

Apontamentos sobre a família na política social portuguesa**

INTRODUÇÃO

As definições de família e das obrigações familiares, tal como se encontram quer na legislação, quer nas práticas de política social em Portugal, têm mudado ao longo do tempo, em resposta a diferentes contextos sociais, económicos e políticos. Numa caracterização esquemática desses contextos passados podem distinguir-se quatro períodos principais.

1. Até ao século XIX, num contexto antecedente à legislação de política social, a assistência social baseava-se em instituições de caridade privada (maioritariamente ligadas à Igreja e às ordens religiosas), directa ou indirectamente financiadas pela casa real, sendo sublinhada a não intervenção do Estado na sua actividade.

2. No século XIX e princípio do século XX emergiram novas ideias sobre as funções do Estado, tendo a intervenção estatal começado a ser conceptualizada como resposta necessária às limitações das instituições privadas de protecção social. No entanto, a legislação sobre política social, para não falar das formas efectivas de protecção social asseguradas pelo Estado, desenvolveu-se lentamente, continuando, assim, as instituições de caridade privadas ligadas à Igreja, as associações de ajuda mútua com base nas afinidades ocupacionais dos trabalhadores e as redes informais de solidariedade

* Instituto de Ciências Sociais da Universidade de Lisboa.

** Este relatório sobre Portugal faz parte de um estudo comparativo europeu intitulado *Defining Family Obligations in Europe*, coordenado por Jane Millar, da Universidade de Bath, e financiado pela Rowntree Foundation. Os dados contidos neste estudo dizem respeito ao ano de 1994.

A tradução do texto inglês foi realizada por Sofia Aboim Inglês e Pedro Vasconcelos. Agradeço a colaboração do Dr. Paulo Ferreira e do Dr. António Martinho na elaboração do relatório.

a funcionar como principais bases de protecção e assistência social. Contudo, vários fundos para pensões e reformas foram criados, quer através da iniciativa pública, quer através da iniciativa privada, e legislação sobre segurança social obrigatória foi introduzida pelo governo republicano em 1919. Com base nas contribuições de patrões e trabalhadores, a nova legislação visava proteger o conjunto da população trabalhadora, homens e mulheres, em situações de doença, acidentes de trabalho, desemprego, invalidez e velhice. De acordo com Maia¹, este ambicioso sistema inicial de seguros sociais obrigatórios teve fraco desenvolvimento prático, não obtendo a adesão dos empregadores, uma vez que estes recusaram aceitar as obrigações inerentes ao sistema. Foi mais tarde abolido pelo regime corporativista.

3. O novo regime corporativo, instituído nos anos 30 e vigente até 1974, foi um período caracterizado pela implantação gradual de um sistema de protecção social, protecção esta que teve, contudo, um desenvolvimento desigual e parcial. O papel do Estado é então redefinido, passando este a promover e a tutelar as instituições de previdência e assistência social. Alguma legislação sobre a organização da protecção social foi publicada em 1935, mas um crescimento efectivo da mesma só veio a registar-se em meados da década de 40, depois da publicação de decretos que atribuíram ao Estado a responsabilidade directa na criação de dispositivos de protecção social, tentando assim colmatar a ausência de iniciativa por parte dos empregadores².

O novo sistema instituído pelo Estado corporativo baseava-se no pressuposto de que o trabalho assalariado a tempo inteiro era, e deveria ser, o principal meio de distribuição dos rendimentos. Os principais benefícios do sistema destinavam-se apenas a substituir parcialmente os rendimentos do trabalho (em casos de doença, invalidez e velhice), vincando assim a linha divisória entre situações de emprego e de não emprego. Tais subsídios deveriam ser pagos apenas quando houvesse uma razão justificativa aceitável que impedisse os indivíduos de trabalhar. Destinavam-se, assim, a indivíduos que já haviam trabalhado anteriormente e apenas para trabalhadores da indústria e dos serviços (quando, em 1950, 46,9 % da população activa pertencia ainda ao sector agrícola). As áreas rurais tinham um sistema separado de protecção social, mas os níveis de cobertura desse sistema eram extremamente baixos, estimando-se que 80 % da população não era realmente abrangida por qual-

¹ Cf. F. Maia, *Segurança Social em Portugal*, Instituto de Estudos para o Desenvolvimento, caderno 11, Lisboa, 1985.

² Sobre os poderes conferidos ao Estado por estes decretos e as garantias inseridas nas primeiras convenções de trabalho, v. Fátima Patriarca, «A regulamentação de trabalho nos primeiros anos do regime corporativo», in *Análise Social*, n.º 128, 1994, pp. 801-839.

quer forma de protecção social³. Quaisquer outras situações que não estivessem contempladas neste esquema de protecção social não se encontravam enquadradas por nenhum outro sistema.

As situações abrangidas não incluíam nenhuma forma de apoio a quem estivesse a prestar cuidados a outrem. Tal como as domésticas, aqueles que tinham a seu cargo alguém inválido deveriam apenas receber rendimentos indirectamente, através do «chefe de família», considerado o principal ganhador do núcleo doméstico. Os «chefes de família», que se esperava serem quase sempre homens, representavam o nível mais baixo da hierarquia corporativa. Era considerado «chefe de família»:

- a) O trabalhador casado, com família legitimamente constituída, que com ele vivia em comunhão de mesa e habitação ou sob a sua autoridade⁴. Entendia-se que as pessoas viviam a cargo do chefe de família quando, por falta de rendimentos próprios, este provesse habitualmente ao seu sustento, vestuário e educação;
- b) O trabalhador solteiro, viúvo, divorciado ou separado de pessoas e bens com pessoas de família nas condições da alínea anterior;
- c) Uma mulher casada cujo marido se encontrasse inválido ou incapaz de prover o sustento da família. Assim, somente quando substituída o marido é que a mulher casada podia ser reconhecida como chefe de família, podendo então exercer determinados direitos (o direito à autoridade no lar, o direito a reclamar subsídios). Caso contrário, a mulher estava sempre dependente do marido e sujeita à sua autoridade.

O direito a benefícios obtidos através do chefe de família desenvolveu-se gradualmente. Por exemplo, o direito à assistência médica, em caso de doença, para os membros da família de um beneficiário da protecção social foi apenas estabelecido em 1950. O direito a benefícios obtidos através do chefe de família estava dependente da existência de «relações legítimas» (isto é, o casamento), sendo excluídos de qualquer direito a benefícios sociais aqueles a viver em união de facto e os filhos ilegítimos, nascidos fora do casamento. Neste contexto, é importante notar que a percentagem de crianças nascidas fora de laços matrimoniais formalizados era particularmente alta em Portugal nas décadas de 40 e 50 (variando entre 12 % e 17 %⁵). No que respeita a pais só, apesar de as mães só (e as mulheres solteiras) poderem ganhar o direito a benefícios através do emprego num sector com protecção social, tinham salários mais baixos do que os homens e trabalhavam frequentemente em sectores

³ Cf. Maia, *op. cit.*

⁴ Cf. Decreto-Lei n.º 32 192, de 13 de Agosto de 1942, p. 1027.

⁵ Cf. A. Nunes de Almeida, «Comportamentos demográficos e estratégias familiares», in *Estudos e Documentos*, ICS, n.º 10, 1984.

económicos sem formas estabelecidas de protecção social (isto é, serviços domésticos e agricultura). Deste modo, nem sempre tinham acesso aos principais benefícios ou ao abono de família, um subsídio destinado a cobrir os custos de uma criança ou de outro membro da família a cargo do chefe de família.

É importante examinar o *abono de família* noutros aspectos. Criado em 1942 como benefício separado para trabalhadores assalariados da indústria e serviços, tinha na sua base a ideia da «necessidade de minorar as dificuldades que a carestia da vida trazia para os chefes de famílias numerosas»⁶. De um ponto de vista do regime corporativo, o trabalhador individual não devia apenas ser considerado um indivíduo isolado, mas sim uma parte integrante da família. Sendo a missão do Estado corporativo a promoção e defesa da família, este devia, em consequência, promover a adopção de um *salário familiar*, ou seja, assegurar que o rendimento do trabalhador fosse suficiente para garantir não só o seu próprio sustento, mas também o do seu grupo familiar. Apesar de os pagamentos serem baixos, o tipo de unidade familiar tomado em conta para o abono de família era a família alargada. O chefe de família podia candidatar-se a benefícios para os filhos legítimos ou perflhados, bem como para os da mulher, com menos de 14 anos (ou menores de 18 se fossem estudantes), para os netos, ou para os da mulher, mas apenas se os responsáveis pelo sustento destes tivessem já falecido, para os seus parentes e para os da mulher (em linha ascendente), para quaisquer crianças ou adultos inválidos independentemente das idades. Contudo, chefes de família que fossem solteiros ou solteiras podiam apenas reclamar abono de família para «ascendentes», e não para descendentes.

Em síntese, o sistema de benefícios que emergiu nos anos 40 e 50 baseava-se no princípio de que o direito aos benefícios estava dependente da actividade profissional (e apenas em certos sectores) e não reconhecia as situações de união de facto ou de ilegitimidade dos nascimentos. O sistema de benefícios baseava-se ainda na assunção de que a protecção social promovida pelo Estado tinha um papel paliativo e uma extensão limitada. A protecção social, para alguns trabalhadores da indústria e dos serviços, cobria as contingências resultantes de doença, invalidez, velhice e das despesas com membros dependentes da família. Os níveis de pagamento eram extremamente baixos, nomeadamente no que diz respeito a pensões de velhice e abonos de família. Não havia qualquer protecção social para a maternidade⁷, para sobreviventes, para situações de desemprego, para acidentes de trabalho ou para doenças profissionais. A contrapartida deste sistema consistia numa ideologia encorajadora de uma ética do trabalho forte (segundo a qual as pessoas tinham de *trabalhar* para

⁶ Decreto-Lei n.º 32 192, de 13 de Agosto de 1942, p. 1025. Sobre o clima social e económico que antecedeu a publicação deste decreto, v. Fátima Patriarca, *op. cit.*, pp. 822-823.

⁷ Alguns dos primeiros contratos e acordos firmados inserem, no entanto, a garantia de uns dias de licença às mulheres por altura do parto com pagamento de pelo menos um terço do salário (v. Fátima Patriarca, *op. cit.*, p. 811).

resolver situações de carência) e de valores familiares, bem como de legislação, em que a obediência ao chefe de família e a ajuda mútua entre membros da família eram enfatizadas⁸. Isto significava, por exemplo, que os membros mais novos da família tinham o dever de entregar o seu salário ao chefe de família ou permanecer em casa, como filho ou filha solteiros, caso o pai ou a mãe tivessem disso necessidade. O Código Civil sublinhava não só a obediência ao «chefe de família», mas tomava também em conta um leque alargado de relações familiares ao definir as obrigações de sustento e apoio entre os parentes. Por exemplo, as obrigações recíprocas em termos de pensão de alimentos diziam respeito não só ao cônjuge, aos filhos e às filhas, mas também aos pais e sogros, tios e tias e avós de um determinado indivíduo. Fortes obrigações morais existiam também entre padrinhos/madrinhas e seus afilhados/afilhadas.

Por outro lado, a assistência social persistia em níveis extremamente baixos de eficiência. O primeiro «estatuto da previdência social», publicado em 1944, definia o papel do Estado como suplementar no que diz respeito a serviços de prestação directa de cuidados. Na prática estes serviços continuaram a depender fortemente da iniciativa privada e informal.

Na década de 60 e inícios da década de 70 foram alargadas as garantias de protecção social. A nova legislação tentou integrar outros sectores da população activa no sistema de benefícios sociais (em 1969 foi criada legalmente uma forma especial de protecção social para trabalhadores rurais, que estendia a esta população alguns benefícios garantidos a outros sectores, como, por exemplo, o abono de família). Foram também introduzidos novos benefícios, nomeadamente um subsídio de maternidade (em 1962), um subsídio por morte (em 1973) e pensões de sobrevivência (em 1970).

4. A política social no período que se seguiu à revolução de 25 de Abril de 1974 foi marcada por um considerável *alargamento* de objectivos, quer em termos do papel do Estado, quer em termos da população beneficiária, bem como em termos de taxas de cobertura e tipos de benefícios e serviços. A Constituição de 1976 dava uma forte ênfase ao papel do Estado, que era suposto organizar, coordenar e subsidiar o sistema de segurança social. Dava também vazão a duas ideias-chave: a universalidade do direito à protecção social (*todos* os cidadãos têm direito à protecção social) e o princípio de que o direito a benefícios não deve estar ligado apenas a situações de emprego. De acordo com a Constituição de 1976, os cidadãos devem estar protegidos não só em situações de doença, velhice, invalidez, viuvez e orfandade, mas

⁸ Cf. A. Ingerson, *Corporatism and Class Consciousness in Northwestern Portugal*, John Hopkins University, *PhD thesis*, 1984, e K. Wall, *La fabrication de la vie familiale. Changement social et dynamique familiale chez les paysans du Bas Minho*, Université de Genève, *thèse de doctorat*, 1994.

também em situações de desemprego e em todas as outras situações de carência ou redução dos meios de subsistência ou das capacidades de trabalho. Outros fins gerais em termos de bem-estar social são definidos: por exemplo, a promoção do bem-estar na família através da criação de uma rede nacional de creches; ou a promoção de cuidados e apoio em âmbitos familiares e comunitários para evitar o isolamento dos mais idosos. Finalmente, a Constituição estabelece também dois importantes princípios alicerçadores de uma nova «família modelo» no processo de reestruturação do Código Civil em 1977: a igualdade entre homens e mulheres e a não discriminação de crianças nascidas fora do casamento. Enfatiza também a liberdade dos cidadãos para constituírem a sua vida familiar da forma como bem entenderem.

Entre as principais medidas tomadas para implementar o novo sistema de benefícios durante os primeiros anos depois da revolução (entre 1974 e 1980), são de mencionar as seguintes:

- a) Uma pensão social, um benefício não contributivo que depende do nível de rendimentos do indivíduo, foi criada para todos os indivíduos com mais de 65 anos ou pessoas inválidas que não estivessem abrangidas pelos principais benefícios contributivos ou qualquer outra forma de protecção social. Os candidatos a beneficiários tinham de provar que o seu rendimento mensal estava abaixo de determinado nível⁹;
- b) Um subsídio de desemprego foi criado¹⁰ para todos os assalariados desempregados. Permitia uma substituição parcial dos rendimentos (60-75 % do salário mínimo nacional por um período de 180 dias, e mais, se a pessoa tivesse mais de 50 anos de idade). Foi também estabelecido que os trabalhadores desempregados e suas famílias mantinham o direito à assistência médica e ao abono de família durante o desemprego.

É importante notar que a situação familiar dos trabalhadores assalariados desempregados era tomada em consideração de duas maneiras: para impedir o acesso ao subsídio de desemprego quando o grupo doméstico a que pertencia o indivíduo possuía um rendimento superior a 60 % do salário mínimo *per capita*; para determinar a percentagem do salário mínimo a que tinha direito o indivíduo — 60 % desse salário (se não existissem membros dependentes na família) ou 75% do mesmo salário (se existissem membros dependentes na família). Os membros dependentes podiam ser o cônjuge, filhos e filhas menores de idade e ascendentes que tivessem rendimentos inferiores a 60 % do salário mínimo;

⁹ 1250 escudos. Despacho Normativo n.º 59/77, de 23 de Fevereiro.

¹⁰ Foi definido pelo Decreto-Lei n.º 169-D/75, de 31 de Março, e redefinido pelo Decreto-Lei n.º 183/77, de 5 de Maio.

- c) A extensão da protecção social ou de certos benefícios a trabalhadores assalariados rurais e aos trabalhadores dos serviços domésticos;
- d) A introdução de uma licença de maternidade paga (90 dias) para assalariadas¹¹;
- e) O abono de família manteve-se, mas com a introdução de várias modificações no que respeita ao direito de requisição, de habilitação e ao conjunto de beneficiados. Em primeiro lugar, o decreto¹² estabelece que a requisição pode ser feita por qualquer adulto beneficiário, independentemente do sexo ou estatuto (o que significa que o conceito de chefe de família é considerado obsoleto). Em segundo lugar, no que respeita à habilitação, esta prestação é considerada como sendo um direito da *criança* (em oposição ao direito do chefe de família). Finalmente, a unidade de beneficiados é reduzida: de 1978 em diante¹³ os parentes em linha ascendente passam a não ter direito ao abono de família, uma vez que estes têm agora direito a uma *pensão social*. Contudo, os descendentes além do 1.º grau têm direito a esta prestação não somente em caso de falecimento dos pais, mas também quando, por qualquer razão, não têm direito ao abono de família em função dos pais¹⁴;
- f) Os valores das pensões de velhice foram aumentados.

Para interrogar a definição de família na política social, os deveres e direitos na família e as medidas de protecção social tomadas nos anos 80 e princípio dos anos 90, irei agora analisar cinco áreas diferentes de política social: o casamento e a coabitação, os pais e seus filhos dependentes, o divórcio e a separação, os filhos adultos e seus pais dependentes, os adultos em situação de invalidez ou incapazes de se sustentarem a si próprios;

1. CASAMENTO E COABITAÇÃO

O casal («legitimamente») casado, com o marido como chefe de família e a mulher como membro subordinado, foi o modelo a partir do qual a protecção social corporativista foi construída nas décadas de 40 e 50. O sistema então vigente dava também considerável importância à família alargada e alguma atenção aos adultos solteiros.

O sistema de protecção social emergente após a revolução de 1974 foi construído com base na ideia da *igualdade* entre os cônjuges¹⁵ e no direito

¹¹ Decreto-Lei n.º 112/76, de 7 de Fevereiro.

¹² Decreto-Lei n.º 197/77, de 17 de Maio.

¹³ Decreto-Lei n.º 180-D/78, de 15 de Julho.

¹⁴ Cf. Decreto-Lei n.º 197/77, de 17 de Maio, artigo 5.º

¹⁵ O artigo 1671.º do Código Civil estabelece a igualdade entre os cônjuges.

ao estabelecimento de diferentes formas de laços conjugais e modos de vida. A nova Constituição (1976) proibiu também qualquer tipo de discriminação entre filhos nascidos dentro ou fora do casamento legalmente válido, reconhecendo assim que a protecção social é devida a todos os cidadãos, independentemente do enquadramento legal da sua vida familiar.

Na legislação e na política social, os direitos e deveres dos casais casados são diferentes dos possuídos pelo casais que «vivem juntos como marido e mulher», como pode verificar-se através da análise e comparação entre medidas de política social e legislação respeitantes a casais casados e casais em coabitação.

O casamento é permitido apenas entre pessoas de sexos diferentes¹⁶, mas os direitos e deveres do marido e da mulher são os mesmos: ambos têm a obrigação de se ajudarem e apoiarem mutuamente, ambos são responsáveis pela orientação e custo da vida familiar; ambos têm como deveres o respeito, a fidelidade, a coabitação, a cooperação e a assistência¹⁷.

Comparativamente, as obrigações legais existentes na união de facto são menores do que as existentes entre pessoas casadas, não havendo no primeiro caso obrigações mútuas de sustento e apoio. O direito de requerer alimentos é apenas considerado numa situação específica: um viúvo, ou viúva, que viveu com outro indivíduo como marido ou mulher durante mais de dois anos pode, em caso de morte do(a) parceiro(a) e em caso de necessidade, requerer uma pensão de alimentos sobre a herança do(a) falecido(a).

Casais em coabitação têm também direito automático ao arrendamento da casa em que viviam em comum em caso de *morte* (de um parceiro com quem vivam há mais de cinco anos). Por sua vez, os casais legalmente casados têm direito ao arrendamento em caso de morte de um dos cônjuges e têm também direitos de herança sobre a casa própria do casal ou do cônjuge falecido e direitos de usufruto sobre os bens móveis possuídos.

Os direitos de herança dos cônjuges vinculados pelo casamento, independentemente do regime de bens, são, assim, diferentes dos reconhecidos aos casais em coabitação sem vínculo legal. O cônjuge sobrevivente, legalmente casado, tem direito a parte ou à totalidade da herança do cônjuge falecido, consoante existam ou não outros herdeiros e o falecido tenha ou não disposto validamente (através de testamento) da quota disponível. Em qualquer caso, o cônjuge sobrevivente nunca pode ter na herança disponível do falecido uma quota inferior a 25%. O património pertença do cônjuge falecido varia em função do regime de bens do casamento. Assim, se o casamento for em regime de comunhão de adquiridos¹⁸, o património considerado para o efeito é constituído

¹⁶ Artigo 1577.º do Código Civil.

¹⁷ Artigos 1671.º e 1672.º do Código Civil.

¹⁸ O casamento em regime de comunhão de bens adquiridos após o casamento é o contrato modelo (regime supletivo) efectuado em Portugal, se não houver, por parte do casal, uma proposta de contrato matrimonial diversa.

por metade dos bens adquiridos na vigência do casamento mais os bens próprios de que era detentor; se for em regime de comunhão geral, o património em questão corresponde a metade dos bens do casal; se for em regime de separação de bens, é a totalidade dos bens do falecido que é objecto de herança.

Em termos de prestações da segurança social, os indivíduos casados têm direito a uma prestação única de subsídio de casamento e a uma licença de onze dias. A obtenção de alguns benefícios é também possível, mesmo no caso de o indivíduo não ser beneficiário, através de um cônjuge segurado (beneficiário). Inclui-se aqui o abono de família, o subsídio especial para crianças deficientes, o subsídio por assistência de terceira pessoa para uma criança deficiente (esta prestação foi criada em 1989¹⁹ e pode ser acumulada com o subsídio para pessoas deficientes). O cônjuge de uma pessoa beneficiária falecida tem direito a um subsídio por morte, ao subsídio de funeral, à pensão de sobrevivência (independentemente dos rendimentos próprios de trabalho). Por outro lado, os direitos obtidos através de coabitação abrangem o subsídio de funeral e, muito recentemente (o decreto foi publicado em 1990²⁰, mas apenas regulamentado em Janeiro de 1994²¹), a pensão de sobrevivência, o subsídio por morte e um subsídio por assistência de terceira pessoa (os indivíduos beneficiários de uma pensão de sobrevivência e necessitando de assistência de uma terceira pessoa têm direito a candidatar-se a este tipo de benefícios). Os pensionistas têm de provar ter vivido em comum com o parceiro falecido pelo menos durante dois anos. Quer isto dizer que os benefícios têm vindo a abranger pontualmente os casais coabitantes. Por outro lado, esta é uma questão que tem vindo a ser discutida no parlamento. Em 1988 o Partido Comunista Português (PCP) apresentou um primeiro projecto regulamentador do acesso a benefícios pela morte de um parceiro coabitante, projecto esse rejeitado pela maioria parlamentar. Esta questão é retomada num novo projecto (projecto de lei n.º 457/VI, 1994) com o objectivo de simplificar os regulamentos definidos em 1994, considerados complicados e limitativos.

Parceiros casados ou coabitantes são diferentemente tratados pelo sistema fiscal. Uma das questões discutidas na década de 80 foi o problema das contribuições fiscais familiares. Portugal decidiu não aplicar um sistema de contribuições individuais, adoptando antes um sistema de impostos sobre o rendimento familiar.

Quando um dos cônjuges ganha 95 % ou mais do rendimento familiar (um ganha-pão principal), é aplicado um coeficiente (1,9 em 1994) baseado no casal e não no número de membros da família. O tamanho da família é tomado em consideração, mas os efeitos no montante do rendimento familiar isento de

¹⁹ Decreto-Lei n.º 29/89, de 23 de Janeiro.

²⁰ Decreto-Lei n.º 322/90, de 18 de Outubro.

²¹ Decreto-Lei n.º 1/94, de 18 de Janeiro.

impostos são negligenciáveis. As pessoas solteiras têm direito a uma dedução de 30 100 escudos, os indivíduos casados têm direito a uma dedução de 22 800 escudos e, finalmente, cada criança dá direito a uma dedução de 16 500 escudos (em 1994). Estes montantes são aumentados em 60 % quando o contribuinte, ou um membro dependente da sua família, é deficiente. É também possível deduzir despesas com cuidados de saúde, despesas escolares, despesas com cuidados de pessoas idosas que estejam internadas num lar ou residência e despesas com seguros, até um montante máximo de 145 500 escudos para celibatários e 291 000 escudos para pessoas casadas. Os casais coabitantes são considerados, para este efeito, como dois celibatários.

Finalmente, os direitos e deveres dos pais coabitantes, face a filhos e filhas, são os mesmos dos casais legalmente casados. O Código Civil estabelece ainda as obrigações de um pai solteiro em relação à mãe de uma criança por aquele reconhecida legalmente como sua filha. É, assim, obrigado a dar à mãe da criança uma pensão de alimentos durante a gravidez e durante o primeiro ano de vida da criança.

Em síntese, o casamento é, em Portugal, a instituição nuclear criadora de obrigações e responsabilidades entre os cônjuges. É também dentro do casamento que os cônjuges se encontram mais protegidos face a qualquer contingência. Os direitos e deveres, bem como a protecção de parceiros coabitantes, têm vindo a ser alargados em comparação com o sistema de protecção social corporativista, mas uma comparação da situação actual dos casais casados *versus* casais coabitantes mostra que estes últimos são considerados uma instituição de dois indivíduos distintos.

A questão dos casais homossexuais não tem sido discutida na legislação e na prática da política social.

2. PAIS E FILHOS DEPENDENTES

Os pais têm o dever legal de manter e sustentar os filhos, independentemente do facto de serem, ou terem sido, casados. A este respeito, o Código Civil revisto (1977) introduz mudanças significativas a nível dos princípios gerais e modifica também as definições de obrigações mútuas²². Acima de tudo, as mudanças apontam no sentido de ser prestada uma maior atenção à criança.

Em 1966 a lei consagrava o dever dos filhos em «honrar e respeitar seus pais»²³. Em 1977 é referido que «pais e filhos devem-se mutuamente respeito, auxílio e assistência»²⁴.

²² Cf. P. Guibentif *et al.*, *La production du droit de la filiation au Portugal*, relatório apresentado ao Réseau de recherche sur le droit de la famille en Europe (Paris, CEVIPOF), Lisboa, 1992.

²³ Artigo 1876.º

²⁴ Artigo 1874.º

Entre as principais alterações introduzidas é de notar a extensão da obrigatoriedade da prestação, pelos pais, de pensão de alimentos aos filhos para além da maioridade ou da emancipação, no caso de estes não terem completado a sua formação profissional²⁵. Por outro lado, os direitos de usufruto dos pais sobre os bens dos filhos menores²⁶ são abolidos, e abolida é também a referência, ainda explícita no Código Civil de 1966, relativa ao poder de punição dos pais sobre os filhos.

O Código Civil de 1966 dava o poder paternal aos dois cônjuges, mas distinguindo o poder do pai do poder da mãe, pois o primeiro estava investido de «poderes especiais do pai»²⁷, na sua qualidade de «chefe da família». O poder do pai em emancipar os filhos sem o consentimento da mãe era também sintomático da desigualdade entre marido e mulher. O Código Civil de 1977 revê esta questão e consagra, finalmente, na lei a igualdade de ambos os cônjuges em matéria de poder paternal. Estabelece ainda que o poder paternal deve ser retirado aos pais sempre que a segurança, saúde ou educação moral da criança estejam em perigo, ao passo que no Código de 1966 a autoridade paternal só era retirada no caso de os pais serem condenados por crimes, serem dados como incapazes devido a anomalias mentais, estarem ausentes ou serem menores não emancipados.

A maioridade é aos 18 anos e dá ao indivíduo o direito de votar, de tirar a carta de condução ou adquirir independência fiscal (neste último caso o indivíduo deixa de ser considerado dependente dos pais se tiver um rendimento superior ao ordenado mínimo nacional, mesmo sendo ainda estudante).

Os jovens só podem, hoje em dia, trabalhar aos 16 anos. Quanto à idade limite para se poder receber o abono de família, varia consoante a actividade do jovem. Os descendentes têm, assim, direito a esta prestação até à idade de 15 anos; até aos 18 anos, se estiverem a completar a escolaridade obrigatória (nove anos); até aos 22 anos, se estiverem matriculados no ensino secundário; até à idade de 25 anos, se estiverem no ensino superior (licenciatura ou pós-graduação) ou a realizar outro tipo de formação profissional. Por outro lado, como já foi referido, os pais têm agora a obrigação de providenciar o sustento dos filhos para além do limite da maioridade sempre que estes estejam em formação.

Estas questões levantam o problema de saber quem paga os custos inerentes aos filhos, em que medida estes custos recaem sobre os pais e em que medida são também partilhados pelo Estado. São os seguintes os benefícios prestados pela segurança social, já mencionados:

- a) O abono de família, uma prestação que pode ser requerida para cada um dos filhos. Contudo, os pagamentos mensais são baixos (2450

²⁵ Artigo 1880.º

²⁶ Artigo 1893.º do Código Civil de 1966.

²⁷ Artigo 1881.º do Código Civil de 1966.

escudos pagam mais ou menos 20 litros de leite, a preços de Dezembro de 1994), sendo que um pagamento adicional (1230 escudos) só é disponibilizado a partir do terceiro filho (e apenas atribuído abaixo de um certo nível de rendimento da família);

- b) O subsídio especial para crianças deficientes com menos de 24 anos;
- c) O subsídio por frequência de estabelecimentos de educação especial para crianças e jovens com menos de 24 anos. O montante do subsídio varia de acordo com os custos da educação especializada e de acordo com o rendimento familiar;
- d) O subsídio de nascimento, uma prestação paga por cada filho nascido, independentemente do rendimento dos pais;
- e) O subsídio de aleitação, uma prestação paga às mães durante os primeiros dez meses de vida das crianças, independentemente do rendimento dos pais;
- f) O subsídio por assistência de terceira pessoa, uma prestação a que têm direito as crianças e jovens que recebem o subsídio especial para crianças deficientes ou o subsídio de educação especial e que não possam dispensar os cuidados permanentes de uma terceira pessoa;
- g) A licença de parto (90 dias em 1994). Pode ser concedida uma licença ao pai pelo período de 30 ou 60 dias, mas apenas em caso de incapacidade mental ou física da mãe. O aumento da licença de parto, bem como o direito do pai a uma licença, tem sido objecto de discussão parlamentar, e uma proposta de lei aumentando a licença de parto para 14 semanas foi apresentada no parlamento em Dezembro de 1994²⁸. Em caso de adopção, a licença concedida é de 60 dias.

O sistema de segurança social não contempla benefícios suplementares para famílias de pais sozinhos.

Além de conceder benefícios, o Estado pretende ainda fornecer, regular e subsidiar serviços de prestação de cuidados e apoio à infância. No caso de crianças em idade pré-escolar, a prestação destes serviços acaba aos 6 anos (uma vez que o ensino básico obrigatório tem início nesta idade). Os serviços oficiais são prestados e tutelados pelo Ministério da Educação (ME) e pelo Ministério do Emprego e da Segurança Social (MESS). Recentemente, o Ministério da Educação assinou acordos com as autoridades locais, ficando estabelecido ser da responsabilidade das últimas o fornecimento de alojamentos e equipamentos e da responsabilidade do Ministério o

²⁸ Um projecto (proposta de lei n.º 114/VI) com proposta de alterações à lei de protecção da maternidade existente foi apresentado no parlamento pelo partido do governo em Dezembro de 1994. Assim, a licença de parto paga passa a ser de 14 semanas e foi também introduzida a licença paternal de dois dias. Esta lei foi aprovada em 1995.

fornecimento dos professores. Daqui resulta a existência ou o desenvolvimento de diferentes serviços formais de cuidados à infância.

- a) O MESS administra directamente creches e minicreches (pequenos infantários diurnos), amas e creches familiares (consistindo este último em pequenas redes locais de amas organizadas em torno de uma creche), jardins-de-infância (para crianças entre os 3 e os 6 anos) e centros de actividades de tempos livres (visando sobretudo crianças de idades compreendidas entre os 6 e os 11 anos com o objectivo de preencher os tempos livres, dado que o horário escolar apenas ocupa as crianças durante uma parte do dia). O MESS tutela e subsidia ainda instituições particulares de solidariedade social sem fins lucrativos, que têm creches, jardins-de-infância e centros de actividades de tempos livres. Os números relativos aos estabelecimentos e utentes em 1992 (v. quadros em anexo) mostram que o número de estabelecimentos directamente administrados pelo MESS (8 creches e minicreches, 16 jardins-de-infância, 41 creches com jardins-de-infância, 31 centros de actividades de tempos livres, 501 amas e 40 creches familiares) é muito baixo e tem vindo a decrescer desde 1987, com a única excepção das amas e creches familiares, que aumentaram para mais do dobro, apesar de abrangerem somente 3395 utentes em 1992. O sistema de amas surgiu em 1984²⁹ a fim de «criar soluções alternativas aos estabelecimentos clássicos, sem prejudicar a necessária intensificação de uma rede de estruturas sócio-educacionais». Por seu lado, o número de instituições privadas não lucrativas tuteladas e subsidiadas pelo MESS representa a maioria dos serviços de cuidados à infância oferecidos em 1992 e denota um crescimento de todos os tipos de estabelecimentos desde 1987. Finalmente, é necessário fazer um pequeno comentário sobre o tipo de serviços oferecidos ou regulados pelo MESS neste contexto. O modelo de serviços presente nestes estabelecimentos baseia-se na ideia de assistência social, o que quer dizer que funcionam a tempo inteiro (10-12 horas), com cantinas e outros serviços, que o pagamento é calculado com base no rendimento das famílias, que crianças filhas de pais trabalhadores (nomeadamente pais trabalhadores sós) e crianças «em risco» têm preferência, que os fins e as práticas educacionais não são uma prioridade³⁰. Estes estabelecimentos têm dificuldades em satisfazer a procura e têm longas listas de espera.

²⁹ Decreto-Lei n.º 158/84, de 17 de Maio.

³⁰ Cf. J. Bairrão *et al.*, «Care and education for children under 6 in Portugal», in P. Olmsted e D. Weikart, *How Nations Serve Young Children: Profiles of Child Care and Education in 14 Countries*, High Scope Press, Ypsilanti, Michigan, 1989.

- b) O ME faculta um tipo principal de serviços: jardins-de-infância (dos 3 aos 6 anos de idade). É também responsável pela tutela de estabelecimentos de ensino privados e cooperativos. O número de estabelecimentos de cuidados à infância fornecidos directamente pelo ME é igualmente baixo (2853 jardins-de-infância em 1990-1991, com 68 382 utentes), mas tem vindo a aumentar desde 1985-1986, em que os montantes eram de 2141 escolas, com 49 820 utentes³¹. O modelo de serviços e o funcionamento destes estabelecimentos são diferentes dos subsidiados e tutelados pelo MESS. Os objectivos educacionais são mais importantes; não há nenhuma propina; as crianças mais velhas têm prioridade sobre as mais novas; a escola abre apenas cinco horas por dia, fechando por duas horas durante o intervalo para almoço. Como resultado, os pais trabalhadores têm dificuldades em colocar os filhos e filhas nestes estabelecimentos, procurando, assim, soluções alternativas. Esta parece ser a razão principal que explica o porquê de não serem preenchidas todas as vagas neste tipo de jardins-de-infância³².

Por outro lado, estabelecimentos lucrativos privados e cooperativos mantêm-se, geralmente, abertos por um período maior (10 a 12 horas) e providenciam outros serviços (cantinas ou acomodações para crianças que levam o seu próprio almoço, etc.).

Os dados sobre serviços e estabelecimentos para crianças em idade pré-escolar mostram que as taxas de cobertura têm vindo a aumentar, sendo, no entanto, ainda baixas, de facto das mais baixas da Europa. Se levarmos em consideração o grupo etário dos 3 aos 6 anos de idade, a respeito do qual o governo declarou vir a obter uma taxa de cobertura de 90 % para as crianças de 5 anos de idade em 1993, os números oficiais mostram que os estabelecimentos tutelados ou directamente providenciados pelo ME e pelo MESS cobriam 53 % das crianças desse grupo etário em 1991-1992 (21 % através de escolas pertencentes à rede oficial do ME, 8 % através de escolas tuteladas pelo ME, 1 % através de escolas pertencentes à rede oficial do MESS e 23 % através de escolas privadas não lucrativas tuteladas pelo MESS)³³. Contudo, o relatório sobre educação pré-escolar do Conselho Nacional de Educação³⁴ sugere que estes números sobrestimam as taxas de cobertura, nomeadamente porque levam em consideração as taxas de capacidade estimada (isto é, o número de crianças que «poderiam» caber nos jardins-de-infância públicos

³¹ Cf. DEPGEF — Departamento de Programação e Gestão Financeira, Ministério da Educação, *Sistema Educativo Português — Situação e Tendências 1991*, Lisboa, 1994.

³² Cf. J. Formosinho, *A Educação Pré-Escolar em Portugal — Projecto de Parecer*, Conselho Nacional de Educação, Lisboa, 1994.

³³ Id., *ibid.*

³⁴ Id., *ibid.*

do ME), e não taxas de cobertura reais. O relatório sugere ainda que as taxas de cobertura devem encontrar-se algures entre as taxas oficiais e o número (32 %) indicado por um inquérito internacional sobre serviços formais e informais de cuidados à infância, baseado numa amostra nacional³⁵.

A lacuna nos serviços de cuidados à infância em Portugal mostra claramente que o acompanhamento informal das crianças, levado a cabo na família ou por amas particulares, é de extrema importância. Também mostra que se parte de certos princípios: primeiro, que serão as famílias os principais fornecedores de cuidados e acompanhamento para crianças com menos de 6 anos de idade; segundo, que o Estado avançará quer para providenciar estabelecimentos largamente baseados num modelo de assistência social para pais que não consigam comportar os custos, quer para providenciar escolas cujo funcionamento se baseia na suposição de que alguém se encontra em casa durante o dia para ir buscar a criança, dar-lhe almoço e devolvê-la à escola, etc. Este tipo de suposições parece não coincidir com as aspirações e necessidades familiares. Por exemplo, num inquérito realizado em 1993 pela Direcção-Geral da Família 91 % das famílias declararam que gostariam que o Estado promovesse o bem-estar familiar através de medidas que ajudassem os pais nos cuidados e acompanhamento das crianças pequenas³⁶. Finalmente, se se tentar ver *quem*, na família, providencia o acompanhamento das crianças, um inquérito levado a cabo sobre uma amostra representativa de mães com filhos entre 3 e 11 meses no distrito de Coimbra em 1993³⁷ mostra que 35,9 % dessas crianças ficavam com a mãe (44 % destas mães saíram do emprego para cuidarem dos seus bebés), 26,9 % eram acompanhadas por outro membro da família (geralmente a avó), 19,7 % eram acompanhadas por uma ama (particular ou pertencendo à rede pública), 2,7 % por uma empregada doméstica, e apenas 14,8 % das crianças se encontravam numa creche. Este estudo mostra também que as redes informais de serviços à infância se apoiam, em larga medida, nas mulheres, particularmente na mãe e nas irmãs da nova mãe.

A questão da educação pré-primária tem sido levantada ultimamente não só pelo Conselho Nacional de Educação, mas também por alguns partidos políticos, nomeadamente o Partido Socialista (PS), que incluiu a educação pré-escolar como tópico central do seu programa de política educativa.

Os custos, para as famílias, da educação escolar obrigatória, da educação escolar não obrigatória e do ensino superior são também uma questão que tem sido recentemente debatida. A educação primária e secundária em esta-

³⁵ Cf. J. Bairrão *et al.*, *op. cit.*

³⁶ Cf. M. Nazareth (coord.), *Relatório Situação Actual da Família Portuguesa*, Lisboa, Direcção-Geral da Família, 1993.

³⁷ Cf. S. Portugal, «Famílias e bebés: redes informais de apoio à maternidade», comunicação apresentada ao III Congresso Luso-Afro-Brasileiro de Ciências Sociais, 1994.

belecimentos públicos é gratuita, mas, mesmo assim, de custos elevados para muitas famílias que ao longo dos anos 80 e 90 têm tido dificuldade em manter os filhos na escola ou em dar-lhes o apoio necessário devido aos elevados preços dos livros e material escolar, ao custo da alimentação e vestuário, a altos níveis de insucesso escolar e aos horários escolares que mantêm as crianças ocupadas apenas durante parte do dia. O Ministério da Educação contribuiu para a minimização dos custos da educação através da distribuição gratuita de leite às crianças a frequentar qualquer nível do ensino escolar obrigatório e através do financiamento e tutela de cantinas (onde o custo da refeição para os alunos e para outros membros da comunidade escolar é tabelado pelo próprio ME)³⁸. Apesar de o número de refeições servidas e de cantinas subsidiadas ter aumentado (de 22 em 1985 para 47 em 1991), havia apenas 1135 cantinas a funcionar em 1991-1992 (quando nesse mesmo ano havia 9258 escolas a funcionar só ao nível do ensino primário)³⁹. O ME e as autoridades locais (para crianças a frequentar a escola primária) também subsidiam os custos das refeições ou oferecem refeições ligeiras a crianças provenientes de famílias com níveis de rendimentos muito baixos (12 034 crianças tiveram direito a este benefício em 1991-1992, ao passo que em 1985-1986 apenas 6010 crianças foram beneficiadas), subsidiando ainda os livros escolares (6412 crianças tiveram direito a este subsídio em 1991-1992 relativamente às 3993 de 1985-1986)⁴⁰.

O debate sobre os custos da educação para as famílias foi desencadeado em 1993 pelo estabelecimento de um novo regime de propinas a pagar pelos estudantes do ensino superior. Até esta altura a propina paga pelos estudantes do ensino superior era meramente simbólica. A nova propina (a propina máxima anual é quase o dobro do salário médio mensal) representa um custo mais elevado e pesado para as famílias. O objectivo das propinas, segundo o ME, seria o de distribuir socialmente os custos da educação superior de acordo com o rendimento familiar dos alunos. Nas universidades públicas os estudantes beneficiários de uma bolsa de estudos estão isentos do pagamento de propinas e os estudantes provenientes de famílias com baixos rendimentos podem ser parcialmente isentados do pagamento. Mas é necessário ter em conta que apenas 9,2 % (9,8 % em 1986) da população estudantil (10 919 beneficiários relativamente aos 8385 de 1986) recebe uma bolsa de estudos (segundo o nível de rendimentos da família e dependente do sucesso académico), estando esta bolsa muito abaixo do nível de subsistência (cerca de metade do salário mínimo nacional). Mais ainda, os alojamentos estudantis aumentaram ligeiramente, mas cobriam apenas 4090 estudantes em 1991-

³⁸ V., a este respeito, o despacho conjunto 67/SERE/SEED/94, de 30 de Agosto de 1994.

³⁹ Cf. DEPGF, *op. cit.*

⁴⁰ *Ibid.*

-1992 (quando nesse mesmo ano lectivo havia 210 176 estudantes a frequentar o ensino superior, quer público, quer privado)⁴¹. Por último, o número de estudantes no ensino superior público representa apenas metade do número total de estudantes a frequentar o ensino superior, estando a outra metade a frequentar o ensino superior privado, onde os estudantes pagam propinas muito mais altas e não têm ainda direito a quaisquer benefícios sociais. Neste contexto, isto significa que a maior parte dos estudantes têm de pagar os alojamentos do seu bolso, no caso de estarem a estudar fora do seu local de residência, e que todos os estudantes, mesmo os que recebem bolsas e têm direito a alojamento, estão parcialmente a cargo das suas famílias, pois são estas que pagam grande parte dos custos da sua educação superior. Em consequência, a introdução de propinas mais elevadas criou reacções de grande descontentamento não somente por parte dos estudantes, mas também em diferentes sectores da sociedade, e continua a ser uma questão em debate no campo da política educacional.

3. DIVÓRCIO E SEPARAÇÃO

O divórcio⁴² pode ser levado a cabo por mútuo consentimento, se o casal estiver casado há pelo menos três anos. No divórcio por mútuo consentimento, o casal tem de estar de acordo no que diz respeito ao estabelecimento do poder paternal e à custódia das crianças (quem fica com a guarda dos filhos ou filhas, como são organizadas as visitas e contactos com o outro progenitor, quais as obrigações financeiras deste para com os filhos ou filhas menores). Tem também de acordar no que se refere à obrigação de pensão de alimentos entre ambos os cônjuges, mas apenas no caso de um dos cônjuges dela necessitar absolutamente. Por último, deve alcançar também uma decisão acordada a respeito da casa familiar. Por outro lado, os tribunais têm o direito de recusar os acordos alcançados entre as partes e modificar a decisão se considerarem que os interesses de uma das partes, em particular os interesses dos filhos ou filhas, estão ou podem vir a ser lesados. Finalmente, é de mencionar que os aspectos processuais respeitantes ao divórcio por mútuo consentimento podem vir a ser consideravelmente simplificados num futuro próximo. Uma nova lei, proposta pelo Ministério da Justiça, permite que casais sem filhos ou filhas (ou casais que acordaram prévia e judicialmente a regulação do poder paternal) levem a cabo procedimentos de divórcio por mútuo consentimento através dos registos civis, sem interferência de instâncias judiciais.

⁴¹ *Ibid.*

⁴² Os casamentos civis foram introduzidos em Portugal em 1867. O divórcio foi-o apenas em 1910 com a 1.ª República. Contudo, entre 1940 e 1974 o estabelecimento de um acordo (a Concordata) entre o Estado português e o Vaticano proibiu o divórcio para casais católicos casados pela Igreja. Esta situação foi alterada com a revolução de 25 de Abril de 1974.

O divórcio litigioso pode ser aplicado com base em duas ordens de razões: a violação das obrigações e deveres conjugais; a ruptura da vida matrimonial. No divórcio litigioso são os tribunais que decidem sobre o poder paternal respeitante a filhos ou filhas menores, sobre os direitos à casa familiar, as compensações por danos morais causados pelo processo de divórcio, o direito a pensão de alimentos e montantes envolvidos e, finalmente, sobre a distribuição da propriedade do casal. A custódia de filhos ou filhas dependentes pode ser entregue quer à mãe, quer ao pai, embora na prática seja a mãe, em regra, a guardiã designada. Não existem normas legais referentes ao nível das obrigações de alimentos, de modo que, em última análise, a decisão cabe ao juiz. Este é obrigado a ter em consideração não só a capacidade financeira do indivíduo (que não pode perder mais de um terço do seu salário), como também as necessidades dos respectivos filhos ou filhas. Se o progenitor com obrigações de alimentos não cumprir com essas obrigações, o Estado não garante o pagamento. O guardião das crianças vê-se, assim, na necessidade de levar a questão para tribunal, tribunal esse que ordenará a dedução directa dos pagamentos em falta do salário ou dos bens do devedor.

A responsabilidade paternal é uma questão de momento em debate, parecendo provável que a custódia paternal conjunta, posterior à separação, seja um dos pontos de discussão num futuro próximo⁴³.

Como foi mencionado na secção 2, todos os pais, casados ou não casados, têm obrigações permanentes de sustento dos filhos e filhas. Contudo, após a separação, estas obrigações são definidas e/ou ratificadas pelos tribunais no caso de pais anteriormente casados. A situação de casais não casados é ligeiramente diferente, pois o poder paternal é exercido conjuntamente se os pais declararem assim quererem fazer, ou então, se não é essa a sua intenção e vontade declarada, o poder paternal é presumido em favor da mãe. Após a separação de casais coabitantes, se o poder paternal conjunto não for declarado, as obrigações financeiras em relação aos filhos e filhas decididas por ambos os membros do casal não necessitam de ratificação pelos tribunais. Quer isto dizer que nenhuma análise da defesa dos interesses das partes envolvidas será feita por terceiros. Contudo, qualquer um dos progenitores pode *pedir* aos tribunais a regulação do poder paternal e das obrigações de alimentos e sustento.

As consequências advindas de uma separação são também diferentes, em termos de benefícios sociais, para parceiros casados e não casados. Por exemplo, um cônjuge legalmente divorciado tem direito a uma pensão de sobrevivência se, à altura da morte de anterior cônjuge, recebia alimentos desse ex-cônjuge. Parceiros coabitantes têm direito a pensões de sobrevivên-

⁴³ Em 1995 a Lei n.º 84/95 veio alterar o Código Civil, permitindo a opção dos pais pelo exercício comum do poder paternal.

cia se estiverem a viver maritalmente entre si à altura da morte de um deles. Após separação perdem direito a apoio financeiro um do outro; consequentemente, estas situações não são nem reguladas nem ratificadas pelos tribunais.

4. FILHOS ADULTOS E PAIS DEPENDENTES

As relações entre filhos ou filhas e seus pais idosos deram tradicionalmente origem, em Portugal, quer a obrigações legais, quer a responsabilidades morais dos filhos para com os pais. No sistema de previdência e no Código Civil corporativista estas obrigações eram levadas em consideração. Por exemplo, obrigações de alimentos e sustento eram não só devidas entre cônjuges e entre estes e seus filhos e filhas, mas, em caso de necessidade, eram também devidas (ou o seu contrário — deviam estes) a «ascendentes» (isto é, pais idosos ou avós), irmãos e irmãs, tios e tias, padrastrós e madrastras (estes últimos em relação a filhos pequenos que estivessem à guarda do cônjuge por altura da morte deste último). Por outro lado, foi já visto que o direito a beneficiar, por exemplo, do abono de família, através do chefe de família, incluía ascendentes vivendo com o beneficiário e dependentes dele.

Nos últimos vinte anos foram introduzidas algumas modificações, mas a legislação e certos benefícios ainda levam estas relações em consideração. Em primeiro lugar, as obrigações de alimentos acima referidas não foram alteradas com a reestruturação do Código Civil. A contrapartida destas obrigações é que os direitos de herança incluem diferentes parentes, pela seguinte ordem: cônjuges e filhos(as), cônjuges e seus ascendentes, irmãos e irmãs e seus descendentes (isto é, sobrinhos e sobrinhas), colaterais até ao 4.º grau de parentesco (isto é, tias e tios e primos directos). Aqueles que não cumprem com as suas eventuais obrigações de alimentos⁴⁴ podem, por esta razão, ser excluídos de eventuais heranças. Em segundo lugar, embora os «ascendentes» tenham sido excluídos do conjunto de beneficiários no que diz respeito ao abono de família, outros benefícios, tais como a pensão de sobrevivência, levam em consideração os parentes idosos. Estes têm direito a essa pensão se tiverem sido anteriormente economicamente dependentes do indivíduo falecido e na condição de que nenhum cônjuge ou descendente tenha direito ao mesmo benefício.

A provisão financeira para idosos pelo Estado tem sido organizada segundo duas traves-mestras desde 1974: o esquema de pensões de terceira idade da segurança social, facultadas mensalmente a beneficiários com mais de 65 anos, e o sistema não contributivo de pensões de terceira idade, facultando uma

⁴⁴ A noção de *alimentos* é definida no Código Civil (artigo 2003.º) da seguinte maneira: «1. Por alimentos entende-se tudo o que é indispensável ao sustento, habitação e vestuário.», mais ainda, «2. Alimentos compreende também a instrução e educação do alimentado no caso de este ser menor.»

«pensão social» a indivíduos com mais de 65 anos, com baixos rendimentos (menos de 30 % do salário mínimo nacional) e que não são elegíveis para pensões dentro do sistema contributivo. Os níveis de pagamento são baixos, abaixo do nível de subsistência da grande maioria de pensionistas. Segundo Perista⁴⁵, a pensão de terceira idade média representava apenas 57,8 % do salário mínimo nacional em 1992, descendo este valor para um terço desse salário no caso da pensão social. Por outro lado, estudos sobre o nível de vida dos pensionistas mostram que o valor real das pensões desceu durante a década de 80 e que a grande maioria dos pensionistas são vulneráveis à pobreza⁴⁶.

Pensionistas de terceira idade, pensionistas de sobrevivência e pensionistas inválidos têm direito a um pequeno benefício suplementar: o subsídio por assistência de terceiros, para aqueles que sofrem de incapacidade total e necessitam de constante assistência por um terceiro. O subsídio para um cônjuge dependente (um benefício que depende do nível de rendimentos da família) pode também ser concedido a pensionistas de terceira idade e a pensionistas inválidos.

A provisão e regulamentação para o cuidado de idosos por terceiros é confiada ao Ministério do Emprego e da Segurança Social (MESS). Serviços e estabelecimentos caem debaixo da alçada dos centros regionais de segurança social (CRSS), que operam numa base distrital. Podem ser levados a cabo directamente por estabelecimentos oficiais dependentes dos centros ou por outras entidades públicas ou privadas com acordos firmados com os CRSS. Entre estas últimas é importante mencionar as instituições privadas de solidariedade social (de carácter não lucrativo), já mencionadas a propósito dos serviços de cuidados à infância. A maioria destas instituições estão ligadas à Igreja, enquanto outras vão buscar as suas raízes a movimentos de base animados pelo objectivo de aumentarem a oferta de serviços de base local.

Três tipos principais de serviços estão disponíveis: cuidados residenciais em lares (alojamentos colectivos que providenciam serviços permanentes); acompanhamento quotidiano em centros de dia que recebem idosos durante o dia; acompanhamento domiciliário, através do qual alimentação e ajuda para as tarefas domésticas é levada até às casas dos idosos. As estatísticas⁴⁷ mostram que 95 % dos lares apoiados ou directamente administrados pelo MESS eram, em 1992, fornecidos por entidades que têm acordos com os centros de segurança social e que este sector de oferta tem vindo a aumentar desde 1987. No entanto, as taxas de cobertura no que diz respeito a todos os tipos de lares são ainda vincadamente baixas — 18,6 % em 1990, se tomarmos o número de

⁴⁵ Cf. H. Perista, *Older People in Europe, National Report on Portugal*, EC Observatory on Ageing and Older People, 1993.

⁴⁶ Cf. J. Pereirinha, *European Community Observatory on National Policies to Combat Social Exclusion — Portugal*, Consolidated Report 1990-1991 e 1992, e A. Bruto da Costa, *The Paradox of Poverty - Portugal 1980-1989, PhD thesis*, University of Bath, 1992.

⁴⁷ V. quadros em anexo sobre estabelecimentos e utentes.

pessoas com mais de 65 anos como base de cálculo⁴⁸ — e as longas listas de espera são uma característica permanente. Os níveis de pagamento em estabelecimentos apoiados pelo MESS variam consoante o rendimento do utente (em alguns casos os bens do utente são também entregues como contribuição para o pagamento) e, embora o objectivo seja dar preferência a idosos mais necessitados, as dificuldades financeiras dos estabelecimentos levam, em certos casos, a que o critério utilizado para a selecção seja o rendimento ser mais elevado. O sector lucrativo privado (em 1992 existiam 75 estabelecimentos privados) preenche apenas uma pequena parte da lacuna. As vagas são difíceis de conseguir e os níveis de pagamento são altos, acima do salário mínimo nacional por uma vaga num lar onde estão cinco idosos por quarto. Como, em regra, os pensionistas de terceira idade se encontram abaixo deste nível, isto significa geralmente que é a família a contribuir substancialmente para o custo.

Os centros de dia e a ajuda domiciliária são características mais recentes dos cuidados fornecidos à terceira idade. Os centros de dia têm vindo a aumentar desde 1987, de 13 338 utentes em 1987 até 34 055 em 1992, e cumprem um importante papel de manutenção dos idosos no seio das suas comunidades. Os idosos podem passar o dia nestes estabelecimentos, mas podem também deslocar-se lá para irem buscar comida e levá-la para casa, tomar banhos, etc. A ajuda domiciliária em 1987 abrangia apenas 4545 utentes, tendo este número subido para 20 568 utentes em 1992. A taxa de cobertura em ambos os casos é ainda baixa e existem dificuldades em satisfazer a procura. As lacunas são preenchidas de formas variadas: através de redes informais baseadas na família e nos vizinhos (um idoso é algumas vezes acolhido durante o dia noutra unidade doméstica; pais fisicamente dependentes são muitas vezes acolhidos por um ou, à vez, por vários dos seus filhos ou filhas), como também através de grupos de ajuda organizados pelas paróquias, outros grupos religiosos ou as autoridades locais. A alimentação e o vestuário são permanentemente distribuídos por estas vias e certas práticas ligadas às tradições caritativas, tais como a recolha de fundos na comunidade para ajudar uma família necessitada, ir à vez levar refeições a um vizinho acamado e fazer listas dos «indigentes», são operativas nalguns contextos locais⁴⁹.

5. ADULTOS EM SITUAÇÃO DE DEPENDÊNCIA

A protecção social do sistema corporativo esperava que os adultos incapazes de se sustentarem a si próprios se tornassem dependentes das suas

⁴⁸ Cf. Perista, *op. cit.*

⁴⁹ Cf. M. F. Ferros Hespánha, «Para além do Estado: a saúde e a velhice na sociedade-providência», in B. de Sousa Santos, *Portugal — um Retrato Singular*, Porto, Afrontamento, 1993, e Karin Wall, *op. cit.*

famílias e da caridade local (nas áreas rurais), ou recebessem uma pensão, se tivessem trabalhado como assalariados na indústria ou nos serviços, em caso de invalidez, doença ou velhice.

Os objectivos e práticas de previdência social depois da revolução de 1974 foram alargados com o intuito de incluir toda a população trabalhadora e de providenciar apoio estatal não só às situações acima mencionadas, mas também a situações de desemprego, de incapacidade permanente ou temporária devido a doenças profissionais ou acidentes de trabalho e em situações de não contribuição (pensões de sobrevivência para a terceira idade, pensões de viuvez, pensões de orfandade). Certos benefícios que existem em Estados-providência mais avançados, como, por exemplo, o apoio a indivíduos ou famílias com baixos ou nenhuns rendimentos (com o fim de proporcionar um rendimento mínimo), nunca foram introduzidos⁵⁰. Por outro lado, viu-se que os benefícios existentes têm valores muito baixos e que os valores reais não aumentaram durante a década de 80. Viu-se também que benefícios em géneros directamente administrados pelo Estado têm taxas de cobertura extremamente baixas e que em sectores como os serviços de cuidados à infância e de apoio domiciliário não foram atingidos os objectivos iniciais delineados nos anos pós-1974 ou os anunciados nos últimos anos. Neste contexto, um indivíduo em situação de necessidade, como invalidez ou pobreza na velhice, vira-se simultaneamente para o Estado e para outras redes sociais de apoio. Ou seja, os benefícios sociais, em dinheiro ou em género, têm a função de mitigar as consequências decorrentes deste tipo de situações.

Vejamos agora algumas situações concretas. O indivíduo adulto desempregado que tenha atingido um período de 540 dias de trabalho e contribuído nos últimos 12 meses tem direito, desde que uma nova lei foi aprovada em 1989⁵¹, a um subsídio de desemprego que representa 65 % do seu anterior salário médio; o subsídio de desemprego é pago durante 10 ou mais meses (até um máximo de 30 meses) de acordo com a idade do indivíduo desempregado (10 meses, se o indivíduo tem menos de 25 anos; 12 meses, se o indivíduo tem entre 25 e 30 anos; 15 meses, se o indivíduo tem entre 30 e 35 anos; 18 meses, se o indivíduo tem entre 35 e 40 anos; 21 meses, se o indivíduo tem entre 40 e 45 anos; 24 meses, se o indivíduo tem entre 45 e 50 anos; 27 meses, se o indivíduo tem entre 50 e 55 anos; 30 meses, se o indivíduo tem 55 ou mais anos). Os adultos desempregados que não preenchem as condições para rece-

⁵⁰ Uma lei sobre rendimento mínimo garantido proposta pelo Partido Comunista Português (PCP) foi rejeitada parlamentarmente. Entretanto, também uma lei com a proposta de um rendimento mínimo garantido foi introduzida pelo Partido Socialista (PS) e igualmente rejeitada. Esta proposta tomava o valor da pensão de sobrevivência (16 600 escudos) como base e estabelecia que esse montante fosse pago tendo em conta o número de membros do agregado familiar.

⁵¹ Decreto-Lei n.º 79-A/89, de 13 de Março, e Decreto-Lei n.º 418/93, de 24 de Dezembro.

ber este subsídio, ou que já o receberam anteriormente, podem eventualmente receber assistência própria à situação em que se encontram. Esta prestação, intitulada subsídio social de desemprego, só é atribuída se o rendimento da família estiver abaixo de um certo nível: o rendimento mensal médio *per capita* da unidade familiar não pode exceder 80 % do salário mínimo nacional. O nível do pagamento efectuado toma também em consideração a situação familiar do desempregado: ele/ela recebe 70 % a 100 % do salário mínimo nacional de acordo com o número de membros dependentes na família⁵² (100 %, se existirem quatro ou mais membros dependentes; 90 %, se existirem menos de quatro; 70 %, para adultos sós). Este benefício é concedido durante um período igual ao do subsídio de desemprego, à excepção de casos em que o indivíduo se candidate a esta prestação logo após ter recebido o subsídio de desemprego; neste caso, o tempo de pagamento é reduzido para metade. Em síntese, o direito ao subsídio de desemprego é individual, enquanto a habilitação ao subsídio social de desemprego é feita considerando o agregado familiar do indivíduo. Esgotado o direito a estes benefícios, o indivíduo desempregado não tem direito a nenhum outro benefício e terá de procurar apoio através da família ou de redes informais.

Os adultos com doenças de curta duração têm direito a 65 % do seu vencimento médio (tomando como base os últimos seis meses de trabalho) e a 70 % desse vencimento depois de um período de 365 dias de doença. Esta prestação é assegurada por um período máximo de 1095 dias. Os adultos que se tenham tornado inválidos antes de atingirem a idade da reforma têm direito a receber uma pensão de invalidez. O nível de pagamento é de 80 % do salário do indivíduo inválido, tendo em conta os dez melhores salários recebidos durante os seus últimos quinze anos de trabalho, mas um nível mínimo é estabelecido anualmente pelo governo. Os pensionistas inválidos têm também direito a um pequeno subsídio mensal no caso de terem um cônjuge dependente (3832 escudos) e a um subsídio por assistência de terceira pessoa se porventura necessitarem dos cuidados permanentes de terceiros (8800 escudos). Em termos dos serviços de cuidados e apoio prestados, nenhum serviço ao domicílio está disponível para além do apoio domiciliário já mencionado na secção sobre pessoas idosas. Em resultado, nos casos de grande incapacidade, este grupo de pessoas ou conta com os cuidados e apoio da família ou é internado num lar para idosos. Apoio especializado, como, por exemplo, serviços de enfermagem, só está disponível mediante pagamento do interessado. Além do subsídio por assistência de terceiros a que têm direito os grandes inválidos, não existe benefício ou apoio específico para os indivíduos que prestam cuidados informalmente a doentes ou inválidos.

⁵² A categoria de membros dependentes da família inclui o cônjuge, os descendentes e os ascendentes que vivem com o(a) beneficiário(a) e são economicamente dependentes dele/dela. O rendimento dos membros dependentes da família não pode exceder o valor da pensão social.

COMENTÁRIOS FINAIS

As definições de família e das obrigações familiares, tal como se encontram na legislação e nas práticas de política social em Portugal, têm sofrido várias transformações desde o sistema corporativo de protecção social até ao momento presente. No sistema corporativo apenas o emprego em certos sectores, os laços familiares legítimos e a dependência do «chefe de família» criavam o direito de habilitação aos benefícios sociais. Apesar de esse direito continuar a estar predominantemente ligado à situação de emprego, são desde os anos 70 tidas em conta algumas situações fora do emprego, nomeadamente o desemprego e as situações não contributivas.

A definição de família que subjaz ao sistema de benefícios mudou: inclui ainda a noção de família alargada, ao estabelecer as relações e as obrigações familiares, mas assenta agora numa concepção igualitária das relações entre cônjuges e entre pais e filhos. Por outro lado, se os benefícios forem considerados por relação às unidades *indivíduo, casal, família nuclear e família alargada* a eles subjacentes, pode observar-se que as quatro categorias estão presentes no actual sistema de benefícios em Portugal e que o sistema é *diversificado* em termos das quatro categorias mencionadas. Foram estabelecidas algumas prestações claramente individualizadas (por exemplo, o subsídio de desemprego), mas também há benefícios definidos com base no casal (por exemplo, o subsídio de casamento ou o suplemento para um cônjuge dependente), na família nuclear composta de pais com filhos (por exemplo, o abono de família) e na família alargada, sendo nesta última considerados os parentes em linha ascendente e descendente e, na ausência destes, outros parentes colaterais até ao 3.º grau de parentesco (por exemplo, nas pensões de sobrevivência). Esta diversidade realça determinados traços característicos da cultura e sociedade portuguesas (onde obrigações de apoio entre as várias gerações são fortes e se espera que os membros da família conjuguem esforços e recursos em situações de necessidade) e indica igualmente que o sistema de benefícios se tem em certa medida adaptado para ter em conta direitos diferentes (individuais, paternais, matrimoniais, geracionais), bem como diversos tipos de convivência doméstica.

Quanto ao presente sistema de protecção social, poder-se-ão referir algumas características que ressaltam da análise efectuada:

- a) Os níveis de protecção social são baixos, tanto em termos de benefícios financeiros, que têm baixos níveis de pagamento, como em termos de benefícios em géneros e daqueles mais virados para a assistência social. Os serviços de cuidados e apoio aos diversos grupos necessitados ainda não se tinham desenvolvido nos anos 80 quando o Estado começou a tentar reduzir os custos públicos e a incentivar o

desenvolvimento de serviços essencialmente através do sector privado não lucrativo. As lacunas nestes serviços são particularmente óbvias quando observadas numa perspectiva comparativa europeia, nomeadamente no que respeita às áreas de serviços de cuidados à infância e à terceira idade;

- b) As lacunas existentes entre a previdência formal e as necessidades reais são preenchidas pela família (incluindo-se aqui a família alargada, como as avós que cuidam dos netos) e por redes informais de solidariedade;
- c) O casamento é a principal instituição onde os cônjuges têm obrigações continuadas de alimentos. Tais responsabilidades não existem no caso dos casais coabitantes. Certos benefícios, como, por exemplo, as pensões de sobrevivência, têm sido alargados aos indivíduos nesta situação;
- d) Os benefícios mais dirigidos às famílias, tal como o abono de família e o subsídio de nascimento, estão baseados na ideia da universalidade do direito à protecção social, e não na ideia do apoio selectivo às famílias mais necessitadas.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- AMARO, F., «Portugal: improvement of the quality of family life», in W. Dumon (ed.), *Changing Family Policies in the Member States of the European Union*, Commission of the European Communities, 1994, pp.255-270.
- ALMEIDA, A. Nunes de, «Comportamentos demográficos e estratégias familiares», in *Estudos e Documentos*, Lisboa, ICS, n.º 10, 1984.
- ALMEIDA, A. Nunes de, e K. Wall, «A família», in E. Sousa Ferreira (ed.), *Portugal Hoje*, Lisboa, INA, 1994, pp. 31-53.
- BAIRRÃO, J., et al., «Care and education for children under 6 in Portugal», in P. Olmsted e D. Weikart, *How Nations Serve Young Children: Profiles of Child Care and Education in 14 Countries*, Ypsilanti, Michigan, High Scope Press, 1989.
- BRUTO DA COSTA, A., *The Paradox of Poverty — Portugal 1980-1989*, PhD thesis, University of Bath, 1992.
- DEPGEF — Departamento de Programação e Gestão Financeira, Ministério da Educação, *Sistema Educativo Português — Situação e Tendências 1991*, Lisboa, 1994.
- DIENEL, C., «Portugal», in E. Neubauer et. al., *Zwölf Wege der Familienpolitik in der Europäischen Gemeinschaft-Länderberichte*, Bona, BMFUS, 1993, pp. 329-357.
- ESPING-ANDERSEN, G., «Orçamentos e democracia: o Estado-providência em Espanha e Portugal, 1960-1986», in *Análise Social*, n.º 122, 1993, pp. 589-606.
- FENPROF, *Educação Pré-Escolar — Que Futuro?*, Lisboa, *Cadernos da Fenprof*, n.º 24, 1990.
- FERROS HESPAÑHA, M. J., «Para além do Estado: a saúde e a velhice na sociedade-providência», in B. de Sousa Santos, *Portugal — Um Retrato Singular*, Porto, Afrontamento, 1993, pp. 314-335.
- FORMOSINHO, J., *A Educação Pré-Escolar em Portugal — Projecto de Parecer*, Conselho Nacional de Educação, Lisboa, 1994.
- GUIBENTIF, P., «Avatars et dépassement du corporatisme. Le développement de la sécurité sociale au Portugal», in *Actes du Colloque sur l'histoire de la sécurité sociale*, Paris, Association pour l'étude de l'histoire de la sécurité sociale, 1986, pp. 207-233.

- GUIBENTIF, P., *et al.*, *La production du droit de la filiation au Portugal*, relatório apresentado ao Réseau de recherche sur le droit de la famille en Europe (Paris, CEVIPOF), Lisboa, 1993 (mimeografado).
- HESPANHA, P., «Vers une société-providence simultanément pré et post-moderne», in *Oficina do CES*, n.º 38, Coimbra, 1993.
- INGERSON, A. E., *Corporatism and Class Consciousness in Northwestern Portugal*, PhD thesis, John Hopkins University, 1984.
- LUCENA, M., *A Evolução do Sistema Corporativo Português*, 2 vols., Perspectivas e Realidades, Lisboa, 1976.
- MAIA, F., *Segurança Social em Portugal*, Instituto de Estudos para o Desenvolvimento, caderno n.º 11, Lisboa, 1985.
- MOZZICAFREDDO, J., «O Estado-providência em Portugal: estratégias contraditórias», in *Sociologia — Problemas e Práticas*, n.º 12, 1992, pp. 57-89.
- NEVES, I., *A Segurança Social Portuguesa. Problemas, Realidades, Perspectivas*, coleção «Estudos de segurança social da Universidade Internacional», Lisboa, Ed. Internacional, 1993.
- NAZARETH, M., «Family policy in Portugal», in W. Dumon (ed.), *Family Policy in EEC Countries*, Commission of the European Communities, 1990.
- NAZARETH, M. (coord.), *Relatório Situação Actual da Família Portuguesa*, Lisboa, Direcção-Geral da Família, 1993.
- PATRIARCA, F., «A regulamentação de trabalho nos primeiros anos do regime corporativo», in *Análise Social*, n.º 128, 1994, pp. 801-839.
- PEREIRA, E. M. Santos, e M. A. Lages Silva, *Família em Portugal — Evolução Recente da Política do Sector*, Lisboa, Direcção-Geral da Família, 1987.
- PEREIRINHA, J., *European Community Observatory on National Policies to Combat Social Exclusion — Portugal*, Consolidated Report 1990-1991, Commission of the European Communities, 1992.
- PERISTA, H., *Older People in Europe, National Report on Portugal*, EC Observatory on Ageing and Older People, Commission of the European Communities, 1993.
- PORTUGAL, S., «Famílias e bebés: redes informais de apoio à maternidade», comunicação apresentada ao III Congresso Luso-Afro-Brasileiro de Ciências Sociais, 1994.
- RAMIREZ, M. E., *et al.*, *Criança Portuguesa: Que Acolhimento?*, Lisboa, IAC, 1988 (mimeografado).
- ROLL, J., *What Is a family?*, Londres, Family Policy Studies Centre, Occasional paper n.º 13, 1991.
- SOUSA SANTOS, B. de, «O Estado, as relações salariais e o bem-estar social na semiperiferia», in B. Sousa Santos (org.), *Portugal: Um Retrato Singular*, Porto, Ed. Afrontamento, 1993, pp. 16-56.
- WALL, K., *La fabrication de la vie familiale. Changement social et dynamique familial chez les paysans du Bas Minho*, Université de Genève, thèse de doctorat, 1994.

ANEXOS

Segurança social: equipamentos e utentes, 1987

[QUADRO N.º 1]

	Número de estabelecimentos			Número de utentes		
	Públicos	Dep. S. P.	Outros estabelecimentos*	Públicos	Dep. S. P.	Outros estabelecimentos*
Infância e juventude						
Creches e minicreches	14	10	73	585	299	2 527
Jardins-de-infância	32	40	390	2 429	2 167	24 708
Creches e jardins-de-infância	43	32	478	4 601	2 119	43 855
Centros de ATL		40	496	1 274	2 403	29 542
Lares e internatos para crianças e jovens	4	4	155	206	214	6 718
Estabelecimentos para crianças e jovens com deficiência	19	4	62	1 133	3 062	3 224
Invalidez e reabilitação						
Centros de reabilitação	1	—	—	28	—	—
Centros de apoio	—	—	4	—	—	92
Lares	4	—	6	58	—	214
Pessoas idosas						
Lares e residências	11	12	377	862	1 051	17 767
Centros de dia e centros de convívio	10	22	451	531	1 063	11 744

Dep. S. P. = dependente de serviços públicos.

ATL = actividades de tempos livres.

* Estabelecimentos (a maioria sendo instituições de solidariedade social sem fins lucrativos) que têm acordos com o sistema de segurança social.

Fonte: *Anuário Estatístico da Segurança Social 1992*, Instituto de Gestão Financeira da Segurança Social.

Segurança social: equipamentos e utentes, 1992

[QUADRO N.º 2]

	Número de estabelecimentos			Número de utentes		
	Públicos	Dep. S. P.	Outros estabelecimentos*	Públicos	Dep. S. P.	Outros estabelecimentos*
Infância e juventude						
Creches e minicreches	8	9	108	266	224	3 482
Jardins-de-infância	16	35	440	1 110	1 267	25 044
Creches e jardins-de-infância	41	40	738	4 019	3 894	63 789
Centros de ATL	31	61	963	1 681	3 876	52 805
Lares e internatos para crianças e jovens	8	17	184	329	4 135	7 362
Estabelecimentos para crianças e jovens com deficiência	22	6	93	1 349	3 929	4 185
Invalidez e reabilitação						
Centros de reabilitação	1	—	—	55	—	—
Centros de apoio	—	—	57	—	—	1 329
Lares	1	1	30	23	75	741
Pessoas idosas						
Lares e residências	16	18	583	1 688	1 379	25 509
Centros de dia e centros de convívio	16	69	933	951	3 447	29 657

Dep. S. P. = dependente de serviços públicos.

ATL = actividades de tempos livres.

* Estabelecimentos (a maioria sendo instituições de solidariedade social sem fins lucrativos) que têm acordos com o sistema de segurança social.

Fonte: *Anuário Estatístico da Segurança Social 1992*, Instituto de Gestão Financeira da Segurança Social.

Serviços e utentes

[QUADRO N.º 3]

	1987		1992	
	Número	Utentes	Número	Utentes
Infância e juventude				
Amas	210	721	501	1 812
Creches familiares	11	640	40	1 583
Famílias de acolhimento	964	1 239	1 438	1 926
Família e comunidade				
Serviços domiciliários	—	4 545	—	20 568

Fonte: *Anuário Estatístico da Segurança Social 1992*, Instituto de Gestão Financeira da Segurança Social.