexistência de sanita com autoclismo no interior, para utilização exclusiva do agregado familiar; 4) falta de luz natural.</p>	Por escalão etário (0-17, 0-5, 6-11, 12-17), situação de pobreza (acima ou abaixo do limiar de risco de pobreza)	Eurostat - UE-SILC	Indicador primário	
<b>Sobrelocação</b>	<p>Percentagem da população a viver em agregados familiares sobrelotados. Entende-se por agregado familiar sobrelotado um agregado familiar que não dispõe um número mínimo de divisões que proporcione:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>— um quarto para o agregado;</li> <li>— um quarto para cada casal;</li> <li>— um quarto para cada pessoa com 18 anos ou mais;</li> <li>— um quarto para duas pessoas do mesmo sexo entre os 12 e os 17 anos;</li> <li>— um quarto para cada pessoa de sexo diferente entre os 12 e os 17 anos;</li> <li>— um quarto para duas pessoas com menos de 12 anos.</li> </ul>	Por escalão etário (0-17, 0-5, 6-11, 12-17), situação de pobreza (acima ou abaixo do limiar de risco de pobreza)	Eurostat - UE-SILC	Indicador primário	

(1) Indicadores primários são indicadores-chave relativos aos resultados gerais considerados mais decisivos. Os indicadores secundários vêm completar indicadores primários, ao apresentar uma imagem mais precisa da natureza do problema ou revelar outros aspetos do mesmo. Os indicadores contextuais fornecem elementos contextuais ou pormenores. A lista proposta é indicativa e deixa margem de manobra para outras informações gerais consideradas úteis para melhor apreender a realidade nacional.

(2) Por «quadro institucional» entende-se os seguintes serviços: ensino pré-escolar ou equivalente, ensino obrigatório, serviços em centro de acolhimento fora do horário escolar, creches coletivas ou outros centros de dia, incluindo o acolhimento diurno em meio familiar e as amas profissionais certificadas. Por conseguinte, os cuidados prestados por familiares, vizinhos ou terceiros não certificados não estão incluídos no âmbito da presente definição de «quadro institucional».

(3) Base de dados UNESCO/OCDE/EUROSTAT sobre estatísticas educativas.

(4) [http://www.oecd.org/statisticsdata/03381,en\\_2649\\_35845621\\_1\\_119656\\_1\\_1\\_1.00.html](http://www.oecd.org/statisticsdata/03381,en_2649_35845621_1_119656_1_1_1.00.html).

(5) EHIS significa «Inquérito Europeu por Entrevista relativo à Saúde».