



Conselho Económico e Social

POLÍTICA DE FAMÍLIA:
ALGUNS ASPECTOS

Série “Documentos e Estudos Internos”

• LISBOA •

*As opiniões e argumentos expressos pelos autores
são da responsabilidade dos mesmos e não reflectem,
necessariamente, pontos de vista do Conselho Económico e Social.*

Edição: **Conselho Económico e Social**
Tiragem: 1200 exemplares
Dep. Legal nº 97 995/96
ISBN 972-96800-4-3
Execução gráfica: Conselho Económico e Social
Acabado de imprimir em Fevereiro de 1996

Índice

Nota de Apresentação.....	4
<i>Dr. Henrique Nascimento Rodrigues</i>	
Prólogo.....	5
<i>Dr. Alberto Ramalheira</i>	
A Família e os Impostos.....	12
<i>Dr. Medina Carreira</i>	
População e Família em Portugal nos Finais do Séc. XX.....	23
<i>Dra. Gilberta Pavão Nunes Rocha</i>	
Ano Internacional da Família: das Comemorações às Realizações.....	44
<i>Dra. Maria da Conceição Tavares da Silva</i>	
Família - Aspectos Sociais.....	152
<i>Dr. Acácio Catarino</i>	
A Evolução das Estruturas Familiares e os seus Efeitos em Termos de Política	158
<i>Prof. Maria Filomena Mendes</i>	

Nota de Apresentação

Para além dos vários volumes publicados que têm constituído a «linha editorial» básica do CES, afigurou-se útil aproveitar os resultados de algumas iniciativas de reflexão levadas a cabo pelo Conselho para as tornar públicas através de um outro tipo de edições.

Inicia-se, assim, esta experiência com a publicação de documentos que foram preparados para o Seminário sobre «Política de Família – alguns aspectos», levado a cabo em Maio de 1995.

De acordo com a lei, o CES é o órgão de consulta e concertação no domínio das políticas económicas e sociais e tem direito de iniciativa. No conceito amplo de política social contem-se, seguramente, a política de família; e o direito de iniciativa cobre a legitimidade de promoção de reflexões sobre aspectos variados, ainda que parciais, das políticas económicas e sociais, sem sujeição obrigatória ao processo de formulação de uma recomendação escrita, aprovada pelo Plenário do Conselho e enviada ao Governo.

Trata-se, pois, de um procedimento de iniciativa mais informal e flexível assumido pelo CES na área das suas atribuições, dirigido não tanto à produção concreta de um parecer recomendativo de linhas de acção política, mas, sobretudo, à estimulação de uma auto-reflexão, cujos resultados se publicitam e se enviam aos poderes públicos para conhecimento e ponderação de eventual acolhimento.

Ao Dr. Alberto Ramalheira, que representa no CES as associações de família e preside à respectiva Comissão de Política Económica e Social, fica-se a dever o dinamismo e o entusiasmo que conduziu à realização, com sucesso, do Seminário. Nada mais justo, pois, do que deixar aqui o registo público do meu agradecimento, extensivo aos autores das comunicações que integram este volume e, também, ao Prof. Cassiano Reimão, Dra. Raquel Ribeiro, Dra. Teresa Costa Macedo, Prof^ª Helena Rebelo Pinto, Dra. Marieta Pinto e Dr. Marinho Antunes que, de forma dedicada e muito útil, colaboraram nos diversos painéis do Seminário.

H. Nascimento Rodrigues

Prólogo

A família é uma realidade. Não há nenhum ser humano que nasça de geração espontânea. O ser humano é, de todas as criaturas, a mais desvalida, aquela que necessita de mais cuidados e por mais tempo. A família surge, assim, como a mais natural das comunidades humanas, ao serviço da vida, tanto no plano biológico, como no plano psicológico e social. Com efeito, à família cabe, naturalmente, a função de, no seu seio, gerar novas vidas humanas, dando continuidade ao acto criativo através do acto educativo, o qual inclui todas as vertentes da formação da personalidade.

O futuro da humanidade joga-se, de facto, na família. Da sua capacidade de gerar novos seres humanos e de os educar.

Mas, afinal, o que é a família? Como defini-la? Como classificá-la?

Creio que a família é uma realidade que necessita de ser estudada profundamente. Analisar a sua natureza, a sua dinâmica, a sua evolução, as suas forças, as suas fraquezas, os seus objectivos, as suas dificuldades, os seus sucessos, a sua relação com as outras realidades: a da pessoa humana, a dos outros grupos humanos, a do estado. Para além dos estudos demográficos, há necessidade de se realizarem estudos científicos sobre a família: uma antropologia da família, uma sociologia da família, uma psicologia da família, uma economia da família, uma cultura da família...

Não faltam, hoje, em diversas universidades estrangeiras, cursos em ciências da família. Pena é que entre nós ainda não tenha visto a luz do dia nenhum destes cursos, embora alguns se encontrem anunciados há já algum tempo, por exemplo, na Universidade Católica Portuguesa.

Esta óptica científica, teórica ou analítica da família é fundamental para nos dar a conhecer, em todas as suas facetas, esta realidade tão rica de conteúdo e tão diversificada. Haverá certamente algumas uniformidades de comportamentos, de reacções, a partir das observações, segundo métodos e técnicas próprias de outras ciências, que nos conduzam à formulação de certas leis, que são universais, válidas em todas as culturas: porque se casam as pessoas, porque têm filhos, porque permanecem unidas, porque se separam, porque se sentem solidárias, porque se decidem a pôr em comum alguns aspectos da sua vida e não outros, porque se defendem uns aos outros, porque têm ou não honra em usar o seu nome de família, porque desejam transmitir o seu património aos filhos, etc, etc...

Todas estas e outras interrogações acerca da família podem obter resposta adequada, através da observação dos factos e da sua inter-relação, para se concluírem certas leis acerca da família.

Esta é a óptica da ciência, da teoria ou da análise da família.

Outra óptica por que se pode abordar a realidade da família é a da doutrina ou a da ética, que formula juízos de valor acerca das várias situações familiares: esta situação concreta é um bem ou um mal, é justa ou injusta, é de reprovar e condenar ou é de justificar e de enaltecer. É claro que estes juízos exigem a existência de códigos de valores, aceites por todos, que sirvam de referência. Hoje existem alguns documentos que têm uma aceitação quase universal, procurando definir os direitos da família, os direitos da criança, os direitos dos idosos, os direitos dos deficientes, etc.

Muitos destes direitos são hoje reconhecidos por grande número de países, que os incluem nas suas próprias constituições políticas.

Estas definições de direitos mais não são do que explicitações do direito natural e de concepções filosóficas ou ideológicas acerca da família. De entre as várias concepções de família, saliento a defendida pela Igreja Católica, que considera a família, segundo o plano de Deus, como uma comunidade de vida e de amor, ao serviço do crescimento das próprias pessoas que constituem os membros da família, ao serviço da vida, quer biológica, quer educativa, bem como ao serviço da Sociedade e da Igreja. Estas funções da família são primárias, inalienáveis e insubstituíveis, cabendo à família o papel fundamental na educação dos seus membros, especialmente dos filhos. Com efeito, tratando-se de uma educação integral, esta deve abarcar todos os aspectos do ser humano: a educação física, intelectual, afectiva, moral, religiosa, sexual e política.

A Igreja Católica foi mesmo ao ponto de, em 22 de Outubro de 1983, publicar uma Carta dos Direitos da Família. Para bem cumprir as suas funções, nomeadamente educativas, a família necessita e recebe o apoio de outros agentes, nomeadamente da escola, das igrejas e de outras instituições culturais. Mas não há dúvida de que há matérias onde o papel da família é primordial, único e insubstituível, nomeadamente a educação da afectividade, a educação para o amor, a educação para os valores e a educação religiosa. E isto, pelo simples facto de que a verdadeira educação, que não se pode confundir com domesticação, é um processo de aprendizagem, a partir de propostas apresentadas pelo educador e aceites, em liberdade, pela pessoa do educando.

E tais propostas têm muito mais força persuasiva quando brotam do testemunho da vida do que quando são veiculadas verbalmente. O velho aforismo popular do «olha para aquilo que eu digo, mas não olhes para aquilo que eu faço» é denunciador de uma falta de coerência entre o que se diz e o que se faz, que torna absolutamente ineficaz o processo educativo.

E essa coerência tem de ser oferecida no quotidiano da vida familiar, onde os filhos aprendem as atitudes e os gestos dos pais, sendo bem verdade o conteúdo de um outro aforismo popular «tal pai, tal filho».

Por isso, é difícil mudar a sociedade sem a colaboração da família. Não basta o esforço da escola na transformação dos filhos. Os pais também precisam de ser transformados e ajudados a bem compreenderem as suas funções e a bem as desempenharem no dia a dia, valorizando o tipo de relações que caracterizam a família: o amor, a gratuidade, o espírito de serviço e a generosidade.

Esta é a óptica da doutrina ou da ética sobre a família.

Falta-nos abordar agora a terceira óptica por que se pode encarar a família: a da política da família, isto é, as acções e as medidas a empreender por forma a que a realidade observada, tendo em conta os constrangimentos, as limitações, mas também as potencialidades a desenvolver, possa aproximar-se da realidade desejada e perspectivada pela óptica doutrinária, que o mesmo é dizer, as acções e as medidas que visam dar satisfação, gradualmente crescente, às aspirações, aos anseios, aos desejos, às necessidades, em suma, aos direitos das famílias.

A política de família visa, assim, a definição de uma estratégia que, a partir dos objectivos a atingir, ordenados segundo a sua prioridade, que muitas vezes é marcada pela sua urgência, tendo em conta as condições económico-sociais e políticas concretas da sociedade em que vivemos, elenque as acções e medidas a adoptar e disponibilize os meios humanos e materiais e os instrumentos técnicos e financeiros que, de forma mais eficiente, em termos de maximização da relação benefício/custo, permita atingir os objectivos propostos.

E se, na óptica da ciência ou da análise, se torna fundamental a colaboração das famílias para darem a conhecer as suas situações concretas, participando nos censos da população, respondendo a inquéritos da mais variada natureza, contactando as instâncias, governamentais ou não governamentais, a quem expõem os seus problemas e dificuldades, é evidente que na óptica da política de família é ainda mais necessária, e mesmo indispensável, a participação das famílias, através das suas organizações.

E aqui temos de reconhecer um dos défices da nossa dinâmica social, pois temos uma grande ausência de associações de famílias. Existem algumas que preenchem alguns dos requisitos, mas de âmbito muito limitado: associações de pais nas escolas, associações de casais cristãos, associações de inquilinos, associações de moradores, associações de consumidores, etc. Existe mesmo uma Confederação Nacional de Associações de Famílias, a CNAF, que é um organismo de cúpula deste movimento

associativo, mas que assenta em bases muito frágeis, em virtude da relativa pobreza de associações de famílias.

Aqui está um campo de eleição para um trabalho sério no âmbito da política de família, no qual se tem vindo a empenhar, por enquanto sem sucesso, a Direcção Geral da Família, órgão governamental cujos objectivos se inserem no âmbito da defesa da instituição familiar e na promoção de uma adequada política de família, o que até agora pouco tem passado das boas intenções, apesar do seu excelente contributo na divulgação da situação actual da família em Portugal.

Sensibilizada, porém, com a importância estratégica da família na sociedade portuguesa, como, aliás, em qualquer sociedade, a lei da Assembleia da República, que estabeleceu a composição do Conselho Económico e Social incluiu nela um representante das Associações de Família.

Coube-me a mim a honra e a responsabilidade de assumir essa representação, em virtude da minha pertença ao Conselho Consultivo dos Assuntos da Família, onde vinha participando num interessante esforço de todo este órgão, presidido pelo Dr. Augusto Lopes Cardoso, no sentido de oferecer ao Governo alguns pareceres sobre matéria do âmbito familiar.

Sublinho, com alegria, o facto de a problemática da família ter sido uma das áreas de preocupação e de interesse por parte do Conselho Económico e Social, nomeadamente no Ano Internacional da Família, tendo sido decidido organizar um Seminário onde se debatessem alguns aspectos da Política de Família e do qual surgissem propostas concretas a apresentar ao Governo, no âmbito do direito de iniciativa do próprio Conselho Económico e Social.

Seria uma boa oportunidade para que o Conselho Económico e Social ensaiasse o exercício deste direito de iniciativa, sobre matérias da maior relevância para o futuro da sociedade portuguesa, tanto mais que o «Livro Verde sobre a Política Social Europeia» tinha deixado na penumbra a problemática da família. Por outro lado, é entendimento do «Conselho Coordenador» do Conselho Económico e Social ser fundamental o exercício deste direito de iniciativa, a fim de dar ao CES a dimensão e a abrangência que a sua natureza reclamam, não se limitando a emitir pareceres sobre as matérias que o Governo entenda submeter ao seu parecer, ou deva submeter-lhe nos casos em que a lei assim o determine.

Neste contexto, surgiu este Seminário, realizado em 9 de Maio de 1995, subordinado ao tema «Política de Família: alguns aspectos», cujas conferências são objecto desta publicação do Conselho Económico e Social, integrada numa série de estudos sobre a realidade portuguesa, já editados.

As áreas que se consideraram no Seminário foram: a da demografia, quadro de base para qualquer política de família; a da compatibilização entre o mundo do trabalho e o mundo da família, que hoje constitui uma condição básica para permitir à família sobreviver equilibradamente; a dos aspectos sociais, na ausência dos quais as famílias, sobretudo as mais pobres, não terão condições de sobrevivência e de exercício mínimo das suas funções; e a da fiscalidade, à qual se pede um tratamento justo das famílias, numa base de personalização, ou melhor de familiarização, dos impostos, isto é, tendo em conta a dimensão da família, os seus encargos com os filhos, e o legítimo direito de transmitir aos seus não só o património genético e cultural, mas também o património material.

Na abordagem de cada um destes temas encontramos contributos, na óptica da ciência ou da análise da família, que se tornaram fundamentais para o diagnóstico das situações, das dificuldades e dos problemas das famílias, bem como para algumas explicações possíveis das causas e das consequências de tais situações, mostrando uma extraordinária interdependência de fenómenos, de comportamentos e de atitudes, que é importantíssimo ter em conta quando se pensa em termos de política de família, porquanto a interacção das diferentes medidas exige cuidados e atenções muito grandes, dado estar em causa grupos de pessoas, comunidades básicas da sociedade, de cujo equilíbrio e bem-estar depende o equilíbrio, a coesão e o bem-estar de toda a sociedade.

Encontramos, também, contributos para uma doutrina sobre a família, ao explicitarem-se concepções e direitos da família, que servem de referência à avaliação das situações existentes e que justificam a propositura de medidas correctivas ou implementativas, de modo a assegurar um nível mínimo de satisfação de tais direitos.

Mas o grande contributo que estes temas nos oferecem, e aos quais se juntou um interessantíssimo estudo sobre as Políticas de Família na Europa e no Mundo, é um conjunto de medidas de política de família que gostaríamos de colocar à consideração das entidades a quem competirá a sua execução, não só como meras sugestões, mas também com alguma intenção reivindicativa, já que as associações de famílias não estão suficientemente organizadas para o exercício desta acção e muito menos as famílias isoladas, que se tornam vítimas passivas de muitas agressões, entraves e dificuldades com que quotidianamente se confrontam.

O Conselho Económico e Social, enquanto as famílias, que são os agentes económicos e sociais que estão na base da sociedade e da economia, não se associarem e organizarem como parceiro social com voz própria, estimaria poder contribuir para reforçar o papel insubstituível desse parceiro cultural, social e económico, promovendo – como o fez neste Seminário – uma reflexão aberta e um

debate público acerca de questões relevantes para os interesses das famílias, ou ensaiando outras iniciativas complementares e adjuvantes daquelas que legitimamente cabem às organizações representativas das famílias.

Para isso, teria o Conselho Económico e Social de funcionar como um observatório dos assuntos da família, estudar e analisar as situações, os problemas, as questões que lhe dizem respeito e propor, usando o seu direito de iniciativa, acções e medidas de política de família que se vierem a justificar.

Isto sem prejuízo, antes em complementaridade, da actividade levada a efeito pelos órgãos, governamentais e não governamentais, que a esta problemática da família se dedicam ou venham a dedicar, como é o caso da Direcção Geral da Família, da CNAF, da Confederação Nacional das Associações de Pais, das Instituições Particulares de Solidariedade Social, das Misericórdias, das Mutualidades, etc.

Nas medidas de política de família que se encontram explicitadas, nem todas envolvem aumento de despesas ou redução de receitas públicas. Algumas exigem apenas um melhor aproveitamento e racionalização do que já existe. Poderíamos começar pela implementação destas, já que não há qualquer motivo económico-financeiro que possa ser invocável para o seu adiamento.

Outras envolverão redução de receitas públicas, como a implementação de um sistema de tributação familiar mais equitativo, tendo por base o coeficiente familiar em vez do conjugal. Mas a solução para esta questão, como para obter muitas outras soluções mais equitativas que se impõem, está num mais eficiente controlo da matéria colectável, como muito bem defende o Dr. Medina Carreira.

Outras envolverão aumento de despesas públicas e todos estamos conscientes da necessidade de nos esforçarmos por criar condições económico-financeiras, nomeadamente no domínio da limitação do défice orçamental, para podermos integrar a União Económica e Monetária. Mas, também aqui haverá que ponderar os benefícios económico-sociais de certas despesas públicas a favor das famílias, nomeadamente a longo prazo, se tivermos em consideração que o que hoje não se der às famílias para que estas possam cumprir as suas funções básicas, terá que se gastar amanhã, na luta contra a insegurança, a instabilidade, o mal-estar, o conflito, a falta de coesão social, a falta de educação, a falta de civismo, os desequilíbrios psíquicos por carências afectivas...

Todos queremos viver numa sociedade melhor, mais justa, mais humana, mais fraterna. Mas isso só se conseguirá se ajudarmos as famílias a sobreviverem, a integrarem-se, a educarem-se, a curarem-se das suas doenças – físicas, psíquicas e espirituais – e a desenvolverem todas as suas potencialidades de sociabilidade, de abertura e serviço aos outros e ao bem comum, de generosidade, de gratuidade.

Que este primeiro trabalho do Conselho Económico e Social possa constituir uma primeira pedra para a construção desta sociedade nova que todos queremos ajudar a construir aqui e agora.

ALBERTO JOSÉ DOS SANTOS RAMALHEIRA

Presidente da Comissão Especializada
da Política Económica e Social do
Conselho Económico e Social

A Família e os Impostos*

* Intervenção proferida pelo Dr. Medina Carreira

I ÂMBITO DA ANÁLISE

Há normas fiscais de aplicação em função exclusiva da situação familiar do contribuinte. Na sua previsão, consideram-se o estado da pessoa, o parentesco ou o respectivo grau, o número de elementos integrantes, etc. O interesse da família na teia das relações tributárias é, porém, muito mais amplo. Talvez se possa mesmo dizer que os impostos, em geral, importam à família. Se o sistema permite que umas famílias pratiquem a fuga e paguem pouco, certamente que outras pagarão mais; se dificulta o investimento, podem ser os empregos ou o nível das remunerações que estão em causa; se sobrecarrega a tributação do imobiliário, dificulta a melhoria da qualidade da habitação.

A família tem, pois, de colocar-se no centro das preocupações da política fiscal, tanto quanto à concepção geral do sistema, como à procura de soluções adequadas à nossa sociedade, como à criação dos meios que viabilizem uma aplicação rigorosa das normas, como à acessibilidade, à rapidez e à qualidade dos instrumentos de defesa.

Embora de modo esquemático e breve, é esta a perspectiva em que coloco e trato do problema da «família e os impostos».

II ANOMALIAS DO SISTEMA

No nosso sistema de tributação dos rendimentos foi consagrado, em 1989, o princípio absoluto da tributação dos ganhos reais; todavia, vigora a «anarquia das matérias colectáveis». Visou atingir-se o rendimento pessoal através de um imposto único, mas foram criadas numerosas «taxas» de que resulta uma pluralidade efectiva de impostos, sob uma unidade aparente, a do diploma legislativo que os contém. Instituiu-se, constitucionalmente, um «imposto sobre o património global», a incidir nas transmissões «mortis-causa», mas acabou por se manter, ou agravar, um conjunto de impostos sobre o património que sobrecarrega, praticamente e em exclusivo, a riqueza imobiliária. Imaginou-se um sistema de «abatimentos» à matéria colectável, cujo quadro tem vindo a alargar-se, concedendo-se benefícios que são tanto maiores quanto mais altos são os rendimentos dos contribuintes. Delineou-se um amplo conjunto de meios de «defesa do contribuinte», sem criar as condições razoáveis para o seu funcionamento, estimulando, assim, o uso de vias laterais alheias ao direito, à justiça e aos interesses públicos.

A «anarquia das matérias colectáveis», veementemente denunciada em 1927, nos trabalhos preparatórios da que veio a ser a reforma fiscal de 1929, ressurgiu, hoje, perante a surpreendente incapacidade dos responsáveis para enfrentá-la. Com poucas excepções, em que sobressai a tributação pelo IRS dos baixos e médios rendimentos dos trabalhadores por conta de outrem, quase todos os demais ganhos são quantificados fiscalmente por valores que pouco ou nada têm que ver com a realidade. Os rendimentos declarados por grande parte dos agentes económicos autónomos, e físicos, e pela maioria das sociedades, são viciados, em prejuízo do Estado, como facilmente resulta de qualquer análise dos pouquíssimos números globais que as autoridades permitem que sejam conhecidos do público. Os juros são tributados pelo seu valor nominal, e não real, prevalecendo maioritariamente a receita emergente da componente inflacionária dessa espécie de rendimentos. Os valores prediais dependem do grau de antiguidade dos respectivos registos e não do valor efectivo de cada imóvel, criando-se sobrecargas ou alívios, sem fundamento legítimo, com implicações na contribuição autárquica, na sisa e no imposto sucessório. As mais variadas remunerações em espécie, generalizadamente atribuídas, com total notoriedade, diminuem a matéria colectada do IRS em quantias indeterminadas, mas de montante global seguramente muito elevado, afectando ainda, no regime actual, o IRC (em que são custos) e a taxa social única (para a qual são irrelevantes). Os abatimentos consentidos a diversos títulos também contribuem para o esvaziamento da matéria colectada, sendo todavia o seu efeito mais perverso o que consiste em reforçar a regressividade do sistema: esses abatimentos geram deduções tanto mais elevadas quanto mais altos são os rendimentos e as taxas a que os contribuintes ficam sujeitos.

A anarquia das matérias colectáveis debilita, seriamente, a capacidade financeira do Estado, introduz graves distorções no sacrifício fiscal relativo das famílias e funciona em benefício dos que não são trabalhadores por conta de outrem de baixos e médios rendimentos.

Para além das taxas progressivas do IRS, oscilantes entre 15% e 40%, vigoram ainda taxas proporcionais de 10%, 15%, 20%, 25% e 35%. Na sisa, também há taxas progressivas, a par de uma taxa proporcional. Isto significa que há ganhos ou valores submetidos à proporcionalidade e outros à progressividade; outros, ainda, sujeitos a taxas proporcionais que variam consoante a origem dos ganhos. Em resumo: à anarquia das matérias colectáveis acrescenta-se a «anarquia das taxas». Segue-se que, a rendimentos geralmente não verdadeiros, são aplicadas taxas diferenciadas. Assim, acaba por se produzir, sem qualquer fundamento, coerência ou critério, a «anarquia das colectas».

Trata-se de uma situação perversa, a que resulta da conjugação da falta de verdade das matérias colectáveis com a pluralidade das taxas existentes, violadora do princípio fundamental segundo o qual cada um deve contribuir para o erário público de acordo com a sua capacidade. Exceptuados os acima referidos trabalhadores por conta de outrem, aquele princípio só vigora em casos excepcionais, por imperativo de consciência pessoal ou outro. Como cada vez se torna mais notório, os interesses afectados são sempre os do Estado e os dos contribuintes cumpridores, que pagam por si e pelos outros. A tributação do valor real aproxima-se da falência completa.

A manutenção deste deplorável estado das coisas deve-se a uma incompreensível renúncia à rigorosa análise da vida fiscal portuguesa. Eventualmente, mesmo quando realizada, é inútil porque as vítimas são as famílias dos estratos sociais intermédios e baixos, sem poder de denúncia e de reivindicação. Aos demais convém que nada mude.

Ao «imposto sucessório» e à «sisa» veio juntar-se, em 1989, a «contribuição autárquica». O primeiro, caracteriza-se por um diminuto número de transmissões tributáveis e para as quais os imóveis contribuem com 2/3 a 3/4 dos valores sujeitos a tributação. À medida que os imóveis perdem peso relativo na estrutura dos patrimónios, em benefício da riqueza mobiliária, e em que os registos fiscais desses imóveis se distanciam, dia a dia, dos valores reais, o efeito é a perda de importância relativa do imposto sucessório e da contribuição autárquica, por um lado, e a manutenção de um privilégio fiscal, sem fundamento legítimo, a favor dos detentores da riqueza mobiliária, como se analisará melhor adiante. Pese a variedade de meios de «defesa do contribuinte», racionalmente este procurará, sempre que possível, vias mais expeditas, mais seguras e menos onerosas. As inimagináveis demoras dos processos judiciais, a contagem de pesados juros de mora, as avultadas custas e as incertezas inevitáveis em qualquer lide, estimulam a fuga à acção judicial e a busca da realização dos interesses individuais por processos não lícitos, antagónicos do interesse colectivo. Com isso perde, sobretudo, o Estado; perdem os contribuintes cumpridores, como sempre acontece na fiscalidade portuguesa; vão-se aviltando as relações entre a Administração e o público; vão-se desprestigiando as instituições e o sistema político.

Caminha-se, de novo, e rapidamente, para uma situação caótica do sistema fiscal português.

III

ESPECIFICIDADES DOS IMPOSTOS FACE À FAMÍLIA

A. Na tributação dos rendimentos

Na tributação do rendimento, o problema fundamental que se coloca é o de optar ou pelo indivíduo ou pela família. São concebíveis, e têm sido aplicados, sistemas de tributação «conjunta», «separada» ou «mista».

Adentro da primeira, ou o imposto incide sobre o rendimento total a uma taxa que lhe corresponda (Bélgica); ou a uma taxa relativa ao rendimento atribuível a cada uma das partes constitutivas da família (França); ou são criadas duas tabelas de taxas, sendo as mais baixas aplicáveis aos casados (Portugal, no imposto complementar, depois de 1980); ou se englobam os rendimentos dos cônjuges e aplica-se as taxas a metade do valor dos mesmos (Portugal, desde 1989).

A tributação «separada» sujeita cada elemento da família a um imposto igual ao que pagaria fora da mesma (Austrália).

Na tributação «mista», parte do rendimento é tratada conjuntamente e outra individualmente (Canadá, Finlândia). Os rendimentos do trabalho são separados e os da propriedade englobados.

O primeiro problema que então se coloca é o da unidade tributada, relevante onde exista o sistema progressivo. Entre nós, vigora a tributação comum ou familiar, porque a lei determina o englobamento dos rendimentos do «agregado familiar» (CIRS 14.º/2), isto é, de todos os seus membros (CIRS 14.º/3): cônjuges e dependentes; ex-cônjuges e dependentes; pai ou mãe solteiros e dependentes; adoptante solteiro e dependentes.

As uniões de facto nunca constituem uma unidade de tributação.

No nosso tempo, as estruturas familiares são instáveis e frequentes as rupturas. O casamento sofre a concorrência da união livre; e, quando se realiza, é mais tarde e menos sólido. O divórcio já não é uma anomalia chocante e banaliza-se cada vez mais. Novas formas de união, que já não são exclusivas dos artistas de cinema, difundem-se por diversos meios sociais: concubinato, relações sexuais extra-conjugais, uniões e rupturas sucessivas... Os casais fazem-se e desfazem-se mais facilmente que no passado e multiplicam-se as situações de solidão; nunca foi tão alta a proporção de lares isolados, sobretudo nas grandes cidades. Assume crescente relevância a posição das mulheres casadas com actividade profissional. Os países estão a evoluir, conseqüentemente, no sentido da concessão de um direito de opção pela tributação separada (Alemanha, Dinamarca, EUA, Irlanda, Reino-Unido). Nuns

casos, em relação à totalidade dos rendimentos, noutros, em relação apenas a alguns deles.

Além da tributação separada voluntária, também vigora a obrigatória, sendo cada membro da família um contribuinte autónomo. Além da Austrália, é o regime aplicado no Canadá, na Grécia, na Itália e na Suécia.

As modalidades referidas de tributação separada tendem a generalizar-se, em detrimento da do «agregado familiar». As motivações não são fiscais, antes sociais e psicológicas, como foi referido para as sociedades contemporâneas mais desenvolvidas.

Portugal não deverá escapar também a esta tendência, parecendo adequada a aplicação do sistema de tributação separada voluntária, por períodos mínimos a fixar na lei. Para tanto seria indispensável uma modificação do artigo 107º/1 da Constituição.

Outro problema respeita à consideração, no âmbito da tributação «conjunta», e no cálculo do imposto (IRS), dos encargos da família, de modo a evitar, nomeadamente, que a progressividade onere demasiado os agregados familiares e a personalizar o imposto. São aplicadas técnicas diferentes, a saber: a do «quociente familiar», a do «quociente conjugal» ou «splitting» e a da dupla tabela de taxas.

Em Portugal, vigora o «quociente conjugal», depois de, no imposto complementar, ter sido utilizada, na sua fase final, a da dupla tabela.

A técnica do «quociente familiar» é um pouco mais complicada e pode suscitar desigualdades, favoráveis aos contribuintes de rendimentos mais altos, sendo iguais os encargos familiares.

O nosso sistema é de «splitting» puro ou de «splitting» mitigado, consoante os termos da comparticipação dos cônjuges na formação do rendimento do «agregado familiar» (CIRS 73º).

Embora não isento de reparos, o «quociente familiar» atende de modo mais efectivo à composição do agregado. É, por isso, conveniente uma reflexão sobre as vantagens eventuais, e os efeitos da sua adopção.

A tributação do agregado familiar beneficia ainda de abatimentos no rendimento (CIRS 55º) e de deduções à colecta (CIRS 80º).

Os abatimentos ao rendimento constituem uma técnica defeituosa porque, para um mesmo valor a abater, ao abrigo do artigo 55º, a vantagem concedida é tanto maior quanto mais alto for o rendimento. Se ao contribuinte A, sujeito a uma taxa marginal de 40%, se abater a quantia de 100 contos de despesas de saúde, o Estado como que

lhe restitui 40 contos (100 contos x 40%); se ao contribuinte B, sujeito a uma taxa marginal de 25%, se abater a mesma quantia de 100 contos, aquela restituição equivalerá a 25 contos (100 contos x 25%).

A mesma anomalia ocorre, naturalmente, com a dedução ao rendimento colectável dos valores aplicados em planos individuais de poupança reforma (PPR), com o limite de 262 500\$00 por sujeito passivo não casado e 525 000\$00 por cada cônjuge não separado judicialmente de pessoas e bens (art.º 21º/2 do EBF). Se o casal for atingido pela taxa marginal de 40%, o Estado subsidia o seu PPR em 210 contos; outro casal a que se aplique a taxa marginal de 25%, é subsidiado com um valor da ordem dos 130 contos.

Segue-se que, com este sistema de abatimentos (CIRS 55º), o encargo que se pretende atenuar pela via fiscal o é mais generosamente para os titulares de rendimentos elevados do que para os de rendimentos baixos. Esta solução é absurda e inadmissível e sugere a alteração da lei, passando a deduzir-se à colecta (CIRS 80º), e não ao rendimento, os encargos considerados relevantes. O sistema espanhol, por exemplo, consagra este método, permitindo a dedução à colecta ou de valores estipulados (x pesetas por filho), ou de uma percentagem dos prémios de seguros, de gastos de saúde, dos honorários dos profissionais livres, de gastos excepcionais, etc. (artigos 121º e 123º do CIRPF).

B. Na tributação do património

Vigoram em Portugal, fundamentalmente, três impostos sobre o património: a sisa, a contribuição autárquica e o imposto sucessório. Os dois primeiros respeitam exclusivamente a imóveis; o último, e na prática, quase que só tributa as transmissões «mortis-causa» de imóveis.

O significado financeiro dos impostos sobre o património, nos países menos desenvolvidos e mais desorganizados, como o nosso, é quase desprezível (em % do Pib, em 1991): Espanha, 1,8%; Grécia, 1,5%; França, 2,5%; Portugal, 0,9%. Em todos esses países representam uma pequena fracção das receitas públicas totais, da ordem dos 4% a 5%; na União Europeia, apenas no Luxemburgo (7,72%) e no Reino Unido (12,71%) atingiam, em 1988, valores com algum significado.

Em Portugal, a sisa e o imposto sucessório correspondiam a 1,08% do Pib e a 4,90% das receitas públicas, em 1973; esses valores baixaram para 0,87% e 2,57%, respectivamente, em 1993, não obstante incluírem, neste último ano, um novo imposto, a contribuição autárquica. A marcha para a desvalorização financeira destes impostos é inexorável.

Assim, a sua relevância, no nosso País, é muito pequena. Tal facto resulta de serem, quase em exclusivo, impostos imobiliários, de registos matriciais em quotidiana desvalorização, com elevadíssimos graus de fuga e ausência de qualquer fiscalização.

Acresce ainda o facto de, em todos os países desenvolvidos, os activos financeiros (poupança líquida, acções, obrigações, quotas, etc.) ganharem peso face aos activos reais (terrenos, habitação, imóveis de rendimento) na estrutura das fortunas individuais; e de, quanto mais alto for o valor da fortuna individual, menor importância relativa terem os imóveis (em França, em 1985, os imóveis representavam 67% dos pequenos e médios patrimónios e 16% dos grandes patrimónios).

Este contexto torna-se ainda mais desfavorável para o Estado devido à facilidade com que é praticada, generalizadamente, a evasão através do recurso a contas bancárias solidárias, a cofres utilizáveis por mais de uma pessoa, a aplicações em títulos que não produzem imposto sucessório, à transmissão de imóveis valiosos para sociedades por acções, etc.

De tudo resulta que, na perspectiva financeira, os impostos sobre o património, vigentes em Portugal produzem receitas insignificantes. O nosso sistema de tributação do património está completamente desligado da realidade e das novas características da vida económica.

Adicionalmente à irrelevância financeira de que se revestem, os três impostos em causa não cumprem as funções económica e de redistribuição que lhes poderiam restar.

Economicamente, a concentração da tributação do património sobre o imobiliário onera excessivamente este tipo de bens, com a sisa (na aquisição), a contribuição autárquica (na detenção) e o imposto sucessório ou o IRS (na transmissão).

Estimativas da AECOPS permitem dizer que, logo na aquisição, são as seguintes as percentagens de impostos nos preços de habitações: de tipo «social», para um preço de 9 000 contos, há 2 943 contos de impostos incorporados (32,7%); de tipo «médio», para um preço de 16 500 contos, há 7 458 contos de impostos incorporados (45,2%); e de tipo «médio/alto», para um preço de 42 000 contos, há 22 984 contos de impostos incorporados (45,5%). A estes custos fiscais iniciais, invisíveis, acrescem a contribuição autárquica pela detenção e, por fim, os impostos pela alienação.

A desoneração fiscal da riqueza imobiliária poderia, em alguma medida, contribuir para um menor preço dos imóveis, com consequências sobre o problema habitacional e o da construção civil.

Também do ponto de vista redistributivo o actual regime é altamente inconveniente. Por um lado, a sujeição a contribuição autárquica e ao imposto sucessório, em função dos valores matriciais, determina elevados impostos para os donos dos imóveis inscritos mais recentemente e baixos impostos para os de inscrição antiga. Não há, assim relação entre o valor dos impostos e a capacidade contributiva do sujeito; a relação está estabelecida entre o valor do imposto e o grau de antiguidade do registo: um palacete valioso inscrito nos anos 30 determina muito mais baixos impostos do que um modesto apartamento da cintura urbana de Lisboa, inscrito nos anos 90.

Esta situação determina excessivos custos fiscais na contribuição autárquica dos prédios recentes e uma busca afanosa de vias de evasão do imposto sucessório, sempre que alguém é proprietário de imóveis valiosos: fá-lo, transmitindo-os para/ou adquirindo-os logo em nome de uma sociedade anónima.

Resulta, então, que o imposto sucessório rende cada vez menos (0,3% do Pib em 1973 e 0,08% em 1993), sendo grande parte desse valor pago por sucessores ou pessoas de condição económica modesta ou média, que, por morte, recebem imóveis de aquisição recente. E que não justificam a procura de vias de evasão legal; até porque não imaginam a sua existência.

Quanto à diferença de valores matriciais, impõe-se a publicação do Código das Avaliações, há cinco anos concebido, sem outras consequências. Mas não basta, porque nada justifica, actualmente, a tributação da riqueza imobiliária e não a da riqueza mobiliária. Crescendo a importância relativa desta, a sua tributação, a par da da riqueza imobiliária, com um Código das Avaliações, permitirá um alargamento da base tributada, com taxas muito inferiores às actuais da contribuição autárquica.

Do ponto de vista das receitas e da equidade sugere-se, portanto: a publicação imediata do Código das Avaliações e a extinção da sisa, da contribuição autárquica e do imposto sucessório; em sua substituição, a criação de um imposto único sobre a riqueza mobiliária e imobiliária, anual, real e proporcional, com predomínio da cobrança por retenção na fonte.

IV

A TRIBUTAÇÃO DAS FAMÍLIAS DE MENORES RENDIMENTOS

Além dos impostos directos, as famílias estão sujeitas aos impostos indirectos. De entre estes, o mais significativo é o IVA. Acontece, porém, que, desde 1992, o IVA passou a incidir sobre todos os bens e serviços, abrangendo muitos que antes estavam excluídos da tributação.

E ao consumo destes bens e serviços, que são os mais necessários, não escapam as famílias de menores rendimentos.

Teria sido possível e desejável, sem dificuldade, excluir da tributação em IRS, em 1992, cerca de 965 000 agregados familiares (36% do total que apresentou declarações), com rendimentos até 1 000 contos; a quebra da receita seria de 7,5 milhões de contos (0,9% das receitas totais do IRS, em 1992).

A compensação para tal diminuição conseguir-se-ia, se fossem tributados + 2 100 contribuintes com rendimentos superiores a 10 000 contos; seria suficiente que, em vez de 24 491 contribuintes deste escalão, tivesse havido 26 590.

Noutro contexto, e com valores necessariamente diferentes, o alcance de uma tal medida continua a justificar-se.

Futuramente, e perante a inevitável pressão do IVA, cumprirá estar atento à necessidade de uma desoneração da tributação directa das famílias sujeitas a IRS mas de mais baixos rendimentos.

V

CONCLUSÕES

- 1ª. No debate sobre os problemas fiscais da família, não deve omitir-se a qualidade, a adequação e a aplicação de todo o sistema fiscal.
- 2ª. Por diversas razões, e embora esteja consagrado o princípio da tributação dos valores reais, isso só acontece em relação a certas categorias de contribuintes.
- 3ª. O facto referido na conclusão anterior viola o princípio geral da obrigação de contribuir de acordo com a capacidade de cada um, funciona sempre em detrimento do Estado e dos trabalhadores por conta de outrem de pequenos ou médios rendimentos, e obriga alguns contribuintes cumpridores a suportar os encargos que competiriam aos incumpridores.
- 4ª. Porque o Estado desconhece, em geral, o que cada contribuinte recebe e o sistema contempla uma pluralidade de taxas, resulta que as colectas nada têm que as relacione com os ganhos verdadeiros: vivemos em regime de «anarquia» das matérias colectáveis, das taxas e das colectas.
- 5ª. As famílias suportam, pois, impostos desligados da sua realidade económica, com sacrifício de umas devido ao alívio ilegítimo de outras.
- 6ª. A evolução social da família, no sentido da debilitação dos laços que a unem, acrescida do exercício habitual de profissão pela mulher casada,

está a provocar o abandono da tributação do «agregado familiar» para a tributação «separada».

- 7ª. Em Portugal, na actual fase, pareceria adequada a faculdade de optar pela tributação «separada» de acordo com a vontade dos cônjuges.
- 8ª. Sem desconhecer os seus defeitos, valeria a pena realizar uma cuidada análise sobre o eventual interesse da introdução, nos casos de tributação «conjunta» do agregado familiar, do método do «quociente familiar», em substituição do do «splitting», em vigor.
- 9ª. Pelos absurdos efeitos que produz o sistema de abatimentos (CIRS 55º), ele deveria transitar para as deduções à colecta (CIRS 80º), reconsiderando-se também o regime dos PPR, pelas mesmas razões.
- 10ª. O incumprimento de qualquer função útil – financeira, económica ou redistributiva – pelos impostos sobre o património (sisa, autárquica e sucessório), e os inconvenientes manifestos da sua existência, justificam a sua imediata extinção e a criação de um novo imposto sobre todos os activos identificáveis, mobiliários e imobiliários.
- 11ª. O novo imposto sugerido seria proporcional, real, anual e cobrado, na generalidade dos casos, por retenção na fonte.
- 12ª. O agravamento inevitável da tributação indirecta deve ser sempre compensado pela exclusão das famílias de mais baixos rendimentos (965 000 famílias em 1992).

BIBLIOGRAFIA

TEIXEIRA RIBEIRO, J.J., *A unidade fiscal*, Coimbra - 1984.

MEHL, Lucien e BELTRAME, Pierre, *Science et Technique Fiscales*, Puf Paris - 1984.

LEPIDI, Jules, *La Fortune des Français*, Puf, Paris - 1988.

PEREIRA, Serafim e outros, *Imposto sobre o Rendimento de Pessoas Singulares* (Noções Fundamentais), CFAP, DGCI, – 1991.

Documentos / AECOPS, n.º 18 / Outubro - 1991.

CHESNAIS, Jean-Claude, *Le crépuscule de l'Occident - Démographie et Politique*, Robert Laffont, Paris - 1995.

ORSONI, Gilbert, *L'interventionnisme fiscal*, Puf, Paris - 1995.

População e Família em Portugal nos finais do séc. XX *

*Intervenção proferida pela Dra. Gilberta Pavão Nunes Rocha

POPULAÇÃO E FAMÍLIA EM PORTUGAL NOS FINAIS DO SÉC. XX

Nesta comunicação iremos fazer uma breve caracterização da situação demográfica de Portugal no contexto da União Europeia. Este enquadramento parece-nos fundamental, não só pela plena inserção do nosso país neste espaço político mais amplo, como pela similitude da tendência da população que se tem vindo a observar em todos os países mais desenvolvidos, em particular na Europa, como é reconhecido pela Comissão das Comunidades ao falar de um «modelo demográfico europeu»¹.

Neste sentido, e tendo em vista uma reflexão mais aprofundada, até numa óptica prospectiva, parece-nos que a possibilidade de estabelecermos uma análise comparativa nos permitirá um conhecimento mais efectivo da problemática populacional, tal como ela é hoje sentida pela maioria desses países e, muito particularmente, por Portugal.

Assim, e em primeiro lugar, iremos atender à dinâmica demográfica e à importância das variáveis que por ela são responsáveis (mortalidade, natalidade e mobilidade), e que denominamos *População*, para, em seguida, tratarmos das variáveis demográficas – nupcialidade e divórcio, mais directamente associadas à *Família*. Neste ponto, apresentaremos ainda a dimensão e estrutura familiar, consequência dos comportamentos demográficos anteriormente referidos e dos quais dependem muitas das alterações que esta instituição tem apresentado nos últimos anos. Por último, tentaremos pontuar algumas das questões que nos parecem ser fundamentais tomar em consideração, com vista a uma maior compreensão da problemática familiar, definição de uma política ou de meios de acção que abranjam a família, ou «famílias», e o conjunto dos seus membros.

I

POPULAÇÃO

Como todos sabemos, a maioria dos países que actualmente compõe a União Europeia apresenta desde há alguns decénios aumentos populacionais bastante atenuados, em franco contraste com o que se passa com outras regiões ou continentes do mundo. Se atendermos unicamente à evolução mais recente, o ritmo de crescimento é da ordem dos 0.5% ao ano².

Se, nos anos setenta, os países do Sul, designadamente Portugal, registavam valores bem mais elevados do que os da média europeia, existindo uma relativa

¹ Commission des Communautés Européennes, «La situation démographique dans l'Union Européenne» - Rapport, 1994.

² Cf. Anexo - Quadro 1.

desigualdade face aos restantes, o mesmo não acontece nos últimos anos, nos quais se pode observar uma maior homogeneidade. Com efeito, de 1980 para 1990, não só o declínio da população é mais acentuado nos países que antes registavam os maiores acréscimos, como aqueles que, anteriormente, tinham apresentado diminuições mais significativas têm agora um menor decréscimo ou até uma ligeira recuperação.

De qualquer modo, e em termos genéricos, a Europa, e particularmente os países da União Europeia, continua a apresentar um crescimento moderado, para o qual não se prevêem alterações relevantes nos próximos anos. Não podemos, contudo, deixar de sublinhar alguma especificidade observada no caso português que, apesar de se inserir na tendência global anteriormente descrita, é o único país que entre 1980 e 1990 tem um crescimento negativo.

O envelhecimento populacional, tanto na base como no topo, é uma das características predominantes na caracterização demográfica dos países da União Europeia. A tendência para a diminuição da importância relativa dos jovens e para o aumento dos idosos é comum a todos os países, embora se verifiquem diferenças, quer nos momentos do declínio, quer nos seus ritmos. No entanto, em 1991, a situação apresenta-se já mais uniforme, pois foi nos países mais jovens, os do Sul, nomeadamente em Portugal, que a alteração mais se fez sentir, com particular incidência no que respeita ao grupo dos mais novos³.

Independentemente da situação da Irlanda, que é perfeitamente excepcional, por ser o país mais jovem, verifica-se que não há sempre uma correspondência entre os níveis de envelhecimento na base e no topo nos diversos países. De um modo geral, são os países do Sul os que ainda registam o maior peso relativo de Jovens, embora no que respeita aos Velhos tal não aconteça. Neste sentido, Portugal continua a ser um dos países com menores níveis de envelhecimento.

Se a mortalidade é hoje uma das variáveis que se apresenta com maior homogeneidade, e na qual se prevêem alterações pouco significativas, precisamente por já ter atingido níveis de intensidade relativamente baixos, o facto é que as últimas duas décadas foram ainda de enormes modificações, designadamente em Portugal que, em 1970, tem uma situação perfeitamente distinta da dos outros países europeus em análise.

Durante os anos setenta e oitenta, o declínio é bastante acentuado em termos globais sendo, no entanto, mais significativo no nosso país que tem, em 1992, a Esperança de Vida à Nascimento mais baixa do conjunto dos países europeus⁴.

³ Cf. Anexo - Quadro 2.

⁴ Cf. Anexo - Quadros 3 e 4.

O declínio da natalidade é uma realidade que afecta todos os países da União Europeia, embora também com desigualdades quanto aos momentos mais significativos da sua evolução e respectivos ritmos. De 1970 a 1992 passou-se de uma situação global de renovação das gerações, para uma outra, onde a não renovação é um fenómeno generalizado a todos os países, sem uma única excepção, ainda que os níveis não sejam totalmente idênticos.

Verifica-se que a diminuição da fecundidade atinge um ritmo de decréscimo mais acentuado nos países do Sul, aqueles que anteriormente detinham os níveis de fecundidade mais elevados. Portugal não é uma excepção, embora a diminuição não tenha sido tão significativa como na Grécia, na Espanha ou mesmo na Itália, estes últimos com o menor número de filhos por mulher em 1992⁵.

Como consequência da evolução das variáveis anteriormente referidas, o movimento natural é bastante reduzido, inferior ao crescimento total da população.

No que respeita à mobilidade, designadamente ao saldo da emigração e imigração, a tendência é inversa daquela que tivemos oportunidade de observar no movimento natural, assistindo-se, assim, a um acréscimo na globalidade do movimento migratório. A situação entre os vários países apresenta-se relativamente diversa, embora se verifique uma tendência generalizada para a preponderância dos movimentos de entrada. No período mais recente, Portugal é das raras excepções, ou seja, dos poucos países com valores de saídas superiores aos das entradas⁶.

Aqui, não podemos deixar de salientar a evolução do nosso país que tem sofrido alterações muito significativas no campo da mobilidade, como todos sabemos. Com uma emigração de carácter estrutural observada ao longo de séculos, vê esta situação abruptamente alterada nos finais dos anos setenta. Já na década de noventa, e apesar da diminuição da respectiva taxa, regista ainda valores negativos.

II

FAMÍLIA

A diminuição do número de casamentos é uma realidade que atinge todos os países da União Europeia e, consequentemente, Portugal. Associado ao declínio da nupcialidade está o aumento da idade média do primeiro casamento, tanto para o sexo masculino como para o feminino. Se atendermos ao primeiro caso, verifica-se que o aumento em termos globais é bastante significativo, passando de 25,7 anos em 1970 para 27,6 anos em 1992⁷.

⁵ Cf. Anexo - Quadro 5.

⁶ Cf. Anexo - Quadro 6.

⁷ Cf. Anexo - Quadro 7.

Nesta última data, a grande maioria dos países regista uma idade média superior à verificada para a globalidade dos países da União Europeia, com valores superiores a 28 anos. Portugal, com 26,3 anos, apresenta o menor valor.

Em 1970, a situação era perfeitamente diferenciada, não só porque a idade média do primeiro casamento era mais baixa na maioria dos países, mas também porque existia uma grande diversidade, com valores que oscilavam entre os 24,4 e os 28,7 anos.

Assim, e não obstante a tendência genérica, verifica-se que existem evoluções com ritmos bastante diferenciados. De salientar, ainda, que durante a década de setenta a heterogeneidade do sentido da evolução é uma realidade, já que alguns países registam uma diminuição nos seus quantitativos, e que só de 1980 para 1992 se generalizou o aumento. Foi esta a evolução de Portugal, que de 1970 para 1980 passa de 26,6 para 25,4 anos, para, em 1990, o valor ser de 26,3 anos, como já referimos.

No que respeita às mulheres, a evolução é semelhante àquela que encontramos para os homens, ou seja, assiste-se a um acréscimo na idade média do primeiro casamento, embora com valores inferiores, que variam de 23,1 para 25,1 anos⁸.

Se, em 1992, encontrámos nos vários países uma situação bastante homogénea quanto à idade média do primeiro casamento dos homens, o mesmo não acontece no das mulheres, onde podemos observar idades ainda relativamente distintas, e que variam entre os 24,3 e os 28 anos, sendo em Portugal que se regista igualmente o menor quantitativo, com 24,3 anos.

Tendo analisado a evolução dos primeiros casamentos, vamos, em seguida, ver o seu peso no conjunto dos casamentos, observando também o peso relativo dos realizados pelos viúvos e divorciados.

No que respeita ao sexo masculino, verifica-se que o declínio observado nas últimas duas décadas é significativo, passando na globalidade da União Europeia de 91,2% para 83,7%. Contudo, Portugal é dos países onde a importância dos primeiros casamentos é maior, com um valor de 91,4% em 1992, unicamente inferior ao que se observa na Irlanda, na Espanha e na Itália⁹. Quanto à evolução da importância relativa dos primeiros casamentos no sexo feminino, ela não se apresenta muito distinta da que observamos no sexo masculino¹⁰.

Tendência semelhante encontramos no casamento dos viúvos, de ambos os sexos que, apesar das suas reduzidas percentagens, registam um decréscimo generalizado de 1970 para 1992. De sublinhar a diferença entre os vários países no que respeita à

⁸ Cf. Anexo - Quadro 8.

⁹ Cf. Anexo - Quadro 9.

¹⁰ Cf. Anexo - Quadro 10.

situação dos homens e das mulheres, tendo estas um valor mais elevado, nomeadamente nos anos mais recentes. A este facto não deve ser alheia a variável idade, especificamente a situação de envelhecimento populacional, que se tem vindo a acentuar, e os diferentes níveis de mortalidade dos homens e das mulheres, que tivemos oportunidade de observar nas Esperanças de Vida¹¹.

Evolução bem distinta é a do casamento de divorciados, cujo aumento atinge ritmos muito elevados tanto de 1970 para 1980, como desta data para 1992. Com efeito, no sexo masculino, a percentagem passa de 5,2% em 1970 para 10,6% em 1980 e 14,3% em 1992, tendo o sexo feminino quantitativos muito similares, pois para as mesmas datas os valores são de, respectivamente, 5,0%, 10,0% e 13,9%, no conjunto da Europa dos Doze¹².

Esta é uma das situações onde encontramos, ainda, uma grande diversidade entre os diversos países em análise, observando-se, porém, um comportamento idêntico entre homens e mulheres.

Em 1970, podemos distinguir os países em três grandes grupos: os que registam percentagens mais elevadas, da ordem dos 10%, como a Alemanha, a Dinamarca e o Reino Unido; os que têm valores percentuais intermédios, de cerca de 5%, como o Luxemburgo, a França, a Bélgica, os Países Baixos, e até a Grécia com 3,5% e, por último, aqueles países onde o casamento de divorciados não existe ou é praticamente inexistente como Portugal, a Espanha, a Irlanda e a Itália.

Apesar do forte acréscimo registado durante os anos setenta, verifica-se que em 1980 se mantêm os três grandes grupos anteriormente referidos. Já em 1992, a situação apresenta algumas diferenças, como consequência de uma maior aproximação entre os dois primeiros grupos. Neste sentido, e exceptuando o caso da Irlanda, onde não há casamentos de divorciados, Portugal, a Espanha e a Itália registam as percentagens mais baixas, de cerca de 5%, ou seja, com valores que se aproximam daqueles que existiam na maioria dos países europeus em 1970.

Para finalizar esta pequena abordagem à problemática do casamento, iremos em seguida referir uma das alterações que cremos mais significativas no estudo da nupcialidade e que tem a ver com a sua ligação à natalidade.

Todos sabemos que, desde há muito, o aumento da natalidade não depende de um aumento da nupcialidade, como acontecia no passado, pois está fundamentalmente dependente da contraceção, nomeadamente no interior do casamento. Mas o que se verifica nos anos mais recentes é que há um afastamento cada vez maior entre estes

¹¹ Cf. Anexo - Quadros 11 e 12.

¹² Cf. Anexo - Quadros 13 e 14.

dois fenómenos demográficos, não só pela razão anteriormente apontada, mas também porque os nascimentos fora do casamento têm vindo a adquirir uma importância crescente¹³.

No conjunto dos países que formam a União Europeia, o seu peso relativo passa de 5% em 1970 para 20% em 1992. Nesta última data, verifica-se que em alguns países a sua importância é extremamente elevada, como é o caso da Dinamarca, onde quase atinge os 50%, a França e o Reino Unido, com cerca de 30%.

Neste aspecto, Portugal não se insere no comportamento observado nos outros países do Sul, tendo tido já em 1970 valores muito semelhantes aos da França ou da Alemanha. Aliás, tanto em 1970 como em 1980, apresenta uma percentagem superior ao conjunto da Europa dos Doze. Tal não acontece em 1992, fundamentalmente devido à evolução observada na Dinamarca, França e Reino Unido, que atrás referimos, mas que se apresenta superior à da maioria dos outros países, com uma percentagem global de 16,1%.

A ruptura do casamento é uma outra realidade, pois é inequívoco o aumento do divórcio, com taxas que passaram nos últimos vinte anos de 0,7‰ para 1,6 ‰. A desigualdade entre os países tem uma repartição relativamente semelhante à dos casamentos dos divorciados, que anteriormente analisámos. No entanto, não podemos deixar de sublinhar o caso de Portugal que, nos anos mais recentes, se tem vindo a distanciar dos valores apresentados pelos outros países do Sul, designadamente da Espanha e da Itália, tendo, em 1992, uma taxa relativamente próxima da registada pelo conjunto da União Europeia¹⁴.

Assim, Portugal, apresentando algum atraso na evolução das variáveis mortalidade e natalidade, colocou-se nos anos mais recentes numa situação similar à dos restantes países da União Europeia, nomeadamente os do Sul. Todavia, quer no que respeita ao divórcio, quer aos filhos fora do casamento, distancia-se um pouco deste último grupo, registando valores bem mais elevados, podendo pensar-se num acréscimo ainda mais preponderante destas realidades nos próximos anos.

A evolução das variáveis demográficas anteriormente analisadas tem consequências profundas na dimensão e na estrutura das famílias. O declínio da mortalidade e da natalidade, e o conseqüente envelhecimento populacional, aumenta o número dos casais sem filhos e o dos agregados de uma única pessoa, normalmente mulheres idosas; a diminuição da natalidade faz com que a dimensão média familiar se apresente cada vez mais reduzida; o divórcio e os nascimentos fora do casamento contribuem para um acréscimo das famílias monoparentais.

¹³ Cf. Anexo - Quadro 15.

¹⁴ Cf. Anexo - Quadro 16.

Não pretendemos fazer uma análise pormenorizada de todas estas situações. Achamos, todavia, que deveríamos apresentar, ainda que de um modo relativamente breve, a importância relativa dos vários agregados familiares, bem como a composição das famílias, designadamente na sua relação com os filhos.

Se atendermos aos agregados familiares, verifica-se que existe um peso considerável dos isolados, 26,1%, na globalidade da União Europeia. No entanto, em alguns países estes atingem quantitativos bem mais elevados, como é o caso da Dinamarca ou da Alemanha, nos quais representam quase 35% do total. Situação bem diferente encontramos em Portugal e Espanha, e até mesmo na Grécia, com percentagens de, respectivamente, 13,8%, 13,4% e 16,3%¹⁵.

Os agregados com mais do que uma família, bem como o conjunto de pessoas que partilham a habitação, têm um peso bastante reduzido, embora Portugal se distinga dos demais países por ter um valor mais elevado no primeiro caso e um dos menores no segundo.

No que respeita às famílias, iremos em seguida analisá-las consoante sejam casais com e sem filhos, vivendo ou não com outras pessoas, e ainda as famílias monoparentais¹⁶.

Em termos globais, verifica-se que são em maior número os casais com filhos, com uma percentagem de 37,9%, enquanto que aqueles que os não têm, pelo menos filhos menores a viver em conjunto, registam um valor percentual de 23,9%. No entanto, a diversidade entre os vários países é acentuada, desde a situação da Dinamarca em que as percentagens são praticamente idênticas nos dois casos, ainda que ligeiramente superiores para os casais sem filhos, à situação da Irlanda, Espanha, Itália e Portugal, nos quais os casais com filhos são sensivelmente o dobro dos que os não têm. No nosso país, as percentagens são de 20,2% para os casais sem filhos e 43,9% para os casais com filhos.

No que respeita às famílias monoparentais, sublinhamos não só a diferença entre os vários países, como também a desigualdade entre o homem e a mulher, pois é, fundamentalmente, a esta que cabe a responsabilidade para com os filhos. Portugal apresenta percentagens inferiores à globalidade da Europa, principalmente no que respeita ao sexo masculino.

¹⁵ Cf. Anexo - Quadro 17.

¹⁶ Cf. Anexo - Quadro 18.

III

CONCLUSÃO

Para finalizar, e tentando uma abordagem prospectiva, parece-nos claro que a dinâmica demográfica de Portugal, em consonância com o que se passa na União Europeia, dependerá fundamentalmente das variáveis do movimento migratório, já que no movimento natural se tende para uma estabilização, a níveis muito baixos, tanto na mortalidade como na natalidade. Quanto à mobilidade, parece surgir a tendência de predomínio da imigração. Se assim acontecer, Portugal inserir-se-á no chamado «modelo demográfico europeu». No entanto, a evolução mais recente ainda nos deixa algumas dúvidas quanto à tendência desta variável e, conseqüentemente, da evolução futura do volume da população.

Já no que respeita à família, parece-nos que, tal como aconteceu com a natalidade, em breve teremos as mesmas características que predominam na União Europeia, onde impera a diversidade e não um modelo familiar, como até há poucos anos nos habituamos a considerar. Diversidade familiar que se consubstancia, fundamentalmente, numa importância significativa de agregados familiares com uma única pessoa, nomeadamente idosos do sexo feminino, famílias clássicas, agora de reduzida dimensão, e famílias monoparentais.

E é partindo da aceitação desta diversidade, que pensamos deve ser entendida qualquer política demográfica e familiar e respectivos meios de acção. Aliás, a diversidade e a complexidade são características base das sociedades actuais e, como tal, não devem ser negligenciadas.

Para que uma política demográfica e familiar tenha alguma eficácia deverá inserir-se na globalidade de uma política social, mais vasta, e esta não pode, ou não deve, contrapor-se aos comportamentos e valores prevaletentes na sociedade e aos objectivos que se pretenda para esta mesma sociedade. Em nosso entender, estes são hoje, e no essencial, a liberdade e a igualdade.

Assim sendo, e para se ter em conta os diversos projectos sociais e individuais, uma política demográfica e familiar deve:

- * considerar os vários tipos de famílias, respeitando a liberdade de escolha individual, tratando-os numa perspectiva de igualdade de direitos;
- * contemplar de um modo integrado todos os seus membros: crianças, jovens, adultos e idosos;
- * atender de um modo particular a famílias em situação de pobreza; de desemprego; com elementos deficientes ou que sofram de qualquer tipo de anomia social.

BIBLIOGRAFIA

COMMISSION DES COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES, *La situation démographique dans l'Union Européenne*, 1994.

NAZARETH, J.M., ROCHA, Gilberta P.N., *A situação da família nos Açores no início dos anos 90*, Direcção Regional da Segurança Social, Angra do Heroísmo, 1995 (no prelo).

ANEXOS

QUADRO Nº 1
CRESCIMENTO TOTAL NA UNIÃO EUROPEIA
DE 1980 A 1992, EM PORCENTAGEM

PAÍSES	1980	1990	1992
BÉLGICA	0.1	0.4	0.5
DINAMARCA	0.0	0.2	0.3
ALEMANHA	0.3	0.7	0.9
GRÉCIA	1.1	0.7	0.7
ESPAÑA	1.1	0.2	0.1
FRANÇA	0.6	0.5	0.6
IRLANDA	1.2	0.4	0.4
ITÁLIA	0.2	0.1	0.5
LUXEMBURGO	0.4	1.3	1.4
PAÍSES BAIXOS	0.9	0.9	0.8
REINO UNIDO	0.1	0.3	0.3
PORTUGAL	1.1	- 0.2	0.0
U. EUROPEIA (12)	0.4	0.5	0.4

FONTE: EUROSTAT. *Demographic Statistics 1994*, Luxemburgo, 1995

QUADRO Nº 2
O ENVELHECIMENTO DEMOGRÁFICO,
NA UNIÃO EUROPEIA, EM 1991

PAÍSES	% J	% V	I. VIT.
BÉLGICA	18.1	13.9	77
DINAMARCA	17.0	14.6	86
ALEMANHA	16.2	13.9	86
GRÉCIA	18.7	13.1	70
ESPAÑA	19.4	14.6	65
FRANÇA	20.1	13.1	65
IRLANDA	26.9	10.6	39
ITÁLIA	16.3	13.7	84
LUXEMBURGO	17.5	12.5	71
PAÍSES BAIXOS	18.2	12.0	66
REINO UNIDO	19.1	14.7	77
PORTUGAL	20.9	12.2	58
U. EUROPEIA (12)	18.2	13.6	75

FONTE: NAZARETH, J.M., «A situação demográfica portuguesa no contexto da União Europeia no início dos anos 90» in: *Traços da Família Portuguesa*, Direcção Geral da Família, Lisboa, 1994.

QUADRO Nº 3
ESPERANÇA DE VIDA AOS 0, 40, E 65 + ANOS,
NA UNIÃO EUROPEIA, EM 1992, (HOMENS)

PAÍSES	0	40	65 +
BÉLGICA	73.1	35.4	14.6
DINAMARCA	72.6	34.7	14.2
ALEMANHA	72.6	34.8	14.2
GRÉCIA	74.6	36.9	15.7
ESPANHA	73.3	36.2	15.4
FRANÇA	73.2	35.7	15.7
IRLANDA	72.6	34.7	13.5
ITÁLIA	73.6	36.0	15.0
LUXEMBURGO	71.9	34.5	14.0
PAÍSES BAIXOS	74.3	36.0	14.7
REINO UNIDO	73.6	35.4	14.3
PORTUGAL	70.7	34.4	14.3
U. EUROPEIA (12)	72.9	35.3	14.7

FONTE: EUROSTAT, Demographic Statistics 1994. Luxemburgo, 1995.

QUADRO Nº 4
ESPERANÇA DE VIDA AOS 0, 40, E 65 ANOS,
NA UNIÃO EUROPEIA, EM 1992, (MULHERES)

PAÍSES	0	40	65 +
BÉLGICA	79.8	41.2	18.8
DINAMARCA	77.9	39.3	17.8
ALEMANHA	79.1	40.4	18.1
GRÉCIA	79.8	41.2	18.1
ESPANHA	80.5	42.0	19.1
FRANÇA	81.5	42.7	20.1
IRLANDA	78.2	39.3	17.2
ITÁLIA	80.3	41.6	18.9
LUXEMBURGO	78.5	40.2	18.1
PAÍSES BAIXOS	80.3	41.5	19.1
REINO UNIDO	79.0	40.2	18.1
PORTUGAL	78.1	39.9	17.6
U. EUROPEIA (12)	79.5	40.9	18.5

FONTE: EUROSTAT, Demographic Statistics 1994. Luxemburgo, 1995.

QUADRO Nº 5
EVOLUÇÃO DA DESCENDÊNCIA MÉDIA,
NA UNIÃO EUROPEIA, DE 1970 A 1992

PAÍSES	1970	1980	1992
BÉLGICA	2.3	1.7	1.6
DINAMARCA	2.0	1.6	1.8
ALEMANHA	2.0	1.6	1.3
GRÉCIA	2.4	2.2	1.4
ESPANHA	2.9	2.2	1.2
FRANÇA	2.5	2.0	1.7
IRLANDA	3.9	3.2	2.0
ITÁLIA	2.4	1.6	1.3
LUXEMBURGO	2.0	1.5	1.6
PAÍSES BAIXOS	2.6	1.6	1.6
REINO UNIDO	2.4	1.9	1.8
PORTUGAL	2.8	2.2	1.6
U. EUROPEIA (12)	2.4	1.8	1.5

FONTE: EUROSTAT, *Demographic Statistics 1994*, Luxemburgo, 1995

QUADRO Nº 6
CRESCIMENTO MIGRATÓRIO NA UNIÃO EUROPEIA,
DE 1980 A 1992 EM PORCENTAGEM

PAÍSES	1970	1980	1992
BÉLGICA	- 0.0	0.2	0.3
DINAMARCA	0.0	0.1	0.2
ALEMANHA	0.4	0.8	1.0
GRÉCIA	0.5	0.6	0.6
ESPANHA	0.3	0.0	0.0
FRANÇA	0.1	0.1	0.2
IRLANDA	- 0.0	- 0.2	- 0.2
ITÁLIA	- 0.0	0.0	0.3
LUXEMBURGO	0.4	1.0	1.1
PAÍSES BAIXOS	0.4	0.4	0.4
REINO UNIDO	- 0.1	0.0	- 0.0
PORTUGAL	0.4	- 0.3	- 0.1
U. EUROPEIA (12)	0.1	0.3	0.3

FONTE: EUROSTAT, *Demographic Statistics 1994*, Luxemburgo, 1995.

QUADRO Nº 7
EVOLUÇÃO DA IDADE MÉDIA DOS HOMENS
NO 1º CASAMENTO, NA UNIÃO EUROPEIA, 1970 - 92

PAÍSES	1970	1980	1992
BÉLGICA	24.4	24.3	26.7
DINAMARCA	25.3	27.2	30.5
ALEMANHA	24.9	25.6	28.5
GRÉCIA	28.7	27.9	29.3
ESPAÑA	27.4	25.9	28.1
FRANÇA	24.7	25.1	28.1
IRLANDA	27.4	26.1	28.4
ITÁLIA	27.4	27.1	28.8
LUXEMBURGO	25.9	25.9	28.3
PAÍSES BAIXOS	25.0	25.5	28.7
REINO UNIDO	28.5	27.0	27.0
PORTUGAL	26.6	25.4	26.3
U. EUROPEIA (12)	25.7	25.7	27.6

FONTE: EUROSTAT, Demographic Statistics 1994, Luxemburgo, 1995.

QUADRO Nº 8
EVOLUÇÃO DA IDADE MÉDIA DAS MULHERES
NO 1º CASAMENTO, NA UNIÃO EUROPEIA, 1970 - 1992

PAÍSES	1970	1980	1992
BÉLGICA	22.4	22.2	24.7
DINAMARCA	22.8	24.6	28.0
ALEMANHA	22.5	22.9	25.8
GRÉCIA	23.7	23.1	25.0
ESPAÑA	24.7	23.5	25.6
FRANÇA	22.6	23.0	26.1
IRLANDA	25.3	25.0	26.6
ITÁLIA	23.9	23.8	25.7
LUXEMBURGO	23.0	23.0	26.0
PAÍSES BAIXOS	22.9	23.1	26.5
REINO UNIDO	25.4	24.8	24.8
PORTUGAL	24.3	23.2	24.3
U. EUROPEIA (12)	23.1	23.2	25.1

FONTE: EUROSTAT, Demographic Statistics 1994, Luxemburgo, 1995.

QUADRO Nº 9
EVOLUÇÃO DA PERCENTAGEM DE 1ºS CASAMENTOS MASCULINOS
(S/TOTAL CAS.), NA UE 1970 - 92

PAÍSES	1970	1980	1992
BÉLGICA	92.0	89.2	80.9
DINAMARCA	78.0	72.5	73.1
ALEMANHA	83.9	80.8	77.7
GRÉCIA	93.6	92.5	88.8
ESPANHA	97.9	98.5	94.5
FRANÇA	92.1	87.5	83.0
IRLANDA	99.0	99.0	99.3
ITÁLIA	97.6	96.0	94.7
LUXEMBURGO	91.1	87.3	79.2
PAÍSES BAIXOS	92.7	87.5	82.4
REINO UNIDO	87.6	75.2	73.4
PORTUGAL	96.4	91.9	91.4
U. EUROPEIA (12)	91.2	86.2	83.7

FONTE: EUROSTAT, Demographic Statistics 1994, Luxemburgo, 1995.

QUADRO Nº 10
EVOLUÇÃO DA PERCENTAGEM DE 1ºS CASAMENTOS FEMININOS
(S/TOTAL CAS.), NA UE 1970 - 92

PAÍSES	1970	1980	1992
BÉLGICA	92.4	89.8	81.3
DINAMARCA	77.7	73.9	73.3
ALEMANHA	85.9	82.0	77.5
GRÉCIA	96.2	95.3	91.0
ESPANHA	98.9	99.2	96.3
FRANÇA	92.5	88.6	83.9
IRLANDA	99.2	99.1	99.4
ITÁLIA	99.0	97.8	96.4
LUXEMBURGO	92.3	87.9	80.5
PAÍSES BAIXOS	94.0	89.3	83.3
REINO UNIDO	88.3	76.3	74.1
PORTUGAL	97.9	95.2	94.1
U. EUROPEIA (12)	92.6	87.5	84.6

FONTE: EUROSTAT, Demographic Statistics 1994, Luxemburgo, 1995.

QUADRO Nº 11
EVOLUÇÃO DA PERCENTAGEM DE CASAMENTOS
DE VIÚVOS (S/TOTAL CAS.), NA UE
1970 - 92

PAÍSES	1970	1980	1992
BÉLGICA	2.5	1.3	1.0
DINAMARCA	2.1	2.3	2.3
ALEMANHA	4.5	3.4	1.5
GRÉCIA	1.2	1.2	1.3
ESPAÑA	1.1	0.8	0.6
FRANÇA	2.4	1.8	1.5
IRLANDA	0.8	0.9	0.6
ITÁLIA	0.9	1.0	0.6
LUXEMBURGO	2.3	1.5	0.9
PAÍSES BAIXOS	1.5	1.3	1.3
REINO UNIDO	4.0	3.8	2.7
PORTUGAL	1.7	1.9	1.3
U. EUROPEIA (12)	3.2	2.6	1.5

FONTE: EUROSTAT, *Demographic Statistics 1994*, Luxemburgo, 1995.

QUADRO Nº 12
EVOLUÇÃO DA PERCENTAGEM DE CASAMENTOS
DE VIÚVAS (S/TOTAL CAS.), NA UE
1970 - 92

PAÍSES	1970	1980	1992
BÉLGICA	3.0	1.9	1.8
DINAMARCA	2.1	2.2	1.9
ALEMANHA	2.9	2.4	2.4
GRÉCIA	2.8	2.4	2.0
ESPAÑA	2.1	1.5	1.1
FRANÇA	2.4	1.9	1.6
IRLANDA	1.0	1.0	0.7
ITÁLIA	2.4	2.0	1.2
LUXEMBURGO	3.2	2.2	1.5
PAÍSES BAIXOS	2.6	2.0	1.5
REINO UNIDO	4.3	3.8	2.9
PORTUGAL	3.0	3.4	2.2
U. EUROPEIA (12)	2.3	2.0	1.9

FONTE: EUROSTAT, *Demographic Statistics 1994*, Luxemburgo, 1995.

QUADRO Nº 13
EVOLUÇÃO DA PERCENTAGEM DE CASAMENTOS
DE DIVORCIADOS (S/TOTAL CAS.), NA UE 1970 - 92

PAÍSES	1970	1980	1992
BÉLGICA	5.0	8.9	17.4
DINAMARCA	9.9	22.9	21.3
ALEMANHA	10.2	15.0	19.8
GRÉCIA	3.5	5.1	9.1
ESPAÑA	—	—	4.3
FRANÇA	5.6	10.6	15.4
IRLANDA	—	—	—
ITÁLIA	0.0	2.0	4.1
LUXEMBURGO	5.7	10.5	19.3
PAÍSES BAIXOS	4.7	10.5	16.1
REINO UNIDO	8.1	20.9	23.8
PORTUGAL	0.6	4.7	6.4
U. EUROPEIA (12)	5.2	10.6	14.3

FONTE: EUROSTAT, Demographic Statistics 1994, Luxemburgo, 1995.

QUADRO Nº 14
EVOLUÇÃO DA PERCENTAGEM DE CASAMENTOS
DE DIVORCIADAS (S/TOTAL CAS.), NA UE 1970 - 92

PAÍSES	1970	1980	1992
BÉLGICA	5.2	8.9	17.8
DINAMARCA	8.9	22.9	21.4
ALEMANHA	10.3	15.0	21.0
GRÉCIA	2.6	3.5	7.7
ESPAÑA	—	—	3.1
FRANÇA	5.1	9.7	14.5
IRLANDA	—	—	—
ITÁLIA	0.0	1.3	3.0
LUXEMBURGO	5.4	10.6	18.6
PAÍSES BAIXOS	4.5	9.5	15.4
REINO UNIDO	7.7	19.9	23.2
PORTUGAL	0.4	2.8	4.6
U. EUROPEIA (12)	5.0	10.0	13.9

FONTE: EUROSTAT, Demographic Statistics 1994, Luxemburgo, 1995.

QUADRO Nº 15
EVOLUÇÃO DA PERCENTAGEM DE NASCIMENTOS
FORA DO CASAMENTO NA UE DE 1970 A 1992

PAÍSES	1970	1980	1992
BÉLGICA	2.7	4.1	11.3
DINAMARCA	11.0	33.2	46.4
ALEMANHA	7.2	11.9	14.9
GRÉCIA	1.1	1.5	2.6
ESPANHA	1.4	3.9	10.0
FRANÇA	6.9	11.4	33.2
IRLANDA	2.7	5.0	18.0
ITÁLIA	2.2	4.3	6.9
LUXEMBURGO	4.0	6.0	12.7
PAÍSES BAIXOS	2.1	4.1	12.4
REINO UNIDO	8.0	11.5	30.8
PORTUGAL	7.3	11.5	16.1
U. EUROPEIA (12)	5.2	8.8	20.0

FONTE: EUROSTAT, *Demographic Statistics 1994*, Luxemburgo, 1995.

QUADRO Nº 16
EVOLUÇÃO DA TAXA BRUTA DE DIVÓRCIO,
NA UNIÃO EUROPEIA, PERÍODO DE 1970 A 1992

PAÍSES	1970	1980	1992
BÉLGICA	0.7	1.5	2.2
DINAMARCA	1.9	2.7	2.5
ALEMANHA	1.3	1.8	1.7
GRÉCIA	0.4	0.7	0.6
ESPANHA	—	—	0.7
FRANÇA	0.8	1.5	1.9
IRLANDA	—	—	—
ITÁLIA	0.2	0.2	0.5
LUXEMBURGO	0.6	1.6	1.8
PAÍSES BAIXOS	0.8	1.8	2.0
REINO UNIDO	1.1	2.8	3.0
PORTUGAL	0.1	0.6	1.3
U. EUROPEIA (12)	0.7	1.4	1.6

FONTE: EUROSTAT, *Demographic Statistics 1994*, Luxemburgo, 1991.

QUADRO 17
REPARTIÇÃO DOS AGREGADOS SEGUNDO A COMPOSIÇÃO

AGREGADOS	FAMILIARES		T	NÃO FAMILIARES		2+PESS N/APAR.
	1 FAM	2+ FAM		ISOLADOS	M	
BÉLGICA	67.7	0.8	28.4	11.8	16.6	3.0
DINAMARCA	59.8	1.9	34.4	14.5	19.9	3.8
ALEMANHA	60.1	2.2	33.6	12.4	21.2	4.0
GRÉCIA	78.8	—	16.3	5.8	10.5	4.9
ESPANHA	82.0	1.1	13.4	3.8	9.6	3.5
FRANÇA	70.2	0.6	27.1	10.1	17.1	2.1
IRLANDA	72.3	0.7	20.2	9.5	10.6	6.9
ITÁLIA	74.6	1.7	20.6	6.3	14.3	3.1
LUXEMBURGO	67.5	1.5	25.4	10.0	15.5	5.5
PAISES BAIXOS	62.3	—	30.0	12.5	17.4	7.7
REINO UNIDO	69.5	0.9	26.2	10.0	16.2	3.3
PORTUGAL	79.8	3.9	13.8	4.2	9.7	2.4
U.EUROP. (12)	68.8	1.5	26.1	9.5	16.6	3.5

FONTE: Commission des Communautés Européennes «*La situation démographique dans l'Union Européenne*» — Rapport, 1994, p. 42.

QUADRO 18
REPARTIÇÃO DOS AGREGADOS FAMILIARES
SEGUNDO A SUA COMPOSIÇÃO EM RELAÇÃO
AO TOTAL DOS AGREGADOS (%)

	CASAS S/FILHOS		CASAS C/ FILHOS		FAMÍLIAS	
MONOP.						
FAMÍLIAS	S/Outros	C/Outros	S/Outros	C/Outros	Mães	Pais
PAÍSES	parentes	parentes	parentes	parentes	c/ crianças	c/crianças
BÉLGICA	21.9	0.9	34.3	1.4	1.8	7.3
DINAMARCA	26.6	—	26.3	—	0.9	4.9
ALEMANHA	23.1	0.2	30.2	0.3	1.2	5.1
GRÉCIA	20.2	3.6	41.8	7.3	1.2	4.8
ESPANHA	16.1	1.8	49.6	6.2	1.1	7.1
FRANÇA	23.7	1.3	36.4	1.7	1.0	6.1
IRLANDA	12.2	1.5	41.9	6.0	1.8	8.8
ITÁLIA	17.8	1.5	42.9	3.7	2.0	6.5
LUXEMBURGO	19.5	1.6	34.6	3.8	1.6	6.4
PAISES BAIXOS	22.2	0.3	33.0	0.5	1.5	4.8
REINO UNIDO	26.2	1.1	31.7	1.4	1.3	7.8
PORTUGAL	20.2	2.2	43.9	6.0	0.9	5.9
U.EUROP. (12)	23.9	—	37.9	—	2.8	7.4

FONTE: Commission des Communautés Européennes «*La situation démographique dans l'Union Européenne*» — Rapport, 1994, p. 42.

**Ano Internacional da Família:
das Comemorações às Realizações***

* Intervenção proferida pela Dra. Maria da Conceição Tavares da Silva

Desejo, antes de mais nada, agradecer ao Senhor Presidente do Conselho Económico e Social a confiança com que me honrou ao incumbir-me do encargo – de certo espinhoso, mas por isso mesmo, tanto mais honroso – de, a partir dos principais documentos internacionais pertinentes ao assunto e bem assim do estudo comparativo das políticas de família de diferentes Estados europeus, formular algumas sugestões de intervenção que apresentem viabilidade prática no actual contexto da vida nacional.

Quero também aproveitar a ocasião para agradecer às diversas entidades públicas e privadas que, amavelmente, corresponderam aos meus pedidos de informação e, muito em especial, ao Centro de Informação e Documentação da Direcção-Geral da Família, chefiado pela Sr.^a Dr.^a Odete Neto, que me prestou uma colaboração valiosíssima.

I

INTRODUÇÃO

1. Encerrado já há alguns meses o Ano Internacional da Família, que decorreu, como se sabe, em 1994, sob a égide da Organização das Nações Unidas, subordinado ao tema «Família: Capacidades e Responsabilidades num Mundo em Mutação» e ao lema «Construir a mais pequena democracia no coração da sociedade», a questão fundamental que agora se põe, tanto no plano internacional como no plano dos diferentes países, é evidentemente a de saber que sequência prática lhe será dada.

2. Antes de abordarmos essa questão fundamental, impõem-se, no entanto, algumas breves observações sobre o carácter inevitavelmente um tanto babélico de uma tal iniciativa no plano mundial. Em primeiro lugar, ter-se-á notado que o tema, tal como foi formulado, apontava muito menos para o que se pode e deve fazer em favor da família, do que para o protagonismo da própria família, isto é, para o que ela pode e deve fazer no mundo em mutação. Quando este mundo alberga famílias tão radicalmente diversas como, por exemplo, a da Suécia e a da Arábia Saudita, é evidente que não se poderia esperar, para além de algumas vagas afirmações de princípio, nenhuma resposta já não digo unívoca, mas, mesmo aproximadamente, convergente.

Acresce que havia uma certa contradição entre o tema e o lema, na medida em que, diversamente daquele, este último apontava justamente para uma acção exterior tendente a promover a democratização da família – o que, em última análise, corresponde ao propósito etnocêntrico de exportação para outras latitudes de um modelo de organização familiar que espontaneamente se foi formando, ao longo de séculos, nos países avançados do hemisfério norte e cujos resultados, em termos de protecção e solidariedade no seio da família, estão aliás muito longe de ser brilhantes. Parece, inclusivamente, que, quanto mais democrática se torna a família, menos ela se afigura capaz de continuar a funcionar como a tal «mini-Segurança Social, com o amor e a personalização por acréscimo» de que falava, num estudo recente, a socióloga francesa Evelyne Sullerot.

Este género de equívocos e dificuldades são correntes e mesmo tradicionais no grande fórum mundial das Nações Unidas. E são, de certo modo, inevitáveis, dada, por um lado, a diversidade do mundo em que vivemos e, por outro, a composição e o modo de funcionamento da Assembleia-geral das Nações Unidas.

3. Seja como for, o Ano Internacional da Família foi celebrado em mais de 150 países. A essa celebração associaram-se numerosas organizações internacionais, quer interestaduais, quer não governamentais. O número e a variedade de iniciativas

levadas a efeito nos planos internacional, regional e local foram realmente impressionantes, tendo ultrapassado as expectativas.

Tratou-se, com efeito, de uma verdadeira vaga de fundo, que, durante alguns meses, colocou a família no centro das atenções.

Grande e aparentemente justificado, porém, é o receio de que, após este período de forte interesse pelo assunto, se verifique um acentuado refluxo, pelo que, quer no plano internacional, quer no plano nacional, se insiste na necessidade de garantir a sua continuidade.

Assim, a Assembleia Geral das Nações Unidas pretende que propostas específicas de continuidade para o Ano Internacional da Família sejam submetidas à sua 50^a. Sessão, que decorrerá neste ano de 1995.

O Comité da Família das Organizações Não Governamentais, com sede em Viena, pede inclusivamente que se pondere se seria útil a eventual proclamação de uma Década Internacional das Famílias para manter a família no centro das atenções e levar por diante o processo da sua revalorização.

A própria União Europeia, como a seu tempo se verá, passou a demonstrar pela família e pela evolução das políticas familiares um interesse, se não mesmo uma solicitude, que contrasta fortemente com a sua atitude anterior.

4. Portugal tem, entre outras e até bem mais importantes razões para se preocupar com a continuidade a dar ao Ano Internacional da Família, a responsabilidade que lhe advém de ter estado na origem desta iniciativa mundial.

Com efeito, foi a representação portuguesa na Comissão das Nações Unidas para o Desenvolvimento Social que, conjuntamente com a da Polónia e a da então República Federal Alemã, recomendou, em 1987, à Assembleia Geral das Nações Unidas a proclamação de um ano internacional consagrado à família, o que veio a concretizar-se pela Resolução da Assembleia Geral n.º. 44/82, de 8 de Dezembro de 1989.

Portugal parece ter sido ainda o primeiro ou, em todo o caso, um dos primeiros países a instituir uma Comissão Nacional para o Ano Internacional da Família, significativamente colocada sob a presidência do Primeiro-Ministro, e apoiada por um Conselho Executivo que teria como Ponto Focal a Direcção-Geral da Família, integrada, como se sabe, no Ministério do Emprego e da Segurança Social (Resolução do Conselho de Ministro n.º. 11/91, publicada no Diário da República de 4 de Abril de 1991).

Na realidade, a Comissão e, mais particularmente, a Direcção-Geral da Família promoveu um grande número de realizações, de diversa índole, centradas sobre a família, enquanto inúmeras outras eram levadas a efeito, mais ou menos

espontaneamente – mas contando, em muitos casos, com o apoio expresso daquelas entidades – pelas regiões autónomas, autarquias locais, associações de famílias, instituições de solidariedade nacional, escolas de diversos níveis, incluindo universidades, movimentos variadíssimos, etc.

Num balanço geral – necessariamente simplificador, portanto redutor e provavelmente injusto – parece poder afirmar-se que os resultados foram francamente positivos no que se refere à sensibilização geral para os problemas da família, muito notáveis no que concerne à reunião da informação estatística e outra sobre as estruturas familiares e decepcionantes no que diz respeito à definição de medidas de política familiar, para já não falar na sua concretização.

É bem possível que no segredo dos gabinetes tenham sido preparados, se encontrem mesmo já prontos, programas de grande valia. A verdade, porém, é que desse trabalho muito pouco, se alguma coisa, transpirou para o exterior. Sobretudo, nenhum grande debate público foi aberto acerca das gravíssimas questões que se nos colocam neste domínio.

E estranhou-se e estranha-se, a justo título, que Portugal tenha levado tanto tempo, no próprio Ano Internacional da Família, a transpor para o direito interno a Directiva Comunitária nº. 92/85/CEE de 19 de Outubro de 1992 sobre a melhoria da segurança e da saúde das trabalhadoras grávidas, puérperas e lactantes no trabalho, incluindo uma licença de maternidade mínima de 14 semanas.

Também muitos, entre os quais me incluo – compreendendo embora as dificuldades de ordem prática que estão na base desta medida e tendo presentes as cautelas de que se procurou rodeá-la – se surpreenderam com a dissonância que representa, neste contexto de tentativas de revalorização da família, a facilitação adicional do divórcio resultante da possibilidade de, em certos casos, se dispensar a intervenção do Juiz, passando a poder efectivar-se, se existir mútuo consenso (como é o caso na maioria esmagadora dos casos) e não houver poder paternal a regular, nas Conservatórias do Registo Civil. O que se receia não é propriamente que esta medida contribua de forma directa para um aumento do número de divórcios, já que as tentativas judiciais de conciliação dos cônjuges desavindos raramente davam resultado. Receia-se, sim, o efeito indirecto desta medida sobre as mentalidades, acentuando a tendência já notória para a banalização do divórcio.

Em suma, em termos de acção política nem tudo correu pelo melhor – nesse domínio, os resultados do balanço não são particularmente exaltantes, antes pelo contrário.

II

DA «REDESCOBERTA» DA FAMÍLIA NO PÓS-GUERRA ÀS DIFICULDADES DO PRESENTE

1. Feitas estas considerações preliminares de ordem geral, e regressando ao plano internacional, parece difícil escapar à impressão de que houve como que uma súbita «descoberta» ou «redescoberta» da família, por muito tempo esquecida ou negligenciada.

Não foi, no entanto, exactamente o que aconteceu, embora isso seja, em boa parte verdade, para certas instâncias internacionais, designadamente da União Europeia.

Não podemos, em todo o caso, esquecer-nos de que, quando em 1994 se celebrava o Ano Internacional da Família, havia já quase meio século – 46 anos exactamente – que a mesma Assembleia Geral das Nações Unidas (mesma em certo sentido, claro) inscrevera, enfaticamente, na Declaração Universal dos Direitos do Homem o princípio segundo o qual «a família é o elemento natural e fundamental da sociedade e tem direito à protecção da sociedade e do Estado» (art.16º., nº. 3).

Isto, que hoje nos parece uma banalidade, representou na época uma viragem espectacular em relação às concepções dominantes antes da II Guerra Mundial, que encaravam frequentemente a família como uma instituição retrógrada, caduca, se não mesmo em vias de extinção.

Nessa primeira metade do século, a família, rarissimamente, foi contemplada em textos internacionais e muito poucas Constituições lhe consagraram alguma atenção.

É particularmente impressionante o contraste entre a Declaração dos Direitos da Criança adoptada em 20 de Novembro de 1959 pela Assembleia Geral das Nações Unidas, em que várias disposições e nomeadamente o art. 6º realçam o papel da família, com a Declaração dos Direitos da Criança, dita Declaração de Genebra, adoptada, em 1923, pelo Conselho Geral da União Internacional de Socorro às Crianças, na qual não havia uma única alusão aos pais ou à família.

Na realidade, antes da II Guerra Mundial, praticamente, só a Igreja Católica e sectores de opinião a ela ligados encareciam o valor da família. Os próprios abonos de família, como se sabe, partiram da iniciativa privada de patrões cristãos preocupados com a injusta penalização sócio-económica decorrente dos encargos da família, numa sociedade em que os meios de subsistência tinham passado a depender exclusivamente da remuneração do trabalho individual.

Na década de 30, houve uma certa alteração deste estado de coisas ligada à epidemia de regimes autocráticos de direita que então grassou na Europa. Quase

todos estes regimes enaltecera a família – alguns mesmo a inscreveram nas suas divisas – mas, ao fazê-lo, procuravam sobretudo servir-se dela para levarem a efeito políticas de população subordinadas a uma declarada vontade de poderio. Paradigmático e de funesta memória é o caso da Alemanha hitleriana com a sua muito eficaz política natalista.

Escusado será dizer que estas políticas, conduzidas como o foram, aumentaram ainda mais a desconfiança da opinião pública dos países democráticos relativamente a qualquer apologia da família.

Um único país democrático, a França, quando a grande catástrofe estava já iminente, deu um passo decisivo (mas que, nas circunstâncias da época, tinha sobretudo um valor simbólico) no sentido da instauração de uma política familiar ao publicar em 29 de Julho de 1939 um Código de Família. Como observou Alfred Sauvy, «em Junho de 1940, em plena derrota, foi criado o Ministério da Família, gesto que dois anos antes, teria provocado sarcasmos e canções. Claro que o novo ministro não tinha qualquer possibilidade, naquele momento, de ajudar as famílias que fugiam pelas estradas. Mas a criação tinha um valor simbólico. Mostrava que o país não se abandonava e jogava a carta do futuro. [...] Posteriormente, todos os governos sucessivos, por diferentes que fossem (Pétain, De Gaulle, o tripartidarismo etc.) e os comunistas adversários do regime fizeram força na mesma direcção».

O movimento de revalorização da família que se seguiu à II Guerra Mundial aparece-nos, hoje, quase como um reflexo social espontâneo de autodefesa e de retorno, no rescaldo da grande calamidade, às fontes vitais de perpetuação da espécie e de conservação e revigoração da sociedade.

Enquanto, até aí, raros eram, como disse, os textos constitucionais que se lhe referiam, em 39 Constituições nacionais, elaboradas logo a seguir à guerra, 33 incluíram artigos sobre a família e os seus direitos, consagrando 32 delas o princípio de que a família tem direito à protecção do Estado. As referidas Constituições repartiam-se pelo bloco ocidental, pelo bloco comunista e pelo grupo dos países subdesenvolvidos.

Nos sistemas de Segurança Social laboriosamente erguidos, entre 1945 e 1965, a família foi naturalmente contemplada, quer pela criação de esquemas obrigatórios de compensação de encargos familiares e outras prestações, quer pela extensão aos familiares de certos benefícios como, por exemplo, a assistência médica e medicamentosa que, quando não foi organizada segundo o princípio da universalidade a favor de toda a população com base num financiamento fiscal, passou a constituir objecto de direitos, derivados dos que eram reconhecidos aos trabalhadores, beneficiários directos ou titulares.

Alguns países houve – como a França, justamente, a Alemanha e outros – que definiram políticas explícitas e (mais ou menos globais) da família, sendo, geralmente, disso expressão sensível a criação de um Ministério ou departamento ministerial adstrito aos assuntos da família. Outros países, designadamente do Norte da Europa, como o Reino Unido e os países escandinavos, recusaram-se sempre a enveredar por esse caminho em nome de certas concepções de privacidade e autonomia da vida familiar face ao Estado, o que, todavia, os não impediu de desenvolverem políticas familiares implícitas, isto é, subsumidas nas diferentes políticas sectoriais, que, em certos aspectos, não só podem ser colocadas a par das anteriores, como até as superam.

O «baby-boom» que se seguiu à guerra reforçou o clima de euforia e contribuiu para radicar, mesmo em espíritos extraordinariamente sagazes, a ideia de que se tinha produzido, realmente, uma viragem em profundidade.

A viragem era, na realidade, muito mais superficial do que alguns pensavam então. Verificava-se, realmente, no plano das políticas tendentes à promoção do bem-estar, doravante mais atentas à noção de que os rendimentos e a habitação são fruídos comunitariamente, por um núcleo familiar e não por indivíduos isolados. Mas não atingia, de maneira nenhuma, as camadas profundas da mentalidade colectiva, em que, em última análise, o destino da sociedade se joga.

Foi assim que não houve realmente inflexão, antes pelo contrário, cedo se verificava que houve mesmo reforço e aceleração de uma tendência muito profunda das sociedades ocidentais, que tem já séculos de evolução atrás de si e que poderíamos designar por uma associação de individualismo e eudemonismo, querendo, por aí, significar a emergência do indivíduo, o seu esforço para se desembaraçar dos pesados constrangimentos de grupo e para procurar o seu bem próprio, a sua felicidade individual.

O movimento de emancipação da mulher, que é uma das linhas de força, das mais pesadas, com referências na evolução da família, não é mais do que uma manifestação particular dessa tendência geral, que pode ser constatada nos mais variados domínios.

Por uma dessas ironias em que a História é fértil, houve mesmo uma relativa coincidência temporal entre o período de maturidade do hoje chamado Estado-providência (período que decorreu para a maior parte dos países europeus entre 1965 e 1980) e a aceleração de modificações decisivas na estrutura interna das famílias, ligadas às tendências de fundo acima referidas e rapidamente sancionadas senão mesmo reforçadas, pelas importantes alterações do Direito Civil da Família, ocorridas em vários países, incluindo o nosso, a partir da década de 70.

Não há nada de condenável, antes pelo contrário, nesta tendência para a autonomização da pessoa, que é, ao menos na nossa linha de pensamento, um valor superior ao Estado e superior à própria família. A própria doutrina social da Igreja tem reiteradamente posto isto mesmo em evidência: a família é um bem se serve a pessoa, é um mal se a oprime e impede de alcançar os seus fins próprios.

Só que uma evolução comandada pela busca da felicidade individual – ou pelo que, no campo específico da família, tem sido também apropriadamente designado por «moral do direito ao amor» – não se faz sem tensões, conflitos e, frequentemente, sacrifício dos mais fracos.

Sem salvaguardas apropriadas, no sentido, particularmente, de acautelar os interesses destes últimos, uma sociedade dirigida por semelhante dinâmica pode facilmente tornar-se cruel – a felicidade de uns redonda muitas vezes em infelicidade de outros.

E aí estão a prová-lo, no momento actual, não só, mas particularmente, os problemas com que se debatem as pessoas idosas e os problemas, porventura ainda mais graves, que têm vindo a desabar sobre as crianças e os adolescentes. É que se os primeiros são fracos, convém não esquecer que, apesar de tudo, dispõem e disporão cada vez mais, no futuro, da força que lhes advém de representarem uma percentagem crescente do colégio eleitoral e, de apesar dos seus geralmente módicos recursos, terem, no entanto, um peso relativo apreciável no conjunto dos consumidores.

Mas as crianças e os adolescentes não têm direito a voto e, em muitos casos, não dispõem directamente de quaisquer recursos. Quem falará por eles?

III

SITUAÇÃO E PROBLEMAS ACTUAIS DAS FAMÍLIAS

1. Foi, decerto, uma feliz coincidência, não sei se casual se deliberada, mas, provavelmente, não de todo casual, que o Ano Internacional da Família ocorresse pouco depois de terem ficado disponíveis os dados do Recenseamento Geral da População, levado a efeito em 1991, tanto por Portugal, como pela maior parte dos restantes países da União Europeia e ainda por muitos outros.

Isto proporcionou um enorme acervo de informação estatística, que, não só nos trouxe uma imagem actualizada das estruturas demográficas e familiares do nosso país, como permitiu importantes estudos comparativos designadamente ao nível europeu.

No que diz respeito ao conhecimento das realidades familiares nacionais, a informação proporcionada pelo Recenseamento não só foi objecto de tratamento relativamente minucioso, quer pela Direcção-Geral da Família, quer por outras entidades, como foi ainda completada por inquéritos e estudos diversos, de que destacarei o inquérito coordenado pelo Sr. Prof. Pantoja Nazareth e publicado sob o título Situação Actual da Família Portuguesa, o estudo levado a efeito em cooperação por especialistas da Universidade Nova de Lisboa e da Universidade de Évora, dado a lume sob o título A Família Portuguesa. Linhas de Reflexão no Ano Internacional da Família, os estudos de eminentes especialistas reunidos no volume intitulado Traços da Família Portuguesa e ainda outros não publicados até ao momento, mas de que se espera a próxima publicação como, por exemplo, as Actas do Colóquio sobre Família – Contributo da Psicologia e das Ciências da Educação, realizado em Outubro de 1994 pela Faculdade de Psicologia e de Ciências da Educação da Universidade de Lisboa.

Não se tratando de produzir aqui uma bibliografia exaustiva, não me será certamente levada a mal alguma injusta omissão, tanto mais que apenas pretendi referir alguns títulos mais expressivos e mais ligados às próprias comemorações do Ano Internacional da Família.

Apesar de não se incluir neste último grupo, não deixarei de mencionar o êxito invulgar para o nosso meio que teve um livro de uma outra natureza, mas igualmente do maior interesse para o nosso tema – Inventem-se novos Pais, do Doutor Daniel Sampaio.

As comparações internacionais, pelo menos em relação aos países, geográfica e culturalmente, mais próximos de nós, foram também grandemente facilitadas pela acção das instituições europeias, particularmente do Observatório Europeu das Políticas Familiares, criado pela Comissão Europeia em 1989 e que é composto por doze peritos independentes dos governos e com formação académica diferente, de modo a assegurar um trabalho de natureza interdisciplinar. Embora mais directamente centrado sobre as políticas familiares, o Observatório Europeu não pode evidentemente alhear-se das próprias realidades a que essas políticas se dirigem.

Os relatórios anuais, produzidos desde 1991, pelo Observatório constituem uma fonte preciosa de informação, além de demonstrarem que o alheamento da União Europeia em relação à família não é efectivamente tão grande, pelo menos de há uns anos a esta parte, como por vezes se tem dito. O número 1 de 1994 do boletim Europe Sociale confirma isso mesmo, evidenciando simultaneamente as grandes dificuldades que se opõem a uma acção conjunta em termos de política familiar, devido à franca

heterogeneidade das concepções prevalentes acerca da família nos diversos Estados-membros.

2. Das comparações internacionais no âmbito europeu – limitado ainda aos doze Estados que, até há pouco, integravam a União Europeia – ressalta com toda a clareza que Portugal, como os outros países do sul da Europa e ainda a Irlanda, entraram em cheio nas últimas décadas num processo demográfico (às vezes qualificado de «segunda transição demográfica») e de transformação das estruturas familiares que os países de Centro e Norte da Europa iniciaram mais cedo, levaram, (em parte por isso mesmo) muito mais longe e de que já estão, em alguns casos e no que se refere a determinados aspectos, designadamente demográficos, a inflectir a marcha.

Não tendo a pretensão de fazer aqui uma síntese da vasta informação reunida, em que há matéria para estudo e meditação ainda para muito tempo, procurarei rapidamente passar em revista:

- 1º alguns indicadores demográficos fundamentais que, em geral, foram suficientemente focados durante o Ano Internacional da Família;
- 2º depois, certos aspectos novos ou relativamente novos das estruturas familiares, que me pareceram merecedores de uma atenção particular;
- 3º e, finalmente, os novos perfis de «itinerários de vida» resultantes dessas diversas transformações.

3. No que respeita aos indicadores demográficos, o que evidentemente mais impressiona é a brutal queda da taxa de fecundidade que se verificou a partir de 1980 em Portugal, como noutros países do Sul da Europa (e ainda na Irlanda) não há muito ainda reputados justamente pela sua relativamente alta fecundidade, ligada ao que então se chamava o «modelo mediterrânico» de família.

A queda da taxa de fecundidade impressiona, antes de mais nada, pelo ritmo quase vertiginoso a que se produziu: de uma das mais altas taxas da Europa, Portugal passou a ter uma das mais baixas do mundo (o pouco invejável record mundial absoluto pertence, neste momento, como se sabe, à Itália).

Impressiona, por outro lado, pelas sombrias perspectivas que rasga ao processo de envelhecimento demográfico. Mais ainda do que para outros países, vale, para o nosso, a observação de um autor estrangeiro de que «em matéria de envelhecimento demográfico, o pior ainda está para vir». Ou, como prefere dizer outro, de humor certamente mais facetado, «o envelhecimento demográfico tem um belo futuro à sua frente».

Impressiona, finalmente, a queda da fecundidade porque a taxa actual já está bastante abaixo do famoso nível de 2,1 indispensável à substituição das gerações. E, a

menos que se tenha uma densidade demográfica de tipo holandês, nenhum país pode encarar sem apreensões a redução a prazo do valor absoluto da sua população.

Felizmente, a evolução de outros indicadores é muito menos inquietante.

A taxa de nupcialidade baixou alguma coisa em Portugal entre 1960 e 1991 (de 7,8‰ para 7,3‰), mas muito menos que no conjunto dos países da União Europeia (onde no mesmo período passou de 7,8‰ a 5,3‰) e, notavelmente, menos que nalguns outros países da orla mediterrânica, em especial Itália e Espanha.

Se a taxa de nupcialidade se mantém elevada – é mesmo a mais elevada da UE – verificou-se, entretanto, um considerável retardamento da idade média no primeiro casamento (agora relativamente próxima para homens e mulheres e oscilando à volta de 26,5 para os primeiros e 24,7 para as segundas), facto a que voltarei adiante, pela sua grande relevância, quer na alteração das estruturas familiares, quer na configuração dos novos itinerários de vida.

Quanto ao divórcio, embora a taxa bruta para Portugal seja ainda sensivelmente inferior à média europeia e represente metade ou menos da que se verifica em países do Centro e Norte da Europa, a verdade é que ela traduz um aumento muito maior em relação à de 1960 de que o observado nesses países. É claro que é necessário ter em conta, na interpretação dos números, o efeito acumulado da revisão da Concordata com a Santa Sé, ocorrida em 1976, que veio viabilizar muitos divórcios anteriormente impossíveis. Mas o facto notável é que só a partir de 1980 – data em que a maior parte desses divórcios adiados já se teria consumado – para 1991 a taxa de divórcio quase duplicou. O inquérito levado a efeito sob a orientação do Sr. Prof. Manuel P. Nazareth – publicado sob o título já citado da Situação Actual da Família Portuguesa mostrou aliás existir actualmente na sociedade portuguesa uma aceitação muito geral do divórcio como (e cito) «um resultado natural em casais que não se dão bem». Foi, com efeito, esta a resposta de não menos de 76% dos interrogados; só 20% exprimiram a opinião de que o divórcio não devia existir, encontrando-se estes últimos sobretudo entre os mais velhos, os de menor status social e económico, os residentes no Interior, Norte e Ilhas, os mais rurais e os menos instruídos – numa palavra, os sectores mais arcaizantes da população portuguesa.

É ainda digno de registo o facto, também observado noutros países, de uma percentagem considerável de divórcios – cerca de 10% – ocorrer antes de terem passado cinco anos sobre a celebração do casamento, o que parece traduzir, sobretudo nas camadas mais jovens, uma crescente incapacidade para superar com êxito as inevitáveis crises conjugais.

Parece, portanto, que devemos preparar-nos para um progressivo aumento do número de divórcios e, logicamente, um não menos (embora bem mais dificilmente

mensurável) aumento do número de rupturas das meras uniões de facto, reconhecidas por toda a parte como geralmente mais frágeis que os casamentos.

O que equivale a dizer que devemos, igualmente, preparar-nos para ver aumentar o número já significativo de famílias monoparentais e o número de famílias ditas reconstituídas.

4. Com isto chegamos às novas configurações das estruturas familiares.

Assentemos, antes de mais nada, em que a noção da família não é unívoca, nem sequer para o Direito e nem mesmo para o Direito Civil que, sendo fruto de uma longa evolução e de uma laboriosa elaboração doutrinal, lida, em regra, com conceitos rigorosos e precisos.

A noção jurídica da família está implícita no art. 1576º do Código Civil que, de forma aliás pouco rigorosa, considera «fontes de relações jurídicas familiares o casamento, o parentesco, a afinidade e a adopção», fórmula que mistura manifestamente fontes – o casamento, a adopção – com tipos de relações familiares – o parentesco e a afinidade –, resultantes um, o parentesco, da procriação juridicamente estabelecida e o outro, a afinidade, do próprio casamento.

Claro que se trata de uma pura noção jurídica a que, como muito bem observa o Prof. Doutor Pereira Coelho, «não corresponde patentemente qualquer realidade social». E acrescenta, não sem humor, que «grupo tão numeroso só se reúne em festas de bodas de ouro...».

Mas, como acima disse, mesmo o Direito Civil, ao aludir à família, não visa sempre este grupo de pessoas. «É evidente, porém – adverte o Prof. Doutor Antunes Varela – que as diversas normas legais, ao referirem-se explícita ou implicitamente à família ou às relações familiares nem sempre têm em vista o mesmo núcleo de pessoas. A família pode ter dimensões diferentes, na sua relevância jurídica, para efeitos sucessórios (para a sucessão legítimária – art. 2133º do Código Civil – ou para a sucessão legítima – art. 2157º), em matéria de direito a alimentos (art. 2009º) ou em matéria de legitimidade nas acções de estado (arts. 1819º, 1825º, 1839º, 1844º, etc.)».

Com tudo isto, ainda não saímos dos limites do Direito Civil ou do Direito Processual Civil. Se alargássemos a nossa indagação a outros ramos do Direito, designadamente o Direito Penal, o Direito Fiscal, o Direito da Segurança Social e o próprio Direito do Trabalho, veríamos como é oscilante e variado, consoante os efeitos em vista, o contorno da noção jurídica de família.

O problema mais delicado, porém, é o que se suscita à face do nº1 do art. 36º da própria Constituição, que consente, efectivamente, diferentes leituras. Integrado na parte directamente prescritiva dos «Direitos, Liberdades e Garantias», este preceito

estabelece que «Todos têm o direito de constituir família e de contrair casamento em condições de plena igualdade». Todo o problema está, como bem se apreende, em saber que conteúdo atribuir ao «direito de constituir família», que a redacção do preceito inculca ser coisa diferente do direito de casar, se bem que também já tenha sido sustentado o contrário.

Uma parte da doutrina entende que o preceito reconhece a união de facto como relação familiar.

Outra parte considera que essa expressão mais enigmática do preceito se refere às relações de filiação, tornando inconstitucional qualquer norma que impedisse o estabelecimento jurídico dessas relações fora do casamento e, mesmo, em caso de adultério ou incesto.

Sem, de modo nenhum entrarmos nesta controvérsia, que é, na realidade, ainda bem mais vasta e emaranhada do que estas breves notas o podem deixar crer, registemos o facto verdadeiramente assinalável e perturbador de uma Constituição que impõe, o mais claramente possível, ao Estado, não apenas o dever de proteger a família mas de «definir e executar uma política de família com carácter global e integrado» (art. 67º, nº 2, f), nos deixar em tais perplexidades sobre o que é afinal a família.

5. Claro que os apuramentos estatísticos não podem fazer-se na base de noções assim flutuantes e incertas. E, de qualquer modo, interessa-lhes muito menos o que o direito entende ou não por família, do que a realidade social das estruturas familiares actuais.

Só que esta deslocação de planos não resolve *ipso facto* todas as dificuldades, longe disso.

Dos conceitos adoptados no Recenseamento, interessam-nos particularmente dois: o de «família clássica» e o de «núcleo familiar».

Definição (estatística) de «família clássica»: «Conjunto de pessoas que residem no mesmo alojamento e que têm relações de parentesco (de direito ou de facto) entre si, podendo ocupar a totalidade ou parte do alojamento. Considera-se, também, como família clássica qualquer pessoa independente que ocupa uma parte ou a totalidade de uma unidade de alojamento. As empregadas domésticas residentes no alojamento onde prestavam serviço eram integradas na respectiva família»

Não ignoro, decerto, que os conceitos estatísticos são hoje, em regra, acertados no plano internacional para possibilitarem as comparações entre países.

Acontece que não há convénio internacional de espécie alguma que possa legitimar os verdadeiros atentados à língua portuguesa e à lógica que se encontram na

versão portuguesa deste conceito. Algumas perguntas: 1ª Onde é que está o classicismo de uma família assim definida? 2ª Sendo o parentesco como é um vínculo jurídico, o que é parentesco de facto? 3ª Um homem e uma mulher que vivam maritalmente são parentes de facto? 4ª E dois homossexuais também? 5ª O que é uma família constituída por uma única pessoa (verdadeira contradição nos termos)? etc., etc.

Estas anomalias não se encontram, ou estão em todo o caso muito atenuadas, por exemplo, na versão francesa onde se fala de «ménages constitués par une seule personne» e «ménages familiaux» – sendo certo que a palavra «ménage» está muito longe de ser sinónima de família, embora possa ocasionalmente usar-se como tal (vide, para comprovação da diferença, as expressões «faire le ménage», «articles de ménage», «femme de ménage», etc.)

Na realidade, a ideia subjacente é a de «unidade doméstica» ou, no sentido antigo da palavra, de «fogo» (hoje inutilizável devido ao seu emprego nas estatísticas de habitação) ou ainda a de «lar».

Já a noção de «núcleo familiar» parece bastante mais aceitável: «Conjunto de pessoas dentro de uma família clássica, entre as quais existe um dos seguintes tipos de relação: casal com ou sem filho(s) solteiro(s), pai ou mãe com filho(s) solteiro(s), avós com neto(s) solteiro(s) e avô ou avó com neto(s) solteiro(s)».

6. Posto isto, e para não nos perdermos definitivamente nesta floresta de enganos que são as definições de família, passemos aos números.

A dimensão média das tais famílias clássicas – 3,1 – é ainda consideravelmente elevada em relação aos valores comunitários, onde só é superada pela da Espanha e da Irlanda, ambas como 3,3. Grosseiramente, esta dimensão varia na razão inversa da prosperidade do país: os valores mais baixos, 2,2 e 2,3 respectivamente, encontram-se na Dinamarca e na Alemanha. A explicação para o facto é relativamente simples: nos países do Sul, há uma subsistência mais nítida de casos de coabitação inter-gerações assim como de coabitação com colaterais ou afins, a queda acentuada de fecundidade foi mais tardia, e, portanto, os seus efeitos sobre a dimensão média das famílias não são ainda tão notórios, enfim, subsiste algum pessoal doméstico interno. Factores socio-culturais e factores económicos pesam conjuntamente nesta situação.

A percentagem do que a estatística chama e eu me recuso a chamar «famílias de uma só pessoa», preferindo falar em «pessoas isoladas» em relação ao conjunto de unidades domésticas é de 13,8, valor que, durante o Ano Internacional da Família, suscitou comentários consternados de muito boa gente, mas que é baixíssimo no contexto comunitário. Só a Espanha com 12,9% fica abaixo de nós. Com valores superiores a 25% (ou seja quase o dobro do nosso), contavam-se nada menos de oito

entre os (então) doze países da Comunidade. Como de costume, a Dinamarca e a Alemanha destacavam-se do conjunto com valores de 34,4 e 33,6%.

É provável que as pessoas que manifestam a sua consternação face a estes números empregassem melhor os seus bons sentimentos se os orientassem noutra direcção. Tanto quanto a experiência da vida mo permite dizer, uma grande parte das pessoas que vive só, vive assim porque quer ... e porque pode. Não é qualquer um que se pode permitir esse luxo.

Mantenho este ponto de vista mesmo tendo presente que mais de metade dessas pessoas isoladas têm 65 ou mais anos. Em regra, a última coisa que uma pessoa desta idade deseja é ser transplantada para qualquer outro lugar, incluindo a casa dos filhos que, não raro, se esforçam para os trazer para a sua companhia.

Claro que, nesse conjunto, há certamente pessoas que sofrem de real solidão e que não escolheram viver sós. Mas há também jovens e adultos de um e de outro sexo que se podem permitir uma vida independente.

Tudo indica, pois, que a percentagem destas pessoas isoladas aumentará sensivelmente, à medida que se for elevando, como esperamos, o nível médio de vida.

Agora, o que é verdadeiramente confrangedor é que existam no país cerca de mil das «soi-disant» famílias clássicas – constituídas apenas por pessoas com menos de 15 anos.

E das 962 que perfazem o conjunto, 788 são crianças ou adolescentes isolados. É uma situação inquietante que justificaria um inquérito específico.

Quanto às meras uniões de facto, nenhum país dispõe de estatísticas realmente fiáveis, porque a recenseamentos e inquéritos cada um responde como bem entende, sem que ninguém lhe vá pedir a certidão de casamento. As estatísticas são ainda muito menos fidedignas nos países do Sul do que nos do Centro e do Norte da Europa, por várias razões e, designadamente, porque naqueles (entre os quais o nosso) tais uniões ainda não gozam, nem de longe, de uma tão larga aceitação social como nestes. Tudo faz pensar, no entanto, que o número destas uniões tem vindo a crescer sensivelmente, mostrando o Recenseamento que ele atinge proporções muito significativas nos grupos etários mais jovens.

Um indicador indirecto desta evolução é o nítido aumento do número de nascimentos ocorridos fora do casamento que passou de 9,5% do total dos nados vivos em 1960 para 15,6% em 1991 e 17% em 1993. A supressão (em si mesma justa) de toda a discriminação legal entre filhos legítimos e ilegítimos não deixará evidentemente de ter favorecido esta evolução.

Uma consequência particularmente preocupante do que tem sido chamado a «desinstitucionalização da família» é a relativamente importante percentagem de famílias monoparentais tendo, pelo menos, um filho de menos de 15 anos – percentagem que era, em 1991, de 12,5%, o que aliás não traduz um grande acréscimo em relação a 1980-1981, pois já então era bastante elevada (11,6%). O aumento foi menor que nos outros países da União Europeia, mas quando se sabe, por um lado, – porque o Recenseamento o mostra claramente – que, na maioria esmagadora dos casos, o elemento presente é a mãe e quando se conhece, por outro lado, o montante irrisório das pensões alimentares geralmente fixadas entre nós e a dificuldade prática em as receber a tempo e horas (isto nos casos em que há lugar a elas, o que está longe de se verificar sempre), compreende-se que há aqui um problema social merecedor da maior atenção.

É esta uma das situações que melhor ilustra (embora esteja longe de ser a única) a constatação recentemente feita em vários países de que o relaxamento dos vínculos familiares constitui em si um importante factor adicional de empobrecimento e exclusão social. Como observou Evelyne Sullerot, os novos pobres são, em muitos casos, antes de mais nada, pobres em laços familiares.

7. Desejaria agora dizer alguma coisa acerca da incidência de toda esta evolução nos novos itinerários de vida.

É obvio que o ciclo biológico de vida constitui um dado natural sujeito, nas sociedades humanas, a fortíssima remodelação por obra de factores culturais muito diversos.

A infância dos países pobres – e até das camadas pobres dos países ricos – é muito curta. Por isso se diz que há crianças sem infância e que a infância é, já em si, um luxo. O desenvolvimento económico e social acrescentou-lhe, no século XX, nos países avançados, uma nova etapa, perturbante e perturbada, a adolescência, que tem suscitado não poucas preocupações a educadores, psicólogos, psiquiatras, etc., que denunciam com vivacidade a trágica ressonância que nela tem a instabilidade actual das famílias. O suicídio de adolescentes e a elevada percentagem de mães-adolescentes (a mais alta da União Europeia) são algumas das manifestações disso mesmo.

O alongamento dos estudos, por um lado, a crise do emprego e a crise da habitação, por outro, conjugaram-se para segregar um novo estágio de vida, agora bem diferenciado do anterior, a juventude, que parece eternizar-se; pessoas que atingiram há muito a idade núbil, que alcançaram a maioridade, que têm direito de voto são colocadas pela sociedade numa espécie de «banho-maria», continuando a viver em casa dos pais por falta de meios para uma existência independente,

resolvendo o seu relacionamento sexual em termos precários e, em definitivo, acabando por aderir, por compulsão da própria sociedade, a um conjunto de representações e normas de vida que não vão seguramente no sentido do reforço da família institucional. Em muitos países se observa que o casamento, em vez de ser um começo, é cada vez mais encarado como um hipotético coroamento de uma relação que perdurou, muitas vezes encarado só quando uma gravidez se declara (e, mesmo nesses casos, nem sempre).

Por outro lado, o alongamento da duração média de vida e uma certa melhoria qualitativa do estado físico nessas idades, faz surgir um longo período intercalar entre o abandono total ou parcial da vida activa e a velhice propriamente dita.

De modo que nos encontramos hoje, não perante três idades – como a expressão «terceira idade» ainda o sugere – mas perante cerca de seis fases diferenciadas da vida em que diversamente se projectam as alterações ocorridas nas estruturas familiares.

Começam a multiplicar-se os estudos sobre este aspecto da questão, particularmente nos países onde o processo de atomização e desinstitucionalização da família atingiu já fases mais avançadas e onde se sente uma certa angústia sobre as possíveis consequências desse processo para as novas gerações.

Para não alongar excessivamente esta exposição, limitar-me-ei a transcrever um passo de um relatório alemão que faríamos bem em meditar.

«Entre as mudanças destes últimos anos, verificou-se que um número crescente de crianças, é, no fim de contas, criado em famílias diferentes daquela em que nasceu. Constata-se a multidão de relações de parentesco ao estudar as diferentes constelações existentes para a criança: existe, por um lado, a família de origem, mesmo se os pais se separaram e se, portanto, um deles partiu. Existe por outro lado, a nova família em que a criança vive agora de modo preponderante (com uma madrasta ou um padrasto e eventualmente filhos desse novo casal).

Existe finalmente a nova família do pai que abandonou o lar e que estabeleceu por seu lado novos vínculos. Esta família em que a criança vive eventualmente de maneira transitória, por exemplo no fim-de-semana ou em férias, inclui uma «madrasta» ou um «padrasto»; há igualmente nesta família meios-irmãos e meias-irmãs.

Pode-se assim constatar no conjunto que existem cada vez mais crianças que conhecem no decurso do seu crescimento diversas relações pai-filho ou mãe-filho, mas também irmãos e irmãs de pais diferentes; existem, além disso, crianças que mudam e mudarão talvez mesmo várias vezes no decurso do seu crescimento de avós

e outros parentes. Pôs-se justificadamente – e continuo a citar –, por ocasião de discussões de ciências sociais, a questão de saber como é que as crianças se orientam no meio disto tudo e quais são os efeitos deste desenvolvimento para a sociedade do nosso país. Uma política familiar (...) cada vez menos pode deixar de ter em conta estas relações.»

Uma autora francesa observa, a justo título, que algumas situações são tão novas que, inclusivamente, ainda não se arranjou um nome para elas. O que são, por exemplo, uns aos outros, os filhos que cada um dos membros de uma família reconstituída tem de relações anteriores?

Não pretendo, no entanto, multiplicar as citações.

É verdade que na sociedade portuguesa o tipo ainda largamente predominante de núcleo familiar é constituído pelo casal com os seus próprios filhos. Mas também não há dúvida nenhuma de que o processo em curso está já a submeter a uma forte erosão esse modelo e as observações feitas noutros países vão encontrando crescente correspondência na nossa própria sociedade, particularmente, como é obvio, nos seus sectores menos tradicionalistas, mais abertos à inovação e, portanto, à ruptura com os modelos pré-estabelecidos.

IV

POLÍTICA DE FAMÍLIA

A – Ambiguidades, clivagens e linhas de convergência

1. Depois do que fica dito, parece quase desnecessário apontar o que se encontra na base da larga e justificada preocupação com a família, que se observa na Europa e no mundo e de que o Ano Internacional da Família foi, justamente, uma manifestação expressiva.

Considerado o problema à escala mundial avulta, desde logo, – conjuntamente com a falência dos modelos de desenvolvimento económico ensaiados em vários países e a correlativa necessidade de os reformular em termos mais adequados às suas estruturas socio-culturais –, a questão demográfica que, nem por se pôr em termos radicalmente diversos nos países desenvolvidos e nos países subdesenvolvidos, deixa de obrigar uns e outros a uma atenção acrescida às realidades familiares.

Excesso de fecundidade e crescimento populacional demasiado rápido, de um lado, fecundidade reduzida, envelhecimento acelerado e não substituição das gerações, do outro lado, – eis, como se sabe, os grandes tópicos fortemente contrastantes da questão demográfica mundial que, de algum modo, constitui a matriz desta nova «redescoberta da família».

É mesmo a esta luz que o referido lema: «Construir a mais pequena democracia no seio da sociedade» acaba por fazer sentido em relação a muitos países subdesenvolvidos, onde a ideia democrática não tem quaisquer tradições. Falar de democracia a respeito da família é, antes de mais nada, falar de igualdade entre homem e mulher no seio do casal. Ora, tirando a esterilização obrigatória a que se opõem evidentemente fortíssimas resistências religiosas, éticas, etc., nenhum outro caminho leva mais seguramente à redução da fecundidade do que a educação e promoção da mulher.

Relativamente a esses países, é, no fundo, uma forma de lhes dizer: se querem reduzir a vossa taxa de crescimento demográfico, eduquem as vossas raparigas, consintam na promoção das vossas mulheres.

Mas também há, no tal lema, um importante recado para os países que lutam com uma fecundidade insuficiente. E esse recado, se bem o entendo, é o seguinte: agora que as vossas mulheres têm uma presença maciça no mercado de trabalho, assumem responsabilidades crescentes fora de casa, e dominam as técnicas da contraceção, não contem com um aumento de fecundidade se os homens se não dispuserem a partilhar, seriamente, com elas, os tremendos sacrifícios que implica a realização simultânea de uma carreira profissional e de uma vida de família.

Nem tudo, porém, está ligado directamente a preocupações demográficas.

A crise económica e, particularmente o gravíssimo problema do desemprego na Europa contribuíram igualmente para que se prestasse uma nova atenção à família, em parte para deplorar a redução das suas anteriores funções de protecção social, mas em parte, também, na esperança de, em alguma medida, e talvez sob novas formas, as recuperar ou robustecer.

Sobre esta crise, e fazendo corpo com ela, enxerta-se a do agora chamado Estado-providência, que, na época da sua construção e na sua maturidade, respondia às designações mais optimistas de Welfare State ou Estado de Bem-Estar Social ou ainda, em termos mais técnicos, de Estado Social de Direito. Há, na designação agora corrente de Estado-providência, uma conotação pejorativa e, até, uma mensagem subliminar de reprovação, que não pode deixar de inquietar quantos acreditam que a renúncia, pelo Estado, a esse fim de bem-estar que assumiu a seguir à II Guerra Mundial, constituiria um retrocesso civilizacional; só comparável ao hipotético recuo do Estado liberal ao período anterior à Revolução Francesa e suas mais discretas imitações.

A necessidade, que é bastante óbvia, de rever os meios postos em prática, não deve nem pode ser confundida com o pôr em questão dos próprios fins visados. Trata-se, em suma, de reformular o Estado Social, não de o liquidar.

Conjugando-se com estes diferentes factores e, de certo modo, superando-os até em influência directa nas preocupações actuais com a família, vem, naturalmente, o complexo processo de destruturação/reestruturação das relações familiares, de que evoquei alguns traços salientes e assinei perspectivas inquietantes.

E, finalmente, creio que têm que se mencionar os dois grandes flagelos deste final de século, a SIDA e a toxicoddependência, cuja contenção depende, grandemente, da solidez e equilíbrio da vida familiar. Não foi, por acaso, que depois de um Verão, em que fomos positivamente bombardeados através da televisão por uma imagem da campanha «Europa contra a SIDA», que era sem dúvida bem intencionada mas veiculava, na prática, de forma insidiosa, uma mensagem de banalização das relações sexuais bastante preocupante, a Comissão Nacional de Luta contra a SIDA resolveu centrar a sua campanha a partir de 1 de Dezembro de 1994 justamente sobre a família. «Família: o princípio do fim da SIDA» – eis um dos seus «slogans».

2. A definição de uma política familiar suscita, logo de entrada, um certo número de problemas teóricos que têm a ver: por um lado, com o facto de a família ser uma entidade multidimensional, que, por isso mesmo, quer se queira quer não, é sempre afectada, directa ou indirectamente, favorável ou desfavoravelmente, pelas diferentes políticas sectoriais; e, por outro lado, com a questão mais delicada das diferentes concepções que se podem ter acerca dos papeis respectivos do Estado, da família e do indivíduo.

Nesta dupla ordem de factores radicam as acentuadas clivagens que se observam entre as políticas familiares dos países europeus.

Não vale muito a pena demorarmo-nos na discussão destas questões preliminares porque, no que diz respeito a Portugal, o caminho a seguir está, pelo menos em linha de princípio, claramente indicado no citado art. 67º. da Constituição, cujo nº 2, f), impõe ao Estado o dever de «definir, ouvidas as associações representativas da família, e executar uma política de família com carácter global e integrado».

Este preceito aponta, claramente, para uma política explícita de família, que pode e deve ser completada por uma dimensão transversal. Nem outra coisa acontece, designadamente, na Alemanha e na França, que são talvez os países comunitários que, mais desassombradamente, assumem uma política familiar deste género.

Uma política explícita da família implica ou, pelo menos, devia logicamente implicar que a acção a desenvolver se dirija directamente à família, muito mais do que aos seus diferentes membros, nomeadamente os mais fracos.

Na realidade, é muito difícil manter essa perspectiva – e duvido de que algum país se mantenha inalteravelmente fiel a ela.

É difícil, antes de mais nada, porque vivemos em sociedades pluralistas em que coexistem e se confrontam diferentes concepções de família. O Estado, no seu ordenamento jurídico, pode privilegiar certo tipo de família – e normalmente o faz – mas não pode denegar protecção, em matéria, por exemplo, de abonos de família e outras prestações familiares, de assistência materno-infantil, de compatibilização entre vida de trabalho e vida familiar, etc., etc., a tipos que divergem, mais ou menos acentuadamente, daquele paradigma.

É difícil, ainda, porque os interesses da família como tal e os interesses dos seus membros podem entrar e, frequentemente, entram em rota de colisão. Para citar um exemplo particularmente clamoroso, é evidente que, do ponto de vista do interesse da família como tal, teria sido muito provavelmente vantajoso que a mulher tivesse permanecido no lar, pelo menos durante os primeiros anos de vida dos filhos. Mas, embora se desenhe actualmente algum discreto movimento no sentido de favorecer uma certa inflexão nesse sentido, quase ninguém a defende abertamente, porque se tem por adquirido o direito da mulher, tal como o homem, a assegurar a sua independência económica pelo trabalho, a realizar-se profissionalmente, a aceder a altas responsabilidades, etc., etc. Por isso se fala, um pouco eufemisticamente, em «licenças parentais», isto é, abertas à mãe e ao pai, embora, na realidade, até mesmo na Dinamarca, seja insignificante a percentagem de homens que a elas recorrem. Este não é, em todo o caso, senão um dos muitos exemplos de conflitos de interesses que poderiam citar-se.

Não se deve, na realidade, acalentar a ilusão de poder definir uma política de família que escape, de todo, a certas incongruências.

Como se observa num recente relatório francês, «uma política pública no domínio da família é, portanto, como nos outros domínios, menos a expressão de uma racionalidade forte em acção no tempo do que a resultante de lógicas contraditórias, de confrontações ... e de compromissos entre concepções diferentes do lugar respectivo da família e do indivíduo, e do papel do Estado».

3. É legítimo perguntar, no entanto, se, para além destas dificuldades e divergências que se observam mesmo no quadro europeu, a ponto de serem consideradas impeditivas de uma acção conjunta neste domínio, não será possível discernir determinadas linhas de convergência.

Na realidade, creio que algumas podem ser evidenciadas, dentro de certos limites.

a) Quanto aos pressupostos técnicos

Verifica-se um muito vasto consenso entre todos os países avançados da Europa sobre a necessidade de, renunciando aos impressionismos e

improvisações do passado, alicerçar cada vez mais a política familiar sobre as aquisições das ciências sociais, nomeadamente a demografia, a psicologia, as ciências da educação e a sociologia, que não têm certamente de apontar-lhe os seus fins (os quais se decidem num outro plano), mas podem e devem elucidá-la quanto aos meios a utilizar, os quais, neste domínio como noutros, têm muitas vezes efeitos bem diversos daqueles que deles se esperavam e pretendem.

Necessidade de reforçar a investigação científica nestes domínios e de manter constantemente aberto o diálogo entre a política familiar e as ciências, mormente as ciências sociais referidas – eis um ponto sobre o qual não parecem existir quaisquer dúvidas.

b) Quanto aos pressupostos doutrinários

Aqui entramos, evidentemente, num terreno mais delicado. Mas as grandes divergências subsistentes não excluem, de modo nenhum, a referência a um quadro comum de valores e de princípios que se encontram consagrados nas grandes declarações e convenções internacionais a que todos estes países se acham vinculados como são: no plano mundial das Nações Unidas, a Declaração Universal dos Direitos do Homem (1948), a Declaração dos Direitos da Criança (1959), e a Convenção relativa aos Direitos da Criança (1989), a Convenção sobre a eliminação de todas as formas de discriminação em relação às mulheres (1979) e ainda diversas Convenções aprovadas no âmbito das organizações especializadas das Nações Unidas, como a OIT, muitas delas ratificadas por Portugal.

No plano europeu, e entre os textos dimanados do Conselho da Europa, não se podem deixar de referir a Convenção Europeia dos Direitos do Homem (1950) e diversas outras declarações e recomendações, havendo a destacar, entre estas últimas, a Recomendação nº R (94) 14 do Comité de Ministros sobre as políticas familiares coerentes e integradas (1994).

No âmbito da União Europeia, a família, como tal, não foi durante muito tempo objecto de grande atenção. Existem, no entanto, além da Carta Social Europeia (1989), que é uma declaração de princípios de importância fundamental, numerosos regulamentos, directivas e recomendações que não podem ser ignorados, mesmo na perspectiva de uma política de família, sobre a igualdade de tratamento entre homens e mulheres em vários aspectos. Nos últimos anos, uma atenção maior foi prestada à família, de que são testemunho, designadamente, a já citada Directiva nº. 92/85/CEE sobre

segurança e saúde das trabalhadoras grávidas, puérperas ou lactantes no trabalho e a Recomendação n.º 92/241/CEE sobre acolhimento de crianças.

Se, das organizações interestaduais passarmos para as organizações não governamentais, igualmente encontraremos importantes declarações de princípios neste domínio, como é o caso designadamente da Declaração dos Direitos da Família, proclamada pela União Internacional das Organizações Familiares, em Paris, em 14 de Dezembro de 1994.

Se quisermos ainda alargar esta resenha a textos de base confessional, que, por o serem, recolhem evidentemente uma menor audiência, sem, no entanto, deixarem de exercer uma influência considerável, como é o caso, em especial, dos dimanados da Igreja Católica, não podemos deixar de referir, para além de várias Encíclicas que, frontal ou incidentalmente, focam a família, a Carta dos Direitos da Família apresentada pela Santa Sé, em 1983.

Nestas condições, parece evidentemente difícil sustentar que estejamos completamente às escuras sobre os rumos a seguir. Há, sem dúvida, nos textos referidos, como noutros de menor relevância que o não foram, a afirmação de um acervo de valores e princípios que colhem a adesão de uma parte muito importante da população europeia, em geral, e portuguesa em particular.

Todo o problema está na vagueza dos princípios, na dificuldade de lhes dar uma tradução prática e de assumir todas as suas consequências.

Tirando o caso especial das directivas comunitárias – que justamente não vão muito longe, como vimos, no respeitante à família –, a que porta iria bater quem quisesse prevalecer-se dos direitos que solenemente lhe são reconhecidos nesses grandes textos internacionais?

Isto conduz-nos directamente a um outro ponto, em relação ao qual parece agora existir também alguma convergência de orientações.

Trata-se da questão das competências e responsabilidades em matéria de política familiar.

c) Quanto às responsabilidades e competências

Vários factores, entre os quais tem, evidentemente, um grande peso a penúria actual do chamado Estado-providência, têm levado a acentuar fortemente a necessidade de partilhar responsabilidades, em matéria de política familiar, entre os Estados, as regiões, as autarquias locais, as instituições privadas de solidariedade social e outras, e ainda as próprias empresas, chamadas agora, pelo menos no quadro europeu, a um novo protagonismo neste domínio pela

inelutável necessidade de as associar ao esforço para assegurar a difícil compatibilização da vida familiar com a vida de trabalho.

Esta partilha de responsabilidades e competências é necessária, e mesmo inevitável, mas não pode constituir um pretexto para o Estado, e designadamente o Estado português, alijar as importantíssimas e indeclináveis responsabilidades que a própria Constituição da República lhe atribui.

d) Quanto aos conteúdos das políticas familiares

Mesmo neste domínio, é possível discernir no quadro europeu, apesar das divergências ideológicas, certas linhas de convergência, de que passo a enunciar rapidamente as mais evidentes:

- manutenção e mesmo desenvolvimento, embora com importantes reformulações, da componente familiar dos sistemas de Segurança Social;
- procura muito empenhada – eu diria quase angustiada – de novas soluções para a compatibilização da vida profissional com a vida de família;
- reforço da protecção à criança e, também ao adolescente, no sentido de minimizar os efeitos indesejáveis da alteração das estruturas familiares e de lhes assegurar um processo de socialização tão equilibrado quanto possível;
- elaboração, desenvolvimento e diversificação de programas dirigidos aos idosos no sentido de os manter activos e participantes pelo mais longo tempo possível e de lhes assegurar o apoio necessário – no seu próprio domicílio ou em instituições –, quando se torna evidente a perda de autonomia.

Será, portanto, tendo presente todo este pano de fundo e, bem entendido, os princípios consagrados na Constituição da República que eu passarei a sugerir algumas perspectivas de acção, sem esquecer, naturalmente, o condicionalismo limitativo que Alfred Sauvy tão bem exprimiu nesta fórmula: «Governar é escolher, é portanto sacrificar. Quem não tem o sentido das prioridades tem uma mentalidade de criança ou de súbdito, não de cidadão».

B. Observatório Nacional da Família e das Políticas de Incidência Familiar

A primeira sugestão vai no sentido da criação de um organismo que dê continuidade ao esforço de pesquisa levado a efeito no âmbito do Ano Internacional da Família (e, em parte, já antes, no quadro de diversos gabinetes e centros de estudo) e para que sugiro, a título provisório, a designação de Observatório Nacional da Família e das Políticas com Incidência Familiar.

Um tal organismo não tem, por força, de ser totalmente criado *ex novo* nem tem de ser mantido, exclusivamente, pelo Estado. Pode constituir-se a partir de estruturas pré-existentes, tal como pode – e talvez deva – ser parcialmente financiado por entidades diversas e funcionar em estreita cooperação com uma instância científica reputada, mormente uma Universidade.

A um tal organismo caberia recolher, sintetizar e difundir informação constantemente actualizada, designadamente, sobre:

- dados demográficos fundamentais e outros indicadores estatísticos relevantes no domínio da família;
- conclusões de estudos sociológicos e outros sobre a evolução estrutural das famílias portuguesas (composição, tipos, funções, papéis sociais dos diferentes membros) e ainda sobre a evolução dos valores, modelos e representações a eles associados;
- papel dos «mass-media», mormente a televisão, na difusão de imagens e modelos relativos à família;
- problemas, tensões e conflitos de ordem familiar com certa relevância colectiva, detectados por testemunhas privilegiadas como professores, psicólogos e psiquiatras, em particular os que trabalham com crianças e adolescentes e/ou em terapia familiar, etc.;
- posições ideológicas e doutrinárias acerca da família sustentadas pelos diferentes partidos políticos, pelas igrejas, em especial a Igreja Católica, e outras entidades com influência indiscutível;
- evolução legislativa, doutrinal e jurisprudencial no domínio do Direito Civil da Família, com especial atenção para os seus aspectos mais polémicos e para os seus (geralmente involuntários) efeitos insidiosos ou perversos;
- medidas de política familiar explícita (ou, por outras palavras, evolução do chamado Direito Social da Família) e sua efectivação (ou não) na prática;

- efeitos favoráveis ou desfavoráveis sobre a família das variadas políticas sectoriais que sobre ela têm incidência;
- experiências e problemas emergentes da aplicação de novas técnicas de engenharia genética.

Parece quase desnecessário acrescentar que um tal organismo deveria ser constituído por especialistas altamente qualificados de diferente formação, de modo a assegurar um trabalho interdisciplinar e que deveria dar a conhecer os resultados do seu trabalho, através de uma revista trimestral ou, no mínimo, de um relatório anual.

A partir de um tal trabalho poderíamos, sem sombra de dúvida, caminhar com outra segurança no domínio da política familiar.

C. Prestações Familiares da Segurança Social

1. Do abono de família, em especial

Em todas as políticas familiares europeias, seja qual for a sua orientação – e com isto passo a outro tipo de medidas –, a componente básica, verdadeiro elemento axial – alguns chamam-lhe até a espinal medula – é constituída pela parte dos Sistemas de Segurança Social que, normalmente, se designa por Prestações Familiares e de que o núcleo essencial é o abono de família, pago sob a forma de uma prestação pecuniária periódica. E isto, não obstante diversos outros ramos da Segurança Social terem uma incidência familiar, designadamente pela consagração de direitos derivados em favor dos familiares.

O sistema de Prestações Familiares que hoje temos é o produto de uma longa evolução – iniciada com a criação, no plano legislativo, do abono de família em 1942 –, sendo há bastante tempo considerado, por vezes das mais autorizadas, como ilógico, injusto e ineficiente.

O próprio Governo parece partilhar este ponto de vista, pelo menos em larga medida, pois deu já indicações claras, quer pela voz do Ministro do Emprego e da Segurança Social, quer pela do Secretário de Estado da Segurança Social, de que o sistema de abono de família vai ser revisto de acordo com o princípio de selectividade, que fora preconizado por diversas entidades e, designadamente, pelo Sr. Dr. Bagão Felix.

As declarações governamentais a que aludi não deixam, no entanto, perceber, muito claramente, até onde se pretende ir, pelo que não me parece inútil alinhar aqui a esse respeito algumas considerações.

Desde que foi instituído, entre nós, em 1942, o abono de família já obedeceu a três concepções ou «filosofias» diferentes, donde resultam, logicamente também, diferentes corolários.

A primeira foi a ideia de salário familiar, consagrada na Constituição de 1933 (art. 14º, nº 3), claramente assumida no relatório do diploma legal que introduziu o abono de família em Portugal (Decreto-Lei nº 32.192, de 13 de Agosto de 1942) e depois constantemente reafirmada nos relatórios dos diplomas que se lhe seguiram até à Reforma da Previdência em 1962 (Lei 2.115, de 18 de Junho de 1962).

Com esta, afirma-se a segunda concepção, segundo a qual o abono de família é entendido como uma prestação normal de previdência destinada a assegurar a compensação dos encargos familiares.

Em 1977 (Decreto-Lei nº 197/77, de 17 de Maio) passa a ter consagração legal uma nova concepção, visto que o abono deixa de ser entendido como uma prestação atribuída aos beneficiários com encargos de família para constituir um direito próprio dos descendentes (e então ainda também dos ascendentes).

Claro que uma coisa é o que se encontra à flor da lei e outra – por vezes muito diferente – é o que a doutrina desentranha da sua interpretação. Assim, por exemplo, o estatuto remuneratório do abono de família foi sempre difícil de sustentar e, a partir de certa altura, face à evolução legislativa, tornou-se mesmo francamente insustentável. Por outro lado, muito antes da inovação introduzida em 1977, já o Sr. Doutor Sérvulo Correia, na sua importante dissertação universitária sobre Teoria da Relação Jurídica de Segurança Social (1968), defendia a existência, à face da legislação então vigente, de um verdadeiro e próprio direito dos descendentes (e então também dos ascendentes) ao abono de família, ainda que complexamente articulado com o direito reconhecido ao chamado «beneficiário».

Se lembro agora estas velhas questões não é, evidentemente, por mero interesse académico, mas porque o princípio de que se parte acaba sempre – não obstante a soma de incongruências que quase todos os sistemas evidenciam – por ter consequências práticas.

Talvez poucos se lembrem hoje de que, durante longos anos, o abono de família variava em função do salário ou do vencimento, não no sentido em que provavelmente se pensa, mas justamente no sentido oposto: quanto mais elevado era o montante do salário ou do vencimento, maior era o quantitativo de abono. Esta solução tinha todos os defeitos do mundo e, principalmente, o de constituir uma injustiça execrável, mas não lhe faltava uma certa lógica no interior do sistema. Com efeito, se o abono de família se destina a neutralizar (na medida do possível) o efeito social e economicamente penalizante do diferencial de encargos familiares, mediante

uma compensação horizontal, é lógico que ele seja proporcional ao rendimento. Esta conclusão é, porém, tão chocante que, pouco a pouco, foi sendo abandonada ainda antes da Revolução de 74.

Chegou-se finalmente em 1977, à já apontada consagração do direito ao abono como um direito próprio dos descendentes (e então ainda também dos ascendentes), o que, segundo o Dr. António da Silva Leal, «parece ter resultado de um mau entendimento de promessas feitas logo no início da Revolução e que visavam a criação de um regime universal de abono de família». Não acompanhei de perto esse aspecto da evolução. Mas, do que não tenho quaisquer dúvidas é de que a consagração de um tal direito, baseado no simples facto da criança existir e como corolário do seu direito à vida, implica, logicamente, que ele seja reconhecido a todas as crianças, independentemente de estas terem ou não pais, de estes serem ou não trabalhadores, e de eles haverem ou não pago contribuições – isto, pelo menos, desde que a relação entre o custo mínimo de manutenção da criança (aliás nunca suficientemente estudado entre nós) e o quociente de rendimentos familiares o justifique.

A tal ponto o legislador deve ter sentido isto mesmo que – embora não indo, longe disso, até às últimas consequências do acolhimento do novo princípio –, logo em 1980 (Decreto-Lei nº 170/80 de 29 de Maio a conjugar com o Decreto-Lei nº 160/80 de 27 de Maio) voltou a intervir para integrar o abono de família num esquema global de prestações pecuniárias à infância e juventude e à família. Passou então a existir, ao lado do esquema contributivo, um esquema não contributivo dependente da verificação da condição de recursos. Em termos práticos, houve evidentemente um notório progresso. Em termos teóricos, é claro que subsistiu, apesar de tudo, uma grave disparidade de situações, tanto mais que é muito baixo o limite de recursos fixado para a concessão do abono no esquema não contributivo. Pode-se sempre dizer, sem dúvida, que esse mesmo modesto esquema de abonos é, pelo menos em parte, financiado pelas contribuições dos abrangidos pelo outro esquema (embora o art. 54º do DL 28/84, de 14 de Agosto, consagre o princípio de que o regime não contributivo deve ser financiado por transferências do Estado).

De qualquer modo, parece que seria recomendável acabar com a incongruência injusta que subsiste e consagrar plenamente – no estrito plano em que estou a situar-me – o princípio da universalidade, tirando daí ilações quanto ao método de financiamento, que, em tais circunstâncias, parece não poder ser outro, senão o realizado por via fiscal. É aliás o método de financiamento consagrado em todos os países europeus mais avançados, salvo os conhecidos pioneiros do abono de família, que são a Bélgica e a França e, ainda em certa medida, o Luxemburgo.

O princípio de que o abono de família corresponde a um direito da criança ou do adolescente tem ainda importantes implicações no que diz respeito aos tipos de modulação que se podem introduzir.

É, por exemplo, radicalmente incompatível com ele – como muito bem observou o Dr. Silva Leal – a modulação em função do número de filhos ou, preciso eu agora, a posição ordinal da criança no conjunto dos filhos.

Claro que a pertinência desta observação não tem, propriamente, a ver com a modestíssima modulação, hoje existente para o 3º descendente e seguintes no caso de muito baixos rendimentos, que é, no fundo, um mero paliativo para as deficiências do sistema.

Tem a ver antes com as perspectivas que parecem depreender-se de certas declarações governamentais, que sugerem a intenção de imprimir um cunho natalista ao novo sistema (cfr. declarações do Secretário de Estado da Segurança Social ao Diário de Notícias de 31 de Outubro de 1994 e ao Semanário de 1 de Abril de 1995).

É que a principal forma de orientar o abono de família para objectivos natalistas consiste, precisamente, em lhe imprimir uma forte modulação em função do número de filhos e da posição ordinal de cada um.

De qualquer modo, convirá notar que o efeito das prestações familiares, por si mesmas, sobre a fecundidade é comprovadamente limitado. Se assim não fosse, a Alemanha e outros países com prestações elevadas não teriam chegado à situação demográfica a que chegaram.

Para se conseguir uma certa recuperação da fecundidade, afigura-se imprescindível conjugas as prestações familiares com várias outras medidas.

Com efeito, os factores que mais pesam na decisão dos casais de limitar o número de filhos parecem ser o problema da habitação e o trabalho das mulheres fora de casa, completados, nos últimos tempos, pela insegurança quanto à situação económica futura e, também, quanto à perdurabilidade da relação conjugal ou para-conjugal. Era o que já se sabia, mas foi, em larga medida confirmado pelo inquérito sobre a Situação Actual da Família Portuguesa, em que os inquiridos apontaram como factores mais importantes a falta de alojamentos apropriados, a incerteza quanto ao futuro em termos económicos e, depois, a falta de soluções para deixar os filhos.

Há, todavia, outros tipos de modulação do abono de família que, não só são compatíveis com a actual concepção deste acolhida na nossa legislação, como, nas circunstâncias actuais de severa limitação de disponibilidades financeiras, são mesmo indispensáveis para a sua satisfatória realização.

A modulação fundamental a reter é, evidentemente, a que se liga ao rendimento da família e, mais rigorosamente, não ao valor absoluto desse rendimento (que faz pouco sentido dada a variável dimensão das famílias), mas ao «quociente de rendimento familiar» calculado não em termos de capitação, mas na base de um sistema de «partes», que poderia e deveria ter em conta a idade do descendente, factor que pesa consideravelmente no seu custo médio de manutenção.

Mais do que uma modulação em função do quociente de rendimento familiar, defendo, alinhando assim com muitos e autorizados especialistas, a fixação de um «plafond» a partir do qual não haverá mais lugar ao pagamento do abono. Nem me impressiona grandemente a objecção ouvida, aqui e ali, dentro e fora das nossas fronteiras, de que a fixação de um «plafond» vai criar disparidades injustas de tratamento, às vezes por diferenças mínimas de rendimento. Em primeiro lugar, situações desse género ocorrem, constantemente, nos mais variados ramos do direito, e ocorrem inevitavelmente, sempre que têm de se fixar limites precisos de rendimentos, de despesas, de prazos, de idades, etc. Em segundo lugar, seria possível prever, para as injustiças mais flagrantes, algumas fórmulas correctivas.

A selectividade é, com efeito, o único meio de proporcionar abonos minimamente decentes a todas as crianças que deles carecem, sem aumentar sensivelmente o volume global das despesas afectas a este tipo de prestações sociais.

Devo, em todo o caso, acrescentar duas observações.

Este género de solução encontra, em diversos países, uma forte oposição por parte das associações de famílias e movimentos familiares, que entendem que se desvirtua assim a ideia de política de família e se convertem os abonos num instrumento de política social de redistribuição vertical de rendimentos, o que é, em grande medida, verdadeiro, mas, no nosso caso, parece inevitável.

Por outro lado, a respeito das limitações financeiras do sistema, é bom não perder de vista que a baixa da fecundidade não joga só num sentido, nem tem apenas efeitos negativos –, ela implica também, obviamente, um aligeiramento dos encargos sociais com as crianças, o que deve traduzir-se, logicamente, numa certa libertação de receitas.

Além disso, como muito recentemente o assinalou o Secretário de Estado da Segurança Social (Diário Económico de 15 de Maio de 1995) – e cabe-lhe a honra de ter sido o primeiro membro de um Governo em funções a assumi-lo frontalmente –, a situação financeira da Segurança Social seria bem diferente, e muito menos preocupante, se o Estado tivesse cumprido, como não fez, as obrigações que lhe foram atribuídas pela Lei de Bases da Segurança Social.

2. Outras prestações familiares

Por uma questão de brevidade, não me alongarei sobre as outras prestações familiares, a propósito das quais também muito haveria a ponderar.

Limitar-me-ei a observar que não me parece existir qualquer séria justificação social para a manutenção do subsídio de casamento, que, tanto quanto pude verificar, Portugal é o único país da União Europeia a conceder. A justificação parece particularmente débil num país como o nosso, em que, mesmo nas classes de baixos rendimentos, para já não falar nas de médios e altos, o casamento é quase sempre pretexto para despesas ostentatórias que chegam a desafiar o mais elementar bom senso.

3. O caso das famílias monoparentais

Em contrapartida, há uma grave lacuna no sistema que conviria colmatar.

Nada se prevê, com efeito, (com ressalva das pensões de sobrevivência e orfandade) para as famílias monoparentais, que têm um peso muito significativo no nosso país e cuja situação é agravada pelo facto de, na esmagadora maioria dos casos (mais de 80%), o adulto presente ser a mãe, geralmente com rendimentos muito baixos. Creio que seria justo e oportuno contemplar a situação destas famílias, através da criação de um subsídio especial subordinado a condição de recursos.

As legislações de vários países prevêem – independentemente das pensões de sobrevivência – abonos de família especiais (ou majorações de abono de família, o que vem a dar no mesmo) para os órfãos. Não é exactamente o nosso caso. No nosso sistema existe sim, para além da pensão de sobrevivência do regime contributivo, uma pensão especial de orfandade (criada pelo DL n.º 168/80, de 27 de Maio de 1980), concedida aos órfãos menores de 18 anos sem direito a pensões de sobrevivência do regime contributivo e sem recursos suficientes.

Mas esta situação está longe de corresponder, cabalmente, ao problema por várias razões e, desde logo, porque a viuvez deixou de ser a principal causa de «monoparentalidade» (perdoe-se a expressão). Esta resulta, sobretudo, das transformações das estruturas familiares e abrange uma gama de situações muito diversas: mães solteiras (algumas adolescentes), mães ou, menos frequentemente, pais divorciados, mulheres abandonadas pelos seus companheiros e pais dos seus filhos.

Tendo isto presente, parece-me particularmente interessante e susceptível de servir de fonte de inspiração, a solução francesa estabelecida pela lei de 22 de Dezembro de 1984, que criou uma prestação familiar dita «allocation de soutien familial» (ASF), cujo regime combina a antiga prestação não reembolsável a favor dos órfãos, com

uma prestação em princípio reembolsável concebida como um adiantamento sobre a pensão de alimentos.

A prestação não reembolsável é paga nos casos de: morte ou ausência de um ou ambos os pais, falta de filiação juridicamente estabelecida e, ainda, incapacidade dos pais de satisfazerem a obrigação de prestação de alimentos, designadamente por motivo de desemprego, certos casos de doença ou prisão.

Esta prestação deixa de ser devida, se o pai ou a mãe, titular do direito à sua percepção, se casa ou passa a viver maritalmente.

Nos casos (muito numerosos mesmo em França) em que há direito a uma pensão de alimentos que não é efectivamente paga (quer em relação aos filhos quer em relação ao ex-cônjuge), ou em que há, pelo menos, a possibilidade de interposição de uma acção no sentido de obter a fixação da pensão de alimentos, a referida «allocation de soutien familial» assume um carácter especial e bastante inovador.

É, ainda, não reembolsável até à fixação judicial da pensão alimentar, sendo suspensa se a acção não for interposta no prazo de quatro meses.

Desde o momento em que há fixação judicial da pensão de alimentos, a ASF reveste o carácter de adiantamento sobre essa pensão, assumindo as caixas um papel activo no sentido da cobrança das pensões que não são pagas voluntariamente.

A prestação, paga a título de adiantamento, cessa desde o momento em que o devedor da pensão alimentar a tiver pago durante doze meses consecutivos.

Por outro lado, o papel das caixas no concernente à cobrança da pensão cessa após o reembolso integral da ASF.

Notar-se-á que não se trata apenas de assegurar um subsídio, mas – e é isso que é verdadeiramente inovador – de prestar um autêntico serviço, o que tem, naturalmente, como contrapartida certos custos de gestão e a necessidade de uma formação específica do pessoal encarregado destes casos.

D. Um Esquema Mínimo de Segurança Social para as Donas de Casa

Com isto, aproximamo-nos de um outro tema, que é, sem dúvida, o mais quente, para não dizer escaldante, das políticas familiares actuais – a saber, o da chamada compatibilização ou conciliação da vida profissional com a vida de família, autêntico quebra-cabeças e, actualmente, motivo de debates, por vezes muito violentos, em diversos países.

Antes de entrar directamente no assunto, julgo dever sublinhar que, em minha opinião (e não sou a única a pensar assim), a sociedade está a pagar um preço

altíssimo por nunca ter aceite debater, seriamente e serenamente, o problema da «livre escolha» para as mulheres casadas (mormente as que têm filhos), entre ficarem em casa ou assumirem um trabalho no exterior.

Há questões, porém, – e esta é uma delas – a que não se consegue completamente fugir, porque, quando se expulsam pela porta, elas regressam pela janela.

Durante muito tempo, recusou-se o debate sobre a famosa escolha, porque o trabalho da mulher no exterior era encarado como um progresso líquido. E não há dúvida que foi ele que permitiu à mulher libertar-se de uma condição quase servil.

Mas uma das razões dessa servidão estava, justamente, em não se dar o devido apreço ao que a mulher fazia (e, na medida em que pode, ainda faz) dentro de casa. Menosprezou-se esse trabalho precioso, em primeiro lugar, porque ele é, em boa parte, manual e as sociedades em que vivemos consideram o trabalho manual, inferior; depois, porque se trata de um trabalho não remunerado e, o que não tem expressão monetária, é como se não existisse; e, finalmente, porque as mulheres que, apesar de tudo, fizeram a opção de ficar em casa, permaneceram isoladas, com pouca participação social e, conseqüentemente, ninguém as ouviu nem ouve. Isto, não obstante – como observou, por exemplo, um espírito tão clarividente como Alfred Sauvy – haver «poucos trabalhos tão difíceis e que exigem tanta inteligência como o da boa manutenção de uma casa».

Claro que certas facções radicais dos movimentos feministas têm também sérias responsabilidades no escamoteamento desta importante questão.

Hoje, a oportunidade do debate sobre a «livre escolha» é, geralmente, considerada ultrapassada por razões várias: as mulheres estão já em massa no mercado de trabalho; a sua carreira profissional, sobretudo nos estratos menos qualificados, é geralmente entrecortada, implicando, portanto, não só uma escolha de uma vez para sempre, mas uma sucessão de escolhas ao longo da vida; finalmente, não há, praticamente, já nenhuma rapariga que encare a perspectiva de uma vida de dona de casa a título permanente.

Não se dá suficiente atenção – ou, melhor, acaba por se ter de dar, mas por ínvios caminhos – ao facto de que, diversamente, se apresentariam as coisas se, à mulher dona de casa fossem assegurados determinados direitos como contrapartida do elevado valor social do seu trabalho.

Não é minha intenção, por agora, entrar mais a fundo neste tema, que nos levaria muito longe e nos faria desviar dos nossos objectivos imediatos.

O que me parece, no entanto, dever salientar, como questão prévia e até certo ponto independente do magno problema da compatibilização, é que, por razões

básicas de justiça e também por razões especificamente ligadas ao novo «risco social» derivado da instabilidade dos casamentos e das uniões de facto, se torna necessário prever um esquema mínimo de segurança social para as donas de casa, o que constitui aliás objecto de uma recomendação do Conselho da Europa.

Para começar, seria extraordinariamente importante – e iria na linha da evolução geral dos sistemas de segurança social – promover a conversão dos direitos derivados, de que essas mulheres já usufruem, em direitos directos, que teriam, por contrapartida, contribuições próprias e se manteriam para além da eventual ruptura do vínculo familiar que os liga ao chamado «beneficiário».

Já em 1968, na sua citada dissertação sobre a Teoria da Relação Jurídica de Segurança Social, o Doutor Sérvulo Correia assinalava a tendência para autonomizar e tornar directas as relações entre os sistemas e cada um dos destinatários das respectivas prestações, o que levou, por exemplo, como se viu, ao triunfo de novos critérios quanto à configuração do abono de família e bem assim à criação de pensões não contributivas. Essa autonomização nunca chegou a fazer-se quanto aos direitos, designadamente em matéria de assistência médica e medicamentosa, reconhecidos à mulher enquanto cônjuge de determinado beneficiário.

É, no entanto, na hora presente, uma das principais reivindicações do movimento feminista em alguns países, designadamente a Bélgica.

Poder-se-á objectar que uma solução deste género contribuirá para enfraquecer, ainda mais, a já não muito sólida vinculação conjugal ou para-conjugal. E é verdade que, neste como noutros casos, há uma certa ambivalência.

Em todo o caso, ao assegurar um novo reconhecimento e uma nova dignificação social ao trabalho da mulher em casa – sem de qualquer modo pôr em causa, antes pelo contrário, o princípio da igualdade entre homens e mulheres e, especificamente, entre os cônjuges, a criação de um esquema mínimo de benefícios como objecto de direitos próprios para as mulheres que ficam em casa, contribuirá em definitivo, parece-me, mais para robustecer do que para enfraquecer a instituição familiar.

E talvez por aí, pouco a pouco, se dê também, indirectamente, alguma achega à solução do problema da compatibilização entre a vida familiar e a actividade profissional, na medida em que se abre um tanto ou quanto o leque de escolhas.

E. Conciliação entre a Vida Profissional e a Vida de Família

1. A acrescida acuidade do problema e suas razões

Dizer que esse problema se põe, hoje, em termos angustiantes para os casais em que ambos exercem uma actividade profissional e têm filhos pequenos, é dizer pouco.

Trata-se de uma verdadeira odisséia ou, como se observa num relatório francês, de um autêntico «percurso do combatente».

A questão não é nova, mas ganhou uma acuidade inédita de há alguns anos a esta parte, a ponto de se ter tornado um tema central das políticas familiares, como se poderá verificar, por exemplo, através das publicações do Observatório Europeu. Foi criado, inclusivamente, no âmbito do Ano Internacional da Família, um Prémio Europeu para a Inovação Social, neste domínio: tanto quanto pude averiguar, infelizmente, os resultados dessa iniciativa ainda não estão disponíveis.

A própria OCDE realizou em Paris, no passado mês de Abril, uma reunião sobre esta questão (mais propriamente sobre uma das soluções com que se lhe procura fazer face: as chamadas «licenças parentais» de longa duração).

Estranhamente, nos estudos preparatórios publicados por esta organização, quase não há alusão a Portugal, não obstante o nosso país dispor, desde 1984, de uma ambiciosa (mas algo irrealista) legislação sobre esta matéria, tendo também, no decurso do Ano Internacional da Família, a Assembleia da República manifestado o seu interesse pelo assunto ao promover um estudo comparativo internacional.

Na base deste interesse, de renovada amplitude, pela questão, encontram-se factores óbvios e outros porventura menos óbvios:

- 1º. As iniludíveis e tremendas dificuldades com que, realmente, se debatem os pais trabalhadores, dificuldades agravadas, ainda, pela extrema dureza actual da competição pelo emprego e pelas exigências crescentes da vida profissional.
- 2º. A emergência do papel do pai, por muito tempo minorizado, mas que agora não cessa de crescer de importância, não só por necessidades decorrentes da ausência da mulher do lar, mas também pelo reconhecimento do valor insubstituível da relação pai-filho quer para um quer para outro – donde resulta que, em última análise, a questão deixou de ser (como foi durante muito tempo) um problema da mulher para se tornar um problema de ambos os pais.
- 3º. Factor, talvez menos óbvio, mas indiscutivelmente actuante neste domínio é a crise do emprego. Várias das soluções procuradas para a compatibilização em causa, visam, também, – nalguns casos mesmo declaradamente – atenuar a pressão da oferta de mão-de-obra sobre o mercado de trabalho. Embora esta perspectiva seja a mais difundida, encontra-se também, face ao mesmo problema, quem tenha uma visão oposta – é o caso da nossa vizinha Espanha, que encara com alguma reserva

as medidas ditas de compatibilização, com receio de que elas agravem ainda mais o afluxo de mulheres ao mercado de trabalho.

4°. Através de algumas destas medidas – em muitos casos encaradas mais como soluções alternativas do que como soluções complementares – procura-se ainda, por vezes, atenuar a pressão da procura de lugares para crianças nas estruturas de acolhimento (infantários, creches, etc.) – procura essa que é, por todo o lado, incluindo os países escandinavos, largamente excedentária em relação à oferta.

2. Principais linhas de orientação

São, essencialmente, três as direcções em que se desenvolvem os esforços para assegurar a conciliação da vida profissional com a vida familiar.

1°. A primeira consiste, essencialmente, na flexibilização dos horários de trabalho com recurso a fórmulas bastante variadas (trabalho a tempo parcial, jornada contínua, horários combinados entre trabalhadores, horários atípicos – por exemplo à noite ou no fim de semana) e, bem assim, na adopção de novos esquemas de organização de trabalho como o «teletrabalho» e o chamado «trabalho temporário», ou ainda de renovadas formas de velhos esquemas, como o trabalho no domicílio.

Nesta linha de orientação, uma das fórmulas que parece destinada a maior futuro é a do trabalho a tempo parcial, que goza já de enorme difusão em alguns países, designadamente a Holanda, onde mais de 60% das mulheres casadas a adoptam e onde, de resto, a licença parental de longa duração, de que falaremos adiante, só é concedida se for mantido um trabalho profissional de, pelo menos, 20 horas semanais (aparentemente para obviar aos inconvenientes profissionais de um prolongado afastamento da vida de trabalho).

Segundo indicam alguns estudos, são raríssimos os tipos de trabalho que, por razões técnicas, não podem ser praticados a tempo parcial, tanto mais que este pode ser concebido quer sob a forma de «manhãs ou tardes» quer sob a forma de alguns dias por semana.

É claro que a admissibilidade teórica desta solução tem como pressupostos:

- a) que o trabalho a tempo parcial resulte de uma escolha livre do trabalhador ou trabalhadora, não podendo ser-lhe imposto pela entidade patronal;
- b) que (na perspectiva que aqui nos ocupa) essa escolha obedeça ao intuito de libertação de tempo para a família;

- c) que a solução seja definida e executada com boa fé, não podendo tratar-se, evidentemente, como já se tem visto, de um salário a tempo parcial para um trabalho a tempo inteiro ou quase;
- d) que o trabalhador ou a trabalhadora tenham o direito de retomar, a qualquer momento, mediante aviso prévio à entidade patronal, ou decorrido o prazo acordado, o trabalho a tempo inteiro;
- e) e, finalmente, que os direitos do trabalhador/a não sejam reduzidos senão na estrita medida em que estão coligados a uma menos longa prestação efectiva de trabalho.

2º. A segunda ordem de providências destinada a assegurar a compatibilização do trabalho com a família traduz-se na concessão aos pais trabalhadores de variadas dispensas de serviço (isto é, faltas justificadas) e licenças mais ou menos prolongadas para lhes permitir fazer face a necessidades diversas da vida familiar, as quais, não obstante a variedade revelada pelas comparações internacionais, podem, no essencial, reconduzir-se a quatro tipos ou grupos:

- a) Licença de maternidade, que é a solução mais antiga e constitui hoje um instituto jurídico, solidamente implantado na charneira do Direito do Trabalho com o Direito da Segurança Social.

Esta licença pode combinar-se – e efectivamente combina-se, hoje, em todos os países da União Europeia e ainda noutros – com uma licença de paternidade, na medida em que se permite que parte do período posterior ao parto seja utilizado pelo pai.

Por analogia, muitas legislações, entre as quais a nossa, criaram uma licença de adopção, geralmente bastante mais curta que a licença de maternidade.

- b) Uma pequena licença ou, se se preferir, um certo número de faltas justificadas concedido ao pai por motivo do nascimento de um filho. É uma solução que a nossa lei não prevê, mas que se encontra em várias convenções colectivas de trabalho.
- c) Um número muito variável de faltas justificadas para assistência na doença a filhos ou equiparados ou ainda, em certas legislações, por outras razões familiares.
- d) Finalmente, uma licença de longa duração concedida aos pais para lhes permitir ocuparem-se de um filho de tenra idade.

Esta licença geralmente conhecida – por óbvia influência do inglês e do francês – por «licença parental» constitui a solução mais recente e a que, no momento actual, suscita maior interesse e maiores perplexidades. Foi, exactamente, sobre ela que incidiu a já referida reunião da OCDE realizada no passado mês de Abril em Paris.

Este tipo de licença foi introduzido, pela primeira vez, (e não por acaso...) nos países nórdicos, por iniciativa da Suécia, nos finais da década de 70. Outros países evoluídos, porém, só o acolheram muito mais recentemente, já na década de 90: é o caso da Holanda, da Áustria e de certos países não europeus como os Estados Unidos, o Canadá, o Japão e a Austrália.

As comparações internacionais são, no entanto, particularmente difíceis em razão da relativa novidade desta licença, das frequentes modificações das legislações nacionais desde a sua adopção e, ainda, do facto de soluções aparentemente idênticas ou muito semelhantes poderem, na realidade, esconder grandes diferenças.

Um facto de capital importância a ter em conta nesse género de comparações é a existência ou não de um subsídio e, no caso de existir, as condições e duração da sua atribuição.

Para dar uma ideia do género de equívocos a que estas comparações se prestam citarei os exemplos francês e alemão, à primeira vista muito semelhantes e, no entanto, profundamente diferentes.

Tanto a Alemanha como a França têm, quer uma licença parental de longa duração (que pode ir até três anos), quer um subsídio parental de educação. No entanto, em França, a licença só é concedida a partir do 2º filho (e isto desde 1994, porque, até então, só o era a partir do 3º), enquanto na Alemanha o é desde o 1º filho. Por outro lado, em França, o subsídio está estritamente ligado à licença, não depende de condição de recursos, mas pressupõe, logicamente, uma actividade profissional anterior, destinando-se a facilitar uma interrupção temporária da carreira profissional quando os cuidados com os filhos se tornam mais absorventes. Ora, não é nada disto o que acontece na Alemanha. Aí, o subsídio é independente da licença e é assegurado a todos os pais (sob condição de recursos, concebida aliás generosamente), tenham ou não exercido qualquer actividade profissional anterior, porque o objectivo visado é alargar ao máximo o leque de escolhas dos jovens casais no sentido de assegurarem, nas condições mais convenientes, a socialização da criança.

Trata-se, portanto, em suma, de uma espécie de salário de mãe (ou pai) no lar, de que se avaliará todo o alcance, se se tiver presente que ele é garantido por 2 anos (e alguns Länder concedem-no ainda por um período suplementar) por cada filho. É uma forma de responder ao desideratum traduzido num estudo alemão por esta fórmula feliz: «Não precisamos de mais, mas também não precisamos de menos do que uma igualdade de oportunidades para realizar projectos de vida com filhos».

É claro que nem todos os países, muito longe disso, ainda que o quisessem, teriam possibilidades de realizar uma política tão avançada.

Não é apenas no que diz respeito à comparação das legislações que se observam grandes dificuldades ao estabelecer confrontos internacionais.

Conhece-se ainda muito imperfeitamente a frequência com que os casais utilizam, de facto, as licenças de longa duração, embora haja todos os motivos para crer que a existência ou não de subsídios e o montante destes pesam decisivamente na opção, embora não sejam os únicos factores a condicioná-lo. Do que não há dúvida nenhuma é de que, por todo o lado – e, embora em escala menor, mesmo nos países escandinavos – são as mulheres que, em maioria esmagadora, utilizam a licença, que é proposta em princípio a qualquer dos pais.

Isso explica-se, quer pela persistência de concepções ligadas à divisão tradicional das tarefas entre os dois sexos, quer pelo facto do salário do marido ser em regra mais elevado e o casal preferir, portanto, sacrificar, total ou parcialmente, o da mulher.

Um factor que pode influenciar, consideravelmente, a utilização ou não da licença parental é a maior ou menor extensão das estruturas de acolhimento para as crianças de tenra idade (até 3 anos). Há países, mesmo avançados, em que essas estruturas são muito insuficientes, o que, evidentemente, pressiona os pais no sentido de utilizarem a licença para assegurarem a guarda das crianças, mesmo que o subsídio seja modesto ou não exista.

Os documentos emanados da OCDE sobre esta licença evidenciam à sociedade que se colocam a respeito dela, tanto no plano microeconómico, como no plano macroeconómico, inúmeras questões a que é difícil, por enquanto, dar uma resposta clara.

- 3º. A terceira direcção em que se orientam os esforços para conciliar a vida profissional com a vida familiar é, como já ficou implícito atrás, o

desenvolvimento das estruturas de acolhimento de crianças, incluindo fórmulas institucionais (infantários, creches, etc.) e fórmulas não institucionais (como as amas) mas, tanto quanto possível, devidamente reguladas e controladas – tudo isto completado para o grupo etário entre os 3 e os 6 anos, pelo desenvolvimento de instituições pré-escolares, que assumem já um cariz diferente e obedecem a preocupações parcialmente distintas, nomeadamente a de permitir o ingresso em boas condições na fase propriamente escolar.

3. A situação em Portugal

Posto isto, tentemos situar-nos em relação a estas várias orientações, não sem lembrarmos que o problema da conciliação família/trabalho se põe, entre nós, com tanto maior acuidade quanto é certo que a taxa de actividade profissional feminina é já muito elevada (ocupando o 4.º ou 5.º lugar entre os países da UE, segundo os dados constantes do estudo da Assembleia da República, apresentados, no entanto, sob reserva), enquanto subsiste, como o provam os inquéritos levados a efeito no âmbito do AIF, uma diferença muito vincada entre os papéis sociais de um e outro sexo. Por extraordinário que isso possa parecer a quem ande mais atento às realidades da vida do que às páginas do Diário da República, nós dispomos, desde 1984-1985, de uma vistosa legislação (o nosso problema nunca consistiu propriamente na falta de leis ...) que contempla praticamente todas as soluções a que aludi. Refiro-me à Lei nº 4/84, de 25 de Abril e diplomas complementares, nomeadamente o DL nº 136/85 e o DL nº 154/88, de 29 de Abril.

Aí se reconhece aos pais trabalhadores com um ou mais filhos, adoptandos ou adoptados menores de 12 anos ou ainda deficientes o direito a trabalhar em horário reduzido ou flexível (Lei nº 4/84, art. 15º), só se encontrando regulamentadas as modalidades de trabalho a tempo parcial e trabalho em jornada contínua (DL nº 136/85, arts. 17º, 119º, nº 2).

Dessa regulamentação resulta, designadamente, que:

- a prestação de trabalho em tempo parcial (manhãs ou tardes, ou 3 dias por semana) terá a duração mínima de 6 meses, prorrogáveis até ao limite máximo de 3 anos;
- em qualquer caso, a passagem a este regime tem de ser requerida à entidade patronal com a antecedência de um mês e a especificação da modalidade pretendida;
- a entidade patronal pode, no prazo de 20 dias, aceitar ou indeferir o requerimento, mas o indeferimento tem de ser «fundamentado em razões

expressas e explícitas de funcionamento da empresa e de impossibilidade de substituição do trabalhador quando este seja indispensável» (DL n.º 136/85, art. 1.º, n.º 2);

- se a entidade patronal nada decidir no referido prazo de 20 dias, presume-se que deferiu o requerimento nos precisos termos em que foi formulado.

A prestação de trabalho em regime de jornada contínua (isto é, com a duração normal, mas com um intervalo máximo de meia-hora para descanso e almoço) obedece a um regime paralelo.

Na realidade, parece tratar-se de um domínio em que – embora se possam e talvez devam introduzir alguns aperfeiçoamentos na legislação – pouco se poderá avançar por via legislativa e onde só serão obtidos progressos sensíveis através de um trabalho de sensibilização das empresas, assim como da concertação social e da negociação de convenções colectivas.

O Conselho Económico e Social constitui, justamente, o quadro por excelência para o estabelecimento do necessário diálogo, sobre estas matérias, entre os parceiros sociais.

O maior problema, porém, não estará muito provavelmente em convencer as empresas a aceitar o trabalho a tempo parcial, sobretudo na actual conjuntura de excesso de mão-de-obra.

O problema, de realmente difícil superação, reside, sobretudo, no baixo nível dos salários e nas conseqüentes resistências das mães e dos pais em prescindirem de uma parte dos seus ganhos, trocando dinheiro por tempo livre para a família. É este, aliás, o escolho maior com que, entre nós, constantemente se tropeça ao tentar agenciar qualquer meio de harmonizar a vida profissional com a vida de família.

De qualquer modo, seria importante obter junto dos parceiros sociais, e, designadamente, junto das secções femininas das organizações sindicais – em regra, mais atentas a este tipo de questões –, informações precisas, sobre o que realmente se passa a este respeito na vida concreta das empresas e as dificuldades sentidas, tanto do lado patronal, como do lado dos trabalhadores.

Ainda no âmbito destas referências à duração do trabalho, convém acrescentar uma palavra sobre o que, correntemente, se designa por trabalho extraordinário e a lei chama trabalho suplementar.

Nos termos da legislação em vigor (DL n.º 421/83, de 2 de Outubro, art. 4.º, n.º 2, alterado pelo DL n.º 398/91, de 16 de Dezembro), estão dispensados da obrigação de prestar trabalho suplementar, além dos deficientes e dos menores, as mulheres grávidas ou com filhos de idade inferior a 10 meses.

A intenção é boa (o limite de idade dos filhos deveria até ser mais elevado, convindo, aliás, para respeito da apregoada igualdade, contemplar também o caso dos pais), mas é evidente que não se pode deixar de levantar sérias dúvidas acerca do generalizado acatamento desta disposição, quando se sabe que – devido ao receio de represálias – até trabalhadores de sectores tradicionalmente privilegiados (como o bancário, por exemplo) se vêem, hoje, praticamente coagidos, quando isso convém às entidades patronais, a prestar trabalho suplementar, sem receberem as contrapartidas pecuniárias previstas na lei.

Decididamente, uma coisa é a lei e outra é a vida – e não podemos deixar que a lei nos cegue a ponto de não vermos a realidade da vida.

Também no que respeita a dispensas (ou faltas justificadas) e licenças, incluindo uma licença de longa duração, a nossa legislação, em si mesma, sobretudo quando consultada apressadamente, não faz muito má figura ao pé das de vários outros países europeus.

Limitar-me-ei a referir os aspectos mais importantes, passando por alto pormenores que, num estudo específico do assunto, deveriam ser assim assinalados.

Quanto à licença de maternidade, até à recente transposição para o direito interno da Directiva Comunitária 92/85/CEE, o prazo normal era de 90 dias, dos quais necessariamente 60 a seguir ao parto – prazo este agora elevado para 14 semanas, ou seja, 98 dias.

A lei já previa – mas, a título excepcional, em caso de incapacidade física ou psíquica da mãe e, por maioria de razão, no caso de morte desta – que uma parte da licença subsequente ao parto – e, no caso de morte, toda a parte restante – fosse gozada pelo pai.

No caso de parto de nado-morto ou de aborto, o prazo da licença varia entre 10 e 30 dias, sendo graduado, dentro destes limites, segundo prescrição médica.

No caso de adopção de menor de 3 anos, se ambos os cônjuges forem trabalhadores e a criança a adoptar não for filha de um deles, há também uma licença de 60 dias.

Em todos estes casos, o prazo de licença é contado para todos os efeitos, salvo quanto à remuneração, como de prestação efectiva de trabalho.

O direito à remuneração total é assegurado na função pública. Para os trabalhadores sujeitos ao regime de contrato individual de trabalho, desde que satisfaçam o prazo de garantia de 6 meses civis consecutivos ou intercalados, há um subsídio igual à remuneração de referência que serve, por exemplo de base ao cálculo do subsídio de doença.

Em nenhum caso, salvaguardado o prazo de garantia, o subsídio de maternidade, de paternidade ou de adopção pode ser inferior a 50% do valor diário da remuneração mínima estabelecida para o sector.

É claro que, se olhássemos apenas para um lado da medalha, seria fácil sugerir melhorias a estes regimes. Mas isso parece de momento irrealista, sobretudo tendo em conta a extraordinária lentidão que se verificou na transposição para o direito interno da citada Directiva Comunitária.

Em certa ligação com a licença de maternidade e afins, convém lembrar que a nossa legislação prevê, também desde há muito, dispensas para consultas pré-natais e ainda a famosa dispensa para amamentação (por dois períodos diários distintos de uma hora cada um), disposição que não tem evidentemente qualquer exequibilidade prática em cidades grandes ou médias, incluindo as respectivas periferias, mas pode apresentar algum interesse em meios pequenos.

Quanto à justificação de faltas para prestação de assistência a filhos, adoptados ou enteados menores, a nossa legislação tem tido, desde 1976, uma evolução acidentada, mas sempre com aspectos algo bizarros face às legislações estrangeiras.

Tudo começou com a chamada «lei das faltas, feriados e férias» (DL n° 874/76, de 28 de Dezembro, art. 23°, n° 2) que considerou a necessidade de prestação inadiável de assistência a membros do agregado familiar um fundamento genérico de justificação de faltas, o que, na economia da lei, implicava a manutenção do direito à remuneração – solução obviamente de grande violência para as entidades patronais.

Posteriormente, a Lei n° 4/84, que continua a ser um diploma fundamental em toda esta matéria, introduziu uma dupla correcção no sistema:

- por um lado, limitou a 30 dias por ano (art. 13°, n° 1) o número de faltas justificadas para prestação de «assistência inadiável e imprescindível»(sic!) a filhos, adoptados ou enteados menores de 10 anos (com eventual prolongamento em caso de hospitalização) e a 15 dias por ano (art. 23°) a justificação de faltas para prestação de assistência, também «inadiável e imprescindível», ao cônjuge, ascendentes, descendentes maiores de 10 anos e afins na linha recta;
- por outro lado, estabeleceu (art. 20°) que, «quando não houver lugar a remuneração (sic), é atribuído pelas instituições de segurança social um subsídio pecuniário, de montante não superior ao subsídio por doença do próprio trabalhador ou trabalhadora, dependente de condição de recursos e a alargar progressivamente, na medida das possibilidades» (citação textual).

Claro que este princípio, como aliás muitos outros da lei, exigia regulamentação apropriada, que devia intervir no prazo de 120 dias.

Cerca de um ano depois, surgiu a esperada regulamentação (DL n° 136/85), que exigiu do/a trabalhador/a a comprovação de uma série de elementos para a justificação das referidas faltas (art. 8°) estabelecendo também (art. 9°) que elas serão «consideradas, para todos os efeitos, como prestação efectiva de trabalho, salvo quanto à remuneração». Ao mesmo tempo, instituiu determinados subsídios a pagar pela Segurança Social.

A questão dos subsídios não tardou, porém, a ser novamente regulamentada, agora pelo Decreto-Lei n° 154/88, que, no essencial, se mantém em vigor.

Nos termos deste diploma (arts. 6° e 7°), o subsídio para assistência a descendentes doentes (para assistência a outros familiares não se prevê subsídio), além de depender do prazo de garantia de 6 meses, só é concedido desde que se verifiquem cumulativamente as seguintes condições: a) ter o descendente ou equiparado idade inferior a 10 anos; b) viver no agregado familiar do beneficiário; c) estar sujeito exclusivamente ao poder paternal deste ou à sua guarda; d) a capitação de rendimento no agregado familiar não exceder 70% do salário mínimo.

São, sobretudo, estas duas últimas condições que suscitam perplexidade. Não é que eu não compreenda muito bem (e aprecie devidamente) a solicitude especial para com as famílias monoparentais de escassos recursos, que nela se reflecte. Eu própria tive ocasião de defender, a seu tempo, um apoio especial para estas famílias. Só que a solução aqui encontrada não parece feliz.

Toda a gente sabe que as mães e, eventualmente, os pais que fiquem fora desta grelha apertada têm ao seu alcance um expediente, aliás clássico, para contornar a lei. Em caso de doença do filho, a mãe, para salvaguardar o subsídio, declara-se ela própria doente. Nunca foi, entre nós, especialmente difícil arranjar um atestado médico – e tanto menos quanto mais alto é o nível sócio-económico e mais amplo o círculo de relações. E assim se chega – por um caminho ínvio, evidentemente – a um resultado que só não é exactamente o mesmo, porque o subsídio de doença está sujeito a um prazo de carência de 3 dias. O montante do subsídio em si – 65% da remuneração de referência – é idêntico.

A minha opinião muito sincera é que este regime de faltas não serve a ninguém, é complexo e confuso, incita à fraude, permite um absentismo indesejável – e por tudo isto deve ser, quanto antes, submetido a uma revisão geral, no sentido de o tornar mais simples, mais transparente e mais realista.

Embora a minha pesquisa sobre o assunto tenha sido limitada, devo dizer que não encontrei nada de semelhante nas legislações estrangeiras que, tanto quanto pude averiguar, concedem um número fixo bastante restrito de dias por ano (5 dias em França, até 10 dias noutros países) para prestação de assistência a uma criança doente, sendo as faltas justificadas por um atestado médico simplesmente comprovativo da doença, sem recurso às infundáveis subtilezas a que se prestam os adjectivos «inadiável e imprescindível» usados na nossa legislação.

Devo agora sublinhar – para que se veja que não são propriamente leis que nos faltam – que até a licença parental de longa duração, recentemente introduzida em vários países avançados, consta há mais de dez anos da nossa legislação, tendo sido introduzida pela já muitas vezes citada Lei nº 4/84 (art. 14º) sob o nome de licença especial para assistência a filhos.

No nosso regime (além da citada lei, cfr. DL nº 135/85 e DL nº 136/85), inscreve-se necessariamente no prolongamento directo da licença de maternidade, depende de aviso – prévio (e não requerimento) à entidade patronal, pode ser utilizada pelo pai ou pela mãe, e tem a duração mínima de seis meses ininterruptos, prorrogáveis até ao máximo de 2 anos.

O problema está em que a licença «suspende os direitos, deveres e garantias das partes da relação de trabalho, na medida em que pressuponham a efectiva prestação de trabalho, designadamente o direito a qualquer remuneração (DL nº 136/85, art. 14º, nº 2), o que é lógico, mas a perda da remuneração não é compensada por qualquer subsídio.

Já vimos que isso acontece também em várias legislações estrangeiras. Mas, com o nosso nível de salários, é evidente que a licença se torna, nestas condições, pouco atraente para a maior parte dos pais trabalhadores, ignorando-se em que medida é realmente utilizada, mas tudo levando a crer que o é muito pouco.

Não serei eu quem, sem aprofundados estudos suplementares, cairá no irrealismo de propor, como já tenho ouvido dizer, a criação pura e simples de um subsídio.

Agora, uma coisa é certa: há que fazer opções muito claras, muito sérias e, portanto, muito bem fundamentadas sobre o tipo de solução em que se apostará, preferencialmente, para garantir a guarda das crianças de tenra idade em condições satisfatórias.

A Lei nº 4/84, com o seu «lirismo» característico – perdoe-se-me a expressão – prevê a criação progressiva, pelo Estado em cooperação com diversas outras entidades públicas e privadas, de uma desenvolvida rede nacional de equipamentos

e serviços de apoio aos trabalhadores com filhos em idade pré-escolar; – e tudo isto acompanhado de um grande «luxo» de especificações e exigências.

É mais que tempo de assentarmos os pés firmemente na terra e de termos uma noção exacta do que está e do que não está ao nosso alcance.

Não está ao nosso alcance, por exemplo, conceder subsídios de longa duração aos pais para ficarem em casa a cuidar dos filhos e criar, mesmo fazendo apelo a todas as colaborações, essa desenvolvida rede de acolhimento de crianças.

A minha proposta formal é, portanto, no sentido de que se proceda a um estudo minucioso, com a devida representação estatística e geográfica, das necessidades e preferências dos pais e, igualmente, a uma avaliação tão rigorosa quanto possível dos custos respectivos das diferentes soluções.

Isso é indispensável para guiar as grandes opções nesta matéria extremamente delicada. Mas devemos precaver-nos, também, contra o que um autor chama «a rigidez dramática dos grandes projectos teóricos, apaixonados pela perfeição.(...) A variedade de situações desafia os gabinetes mais competentes e diligentes. A família, as iniciativas pessoais, as amizades servirão sempre de complemento indispensável».

E o mesmo autor conta que, tendo um dia perguntado a um polaco «qual o truque posto em prática no seu país para resolver estes problemas tão difíceis, obteve a seguinte resposta: «Descobrimos um truque admirável. Chama-se a avó».

Nós também conhecemos muito bem esse «truque», que deu grandes provas no passado e continua operacional no presente. O inquérito sobre *Situação Actual da Família Portuguesa* mostra que, para o problema da guarda dos filhos pequenos, a solução «avó» é, ainda, efectivamente, a mais importante quando a mãe não a pode assegurar. Todavia, se da solução efectivamente adoptada pelo casal no passado ou presente, passarmos à solução julgada melhor, as «avós» são já relegadas para um plano bastante inferior ao das «creches», sobretudo pelas pessoas de «status social» mais elevado.

Lá terão as suas razões, algumas das quais, de resto, não são difíceis de adivinhar. Mas esquecem-se talvez de uma coisa muito importante que, no seu famoso livro, o Doutor Daniel Sampaio assinalou muito justamente: «Os meninos nascem e muito pouco tempo depois vão para as creches e para os jardins-de-infância, que são assim uma espécie de armazém, onde ficam às dúzias, para crescer e amadurecer à força e onde uma educadora, quando não vigilante, se esfalfa por fazer tudo. E faz certamente muita coisa. Excepto o mais importante. Conhecer e amar cada menino porque não se pode amar à dúzia».

F. **Partilha de Competências. Redes de Solidariedade. Coordenação, Informação**

As referências anteriores levam-nos directamente a um outro aspecto muito importante das políticas familiares, já aludido atrás: a partilha de competências entre o Estado e muitas outras entidades públicas e privadas, incluindo empresas.

A necessidade dessa partilha e da correlativa articulação de tarefas é destacada, entre vários outros textos, na Recomendação nº R (94) 14, de 22 de Novembro de 1994, do Conselho da Europa que, no essencial, é formulada nos seguintes termos:

«(O Comité de Ministros do Conselho) recomenda aos governos dos Estados-membros que facilitem a implementação de políticas familiares coerentes e integradas na base dos princípios enumerados a seguir: concertação, coordenação, eficácia, flexibilidade; estes princípios devem ser aplicados transversalmente, nos níveis local, regional e nacional, como convém.»

Nesta ordem de ideias, constitui, sem dúvida, um exemplo interessante de cooperação entre a Administração central e as autarquias locais o plano recentemente definido pela Ministra da Educação para a instauração, até 1999, através de Contratos-programa, de uma rede de estabelecimentos pré-escolares (independentemente das eventuais questões que possam levantar-se, concretamente, a propósito de prazos, verbas, etc.)

Trata-se de um exemplo que poderá e certamente deverá ser seguido noutros domínios directamente ligados à política familiar, como são, por exemplo o do acolhimento de crianças com menos de três anos e ainda a guarda, que também suscita problemas, das crianças de 6 anos ou mais nos períodos extra-escolares.

A necessidade de envolver as empresas no desenvolvimento da política familiar é também focado com crescente insistência, sobretudo no âmbito da União Europeia. É evidente que, em princípio, as empresas só assumirão um papel de alguma relevância neste domínio, se verificarem que isso é do seu interesse. Acontece que, na realidade, esse interesse existe – mas deve ser suficientemente evidenciado – na medida em que medidas apropriadas de conciliação da vida familiar com a vida de trabalho podem contribuir grandemente para reduzir o absentismo, que atinge por vezes proporções graves, e, bem assim, para melhorar a atitude dos trabalhadores face às suas obrigações profissionais e, conseqüentemente, para aumentar a produtividade do trabalho.

Grande – e mesmo indispensável – pode ser, e na realidade até já é, a contribuição das instituições privadas de solidariedade social e afins, assim como das associações de famílias. Conviria reforçar a cooperação entre essas diversas entidades,

nomeadamente, pela estruturação de verdadeiras redes de apoio à família sugeridas, ainda no âmbito da Comissão do Ano Internacional da Família, pelo Sr. Dr. Acácio Catarino, assim como pela divulgação, através de brochuras acessíveis e atraentes, que elucidem o público e, nomeadamente, sectores por vezes limitados mas com agudas necessidades específicas (como, por exemplo, mães adolescentes ou mães solteiras, homens separados com filhos a cargo, etc., etc.), sobre as entidades e locais a que poderão dirigir-se.

É verdade que um certo esforço de informação tem sido feito. Eu própria (ao acaso das numerosas deambulações que tive de fazer para realizar este trabalho) iniciei uma pequena colecção de desdobráveis e brochuras de informação socio-familiar editados por várias instituições e de qualidade muito variável.

Deve assinalar-se, por exemplo, que a Direcção-Geral da Família editou, em 1992, um Guia da Família Portuguesa que, por sua vez, remete para vários outros Guias. Nem sempre, porém, estes são concebidos de uma forma verdadeiramente prática e realista na óptica – que deve ser fundamental – do utilizador.

Um que me pareceu particularmente bem concebido foi o Guia da Criança editado pela Câmara Municipal de Lisboa. A sua utilidade é tanto maior quanto as estruturas de acolhimento de crianças existentes entre nós – mas como também acontece em muitos outros países – são, em grande parte, de iniciativa particular e implicam para os pais encargos financeiros muito diferenciados. Para encontrarem a solução mais ou menos adequada ao seu caso, os pais têm de calcorrear a cidade, por vezes dias e dias. O referido Guia, identificando da forma mais precisa possível, as características, localização, telefone, preço, etc. do acolhimento nos estabelecimentos para guarda de criança existentes na cidade de Lisboa presta, sem dúvida, um serviço inestimável e fornece um exemplo a seguir.

Mas, à partida, é preciso – é claro! – ter tido a sorte de saber que o Guia existe. Ora, eu creio que, nesta era da informatização, se poderia ir ainda muito mais longe, criando a possibilidade de acesso, através de terminais colocados em pontos acessíveis da cidade (não só a cidade de Lisboa, mas todas as outras de certa dimensão), a um grande número de informações práticas em matéria de apoio à família e matérias afins.

G. **Mentalidades, Valores. Apoio Espiritual e Psicológico à Família**

Apesar de ela já ter ultrapassado há muito a duração prevista, não poderia concluir esta intervenção sem abordar, ainda que muito ao de leve, a questão, árdua mas fundamental, de saber como se poderá intervir com alguma eficácia no plano das representações mentais ligadas à família ou, se se preferir, no plano dos valores.

É claro que temos que assumir, com todas as suas implicações, o factor de vivermos em sociedades pluralistas em que coexistem e, por vezes, entram em colisão concepções muito diferentes do que é a família e do que deve ser a vida familiar. Por isso, tal questão não é geralmente tratada – ou só o é de raspão – nos debates e relatórios sobre políticas estaduais da família.

E, contudo, não podemos ignorar o facto de que, pelas mais diversas vias («mass-media», publicidade, exemplos pouco recomendáveis de pessoas em posições destacadas, etc.), se exerce constantemente uma acção corrosiva da solidez, e sanidade da instituição familiar, que não encontra, nem de longe, um antídoto suficiente na intervenção dos poucos que ousam erguer a voz para defender convicções e estilos de vida diferentes.

Ora, uma coisa é o pluralismo, outra é o realismo acríptico e céptico e outra ainda o permissivismo laxista, que, insidiosamente, vai penetrando por todo o lado, incluindo as nossas próprias casas, quanto mais não seja pela via da televisão que, neste domínio, tem exercido e continua a exercer uma influência francamente nefasta.

É fácil dizer, como o faz, por exemplo, o Comité de Família das Organizações Não Governamentais de Viena que importa «criar um ambiente pró-família; tornar a família desejável, positiva, «in». Mais difícil é saber como fazê-lo – embora o Comité dê muitas sugestões a esse respeito – e, sobretudo, saber quem o fará.

Sem poder agora tratar desenvolvidamente deste assunto, creio, em todo o caso, que seria possível, através da concertação, assegurar em certa medida a difusão de uma imagem mais consistente da família. Não penso, nem de longe, em fazer a apologia do discurso edificante, untuoso e, em última análise, soporífero a que o tema tão facilmente se presta, mas em programas concebidos de forma atraente que, por um lado, difundam uma informação séria sobre as realidades familiares, evolução em curso e problemas daí provenientes e, por outro lado, oponham ao culto do dinheiro e do sexo certos valores que, apesar de tudo, são geralmente, pelo menos em linha de princípio, reconhecidos como tais e de que destacarei o sentido das responsabilidades e a fidelidade à palavra dada, um e outro com tão importante incidência na vida da família.

Uma outra componente de que se sente grandemente a falta – assinalada, por exemplo num recente Congresso Internacional no Porto – é a educação para a família que, na minha óptica, nem de perto nem de longe, se pode reduzir à educação sexual.

Curiosamente, já os nossos escritores da «geração de 70» assinalavam os efeitos catastróficos da visão completamente irrealista com que os e as jovens da burguesia de então chegavam ao casamento.

Os tempos mudaram e com eles muita coisa mudou. Mas o irrealismo permanece e os resultados estão à vista: uma percentagem crescente de divórcios antes de decorridos cinco anos sobre o casamento, entre outros.

Claro que na preparação para a futura vida de família dos jovens cabe um papel muito importante à própria família de origem, segundo o velho aforismo «casa de pais, escola de filhos» Só que as funções educativas da família estão elas próprias, nuns casos, limitadas pela escassez de tempo dos pais, e noutros, pervertidas pelo curso já errático e um tanto irresponsável da própria vida dos adultos.

De modo que parece impossível deixar de fazer um apelo à escola (a escola já sobrecarregada por solicitações tão pesadas e diferentes!) para que integre nos seus currícula uma disciplina ou uma área interdisciplinar que proporcione aos jovens dos dois sexos – agora felizmente educados em conjunto – alguma preparação para a sua futura vida de família. Está prevista, aliás, na Reforma do Sistema Educativo para os ensinos básico e secundário uma disciplina dita de Desenvolvimento Pessoal e Social (como alternativa para a de Educação Moral ou Religiosa Católica ou doutras confissões), em que, justamente, se enquadraria muito bem essa preparação. Só que tal disciplina só está a ser ministrada, segundo me consta, em 26 das muitas centenas de escolas de ensino básico e secundário que existem pelo país...

Finalmente, julgo que seria útil informar mais amplamente a população sobre a existência, pelo menos nos grandes centros, de consultas de terapia familiar, algumas das quais gratuitas ou quase, e sobre o tipo de apoio que delas pode esperar, designadamente nos casos de difícil relacionamento entre pais e filhos.

ANEXOS

- ANEXO I** Documentos dimanados de Organizações interestaduais que envolvem compromissos para Portugal
- ANEXO II** Conselho da Europa – Recomendação nº R (94) 14, do Comité de Ministros aos Estados-membros, relativa às políticas familiares coerentes e integradas.
- ANEXO III** Comunidades Europeias – Conselho – Directiva 92/85/CEE, de 19 de Outubro de 1992, relativa à implementação de medidas destinadas a promover a melhoria da segurança e da saúde das trabalhadoras grávidas, puérperas ou lactantes
- ANEXO IV** Declaração dos Direitos da Família proclamada pela União Internacional das Organizações Familiares, em Paris, em 14 de Dezembro de 1994.
- ANEXO V** Santa Sé – Carta dos Direitos da Família, de 22 de Outubro de 1983.
- ANEXO VI** Comité de Família das Organizações Não Governamentais de Viena – Ano Internacional da Família – Checklist para actividades no interesse das famílias agora e no futuro, Setembro de 1994.

ANEXO I

**DOCUMENTOS DIMANADOS DE ORGANIZAÇÕES
INTERESTADUAIS QUE ENVOLVEM COMPROMISSOS
PARA PORTUGAL**

Organizações interestaduais

A. De âmbito mundial

ONU – Organização das Nações Unidas

- Declaração Universal dos Direitos do Homem adoptada pela Assembleia Geral das Nações Unidas em 10 de Dezembro de 1948.
- Declaração dos Direitos da Criança adoptada pela Assembleia Geral das Nações Unidas em 20 de Novembro 1959 e a Convenção relativa aos Direitos da Criança adoptada pela Assembleia Geral das Nações Unidas em 20 de Novembro de 1989.
- Convenção sobre a eliminação de todas as formas de discriminação em relação às mulheres adoptada pela Assembleia Geral das Nações Unidas em 18 de Dezembro de 1979.

OIT – Organização Internacional do Trabalho

Portugal ratificou cerca de 70 convenções das mais de 170 aprovadas pela Organização (vide a colectânea de JORGE LEITE e COUTINHO DE ALMEIDA, Legislação do Trabalho. Coimbra, Coimbra Editora, 1991), tendo várias uma incidência mais ou menos directa na família, como é o caso designadamente das que se referem ao trabalho das mulheres.

Entre as convenções ratificadas por Portugal contam-se as seguintes respeitantes ao trabalho das mulheres:

- nº 45 – sobre o Trabalho Subterrâneo das Mulheres;
- nº 100 – sobre a Igualdade de Remuneração;
- nº 103 – sobre a Protecção da Maternidade;
- nº 111 – sobre a Discriminação em Matéria de Emprego e Profissão;
- nº 156 – sobre a Igualdade de Oportunidades e Tratamento para os Trabalhadores de Ambos os Sexos: Trabalhadores com Responsabilidades Familiares;
- nº 171 – sobre o Trabalho Nocturno (em geral), completada pela Recomendação nº. 178, adoptada na mesma sessão e data.

- A Convenção nº 89, sobre o Trabalho Nocturno das Mulheres (1948), que havia sido aprovada para ratificação pelo Decreto-Lei nº 44 862, de 23 de Fevereiro de 1963, foi denunciada pelo Governo Português em Fevereiro de 1992. Em consequência, o trabalho nocturno deixou de ser interdito às mulheres, excepto no período de gravidez e maternidade, por força e nas condições previstas na Directiva nº 92/85/CEE, de 19 de Outubro de 1992.

B. De âmbito regional

Conselho da Europa

- Convenção Europeia dos Direitos do Homem, de 4 de Novembro de 1950 e Protocolos Adicionais (nomeadamente art. 8º);
- Declaração sobre a igualdade das mulheres e dos homens adoptada pelo Comité de Ministros do Conselho da Europa em 16 de Novembro de 1988;
- Recomendação nº 1074 (1988) da Assembleia Parlamentar do Conselho da Europa relativa à política da família;
- Recomendação nº R (92) do Comité de Ministros do Conselho da Europa sobre a generalização das prestações familiares;
- Recomendação nº R (92) 14 do Comité de Ministros do Conselho da Europa sobre políticas familiares coerentes e integradas, adoptada também pelo Comité de Ministros do Conselho da Europa em 22 de Novembro de 1994;
- e diversas outras resoluções e recomendações sobre temas particulares relacionados com a família.

União Europeia

- Conselho Europeu – Carta Social Europeia (Carta Comunitária dos Direitos Sociais Fundamentais dos Trabalhadores), de 1989
- Regulamento nº 1612/68 e
- Directiva nº 73/148, de 21 de Maio de 1973, relativa ao direito de fixação num Estado-membro dos familiares de trabalhadores migrantes oriundos doutro Estado-membro.
- Directiva nº 77/846, de 25 de Julho de 1973, relativa ao alargamento aos familiares do princípio de livre acesso a uma actividade profissional bem como a cursos de formação.

- Regulamento nº 1251/70, de 29 de Junho de 1970 relativo ao direito de permanência a favor dos reformados e dos trabalhadores incapacitados e extensão desse direito aos membros da respectiva família mesmo após a morte do trabalhador.
- Regulamento nº 1408/71, de 14 de Junho de 1971 e Regulamento de aplicação nº 574/72, de 21 de Março de 1972, modificados por diversos regulamentos posteriores e designadamente pelo Regulamento nº 1390/81 de 19 de Maio de 1981 sobre a coordenação da segurança social dos trabalhadores comunitários e dos membros das suas famílias que se deslocam no espaço da comunidade.
- Directiva nº 75/117/CEE, Directiva do Conselho, de 10 de Fevereiro de 1975, relativa à harmonização das legislações dos Estados-membros, relativas à aplicação do princípio da igualdade de remunerações entre os trabalhadores e trabalhadoras.
- Directiva nº 76/207/CEE, Directiva do Conselho, de 9 de Fevereiro de 1976, relativa à execução do princípio de igualdade de tratamento entre homens e mulheres no que respeita ao acesso ao emprego, à formação e à promoção profissionais e às condições de trabalho.
- Directiva nº 79/7/CEE, Directiva do Conselho, de 19 de Dezembro de 1978, relativa à execução progressiva do princípio da igualdade de tratamento entre homens e mulheres em matéria de segurança social.
- Directiva nº 86/378/CEE, Directiva do Conselho, de 24 de Julho de 1986, relativa à execução do princípio da igualdade de tratamento entre homens e mulheres nos regimes profissionais de segurança social.
- Directiva nº 86/613/CEE, Directiva do Conselho, de 11 de Dezembro de 1986, relativa à execução do princípio da igualdade de tratamento entre homens e mulheres que exerçam uma actividade independente, incluindo a actividade agrícola, bem como a protecção da maternidade.
- Directiva nº 92/85/CEE, Directiva do Conselho, de 19 de Outubro de 1992, relativa à implementação de medidas destinadas a promover a melhoria da segurança e da saúde das trabalhadoras grávidas, puérperas ou lactentes no trabalho.
- Recomendação nº 92/241/CEE, Recomendação do Conselho de 31 de Março de 1992 relativa ao acolhimento de crianças.

- Resolução nº 91/C 142/01, Resolução do Conselho de 21 de Maio de 1991 relativa ao terceiro programa de acção comunitário, a médio prazo, para a igualdade de oportunidades entre mulheres e homens (1991/1995).
- Resoluções e Recomendações quer do Parlamento Europeu, quer do Conselho, quer ainda da Comissão, relativas à igualdade de oportunidades, ao emprego, à promoção de acções positivas, à protecção da dignidade no trabalho, à educação, à participação nas instâncias decisórias, etc.

ANEXO II

**CONSELHO DA EUROPA - RECOMENDAÇÃO Nº R (94) 14,
DO COMITÉ DE MINISTROS AOS ESTADOS-MEMBROS
RELATIVA ÀS POLÍTICAS FAMILIARES COERENTES E
INTEGRADAS - 22 DE NOVEMBRO DE 1994**

RECOMMANDATION N° R (94) 14
DU COMITÉ DES MINISTRES AUX ETATS MEMBRES
CONCERNANT LES POLITIQUES FAMILIALES COHÉRENTES ET
INTÉGRÉES*

(adopté par le Comité des Ministres le 22 novembre 1994 lors de la 521^e
réunion des Délégués des Ministres)

Le Comité des Ministres, en vertu de l'article 15.b du Statut du Conseil de L'Europe,
Considérant que le but du Conseil de l'Europe est de réaliser une union plus étroite
entre ses membres afin de sauvegarder et de promouvoir les idéaux et les principes
qui sont leur patrimoine commun, et de favoriser leur progrès économique et social;
Considérant la Convention européenne des Droits de l'Homme et rappelant
notamment le droit au respect de la vie privée et familiale tel qu'il est défini dans son
article 8;
Considérant la Charte sociale européenne et rappelant le droit de la famille à la
protection sociale, juridique et économique défini dans son article 16;
Rappelant la Déclaration sur l'égalité des femmes et des hommes adoptée par le
Comité des Ministres à sa 83^e Session (16 novembre 1988);
Rappelant la Recommandation n° 1074 (1988) de l'Assemblée parlementaire du
Conseil de l'Europe relative à la politique de la famille;
Rappelant la Recommandation n° R (92) 2 du Comité des Ministres sur la
généralisation des prestations familiales;

* Lors de l'adoption de la Recommandation N° (94) 14, le Délégué des Pays-Bas, en application de
l'article 10.2c du Règlement intérieur des réunions des Délégués des Ministres, déclare accepter cette
recommandation, tout en se réservant d'appliquer les dispositions pertinentes de la recommandation
également aux personnes seules et aux personnes vivant ensemble, et à condition que les mesures en
faveur des familles avec enfants ne soient pas préjudiciables aux intérêts des autres catégories.

PRINCIPES DE BASE

A l'aube du XXI^e siècle, les politiques familiales doivent soutenir les familles dans la société actuelle. Il est donc nécessaire de leur accorder une protection et une assistance adéquates pour qu'elles assurent leurs fonctions au sein de la société. Il faut promouvoir toutes les potentialités de chaque famille, en particulier des plus démunies, pour qu'elles assument leurs responsabilités et leur autonomie dans la dignité inhérente à tout individu.

1. Quelles que soient sa forme et sa diversité, la famille reste une cellule fondamentale de la société: elle est le premier lieu de la socialisation.
2. La famille est aussi le premier lieu de la solidarité entre les générations et avec les membres plus faibles de la communauté, et d'un partenariat véritable dans le couple. Les parents sont prioritairement responsables de l'éducation de leurs enfants, dans le respect des valeurs fondamentales de la société démocratique. Une grande priorité doit être accordée à des services d'éducation et de médiation permettant la résolution d'éventuels conflits familiaux.
3. Au sein des familles, on doit prendre en considération les droits de chacun des membres de la famille.
4. La famille doit être lieu privilégié de promotion de l'égalité, notamment juridique, entre l'homme et la femme, par la voie du partage des responsabilités au sein du foyer et des soins à donner aux enfants et, plus précisément, par celle de l'alternance et de la complémentarité des rôles respectifs du père et de la mère.
5. Les pouvoirs publics devraient promouvoir la conciliation harmonieuse entre la vie familiale et la vie professionnelle.
6. Les politiques familiales devraient tenir compte de la pluralité des structures familiales et de leurs besoins spécifiques.
7. Les enfants devraient être préparés à devenir des citoyens autonomes, responsables et solidaires, grâce à la prise en compte de leurs droits et de leurs besoins au sein de la famille. Ils devraient être éduqués et informés de manière pertinente sur leurs droits et devoirs.

- iii. Une politique familiale cohérente et intégrée doit être le concept utilisé pour examiner toutes les étapes des politiques concernées du point de vue des intérêts de la famille et de tous ses membres.
- iv. L'objectif est qu'une politique familiale cohérente et intégrée puisse fonctionner à l'intérieur de limites administratives comme un coordinateur de l'action sur les familles.
- v. En pratique, cela implique la coordination et la conciliation des différents secteurs touchant les membres d'une famille en tant que citoyens, par exemple: la sécurité sociale, la vie active, l'éducation, l'environnement, l'intérêt des consommateurs, la culture, le logement, la circulation, la communication de masse et le tourisme.

ANEXO III

**COMUNIDADES EUROPEIAS – CONSELHO – DIRECTIVA 92/85/CEE,
DE 19 DE OUTUBRO DE 1992, RELATIVA À IMPLEMENTAÇÃO
DE MEDIDAS DESTINADAS A PROMOVER A MELHORIA
DA SEGURANÇA E DA SAÚDE DAS TRABALHADORAS
GRÁVIDAS, PUÉRPERAS OU LACTANTES**

II

(Actos cuja publicação não é uma condição da sua aplicabilidade)

CONSELHO

DIRECTIVA 92/85/CEE DO CONSELHO

de 19 de Outubro de 1992

(relativa à implementação de medidas destinadas a promover a melhoria da segurança e da saúde das trabalhadoras grávidas, puérperas ou lactantes no trabalho (décima directiva especial na acepção do nº 1 do artigo 16º da Directiva 89/391/CEE)

O CONSELHO DAS COMUNIDADES EUROPEIAS.

Tendo em conta o Tratado que institui a Comunidade Económica Europeia e, nomeadamente, o seu artigo 118ºA,

Tendo em conta a proposta da Comissão⁽¹⁾, elaborada após consulta ao Comité Consultivo para a Segurança, a Higiene e a Protecção da Saúde no Local de Trabalho,

Em cooperação com o Parlamento Europeu⁽²⁾,

Tendo em conta o parecer do Comité Económico e Social⁽³⁾,

Considerando que o artigo 118ºA do Tratado prevê que o Conselho adopte por meio de directiva as prescrições mínimas destinadas a promover a melhoria, nomeadamente, das condições de trabalho, para proteger a segurança e a saúde dos trabalhadores;

Considerando que a presente directiva não pode justificar uma eventual diminuição dos níveis de protecção já atingidos em cada Estado-membro, estando os Estados-membros empenhados, por força do Tratado, em promover a melhoria das condições existentes neste domínio e tendo como objectivo a sua harmonização no progresso;

Considerando que, nos termos do artigo 118ºA, as directivas devem evitar impor disciplinas administrativas, financeiras e jurídicas tais, que sejam contrárias à criação e desenvolvimento de pequenas e médias empresas;

Considerando que, por força da Decisão 74/325/CEE⁽⁴⁾, com a última redacção que lhe foi dada pelo Acto de Adesão de 1985, o Comité Consultivo para a Segurança, a

(1) JO nº C 281 de 9.11.1990, p. 3; e
JO nº C 25 de 1.2.1991, p. 9.

(2) JO nº C 19 de 28.1.1991, p. 177; e
JO nº C 150 de 15.6.1992, p. 99.

(3) JO nº C 41 de 18.2.1991, p. 29.

(4) JO nº L 185 de 9.7.1974, p. 15.

Higiene e a Protecção da Saúde no Local de Trabalho é consultado pela Comissão com o objectivo de elaborar propostas neste domínio;

Considerando que a Carta Comunitária dos Direitos Sociais Fundamentais dos Trabalhadores, adoptada no Conselho Europeu de Estrasburgo de 9 de Dezembro de 1989 pelos chefes de Estado ou de Governo de 11 Estados-membros da Comunidade Europeia, declara nomeadamente no seu ponto 19:

«Todos os trabalhadores devem beneficiar de condições satisfatórias de protecção da saúde e da segurança no meio onde trabalham. Devem ser tomadas medidas adequadas para prosseguir a harmonização no progresso das condições existentes neste domínio»;

Considerando que a Comissão, no seu programa de acção relativo à aplicação da Carta Comunitária dos Direitos Sociais Fundamentais dos Trabalhadores, estabeleceu, entre outros objectivos, a adopção pelo Conselho de uma directiva relativa à protecção da mulher grávida no trabalho;

Considerando que a Directiva 89/391/CEE do Conselho, de 12 de Junho de 1989, relativa à aplicação de medidas destinadas a promover a melhoria da segurança e da saúde dos trabalhadores no trabalho⁽⁵⁾, prevê, no seu artigo 15º, que os grupos sujeitos a riscos especialmente sensíveis devem ser protegidos contra os perigos que os afectam especificamente;

Considerando que as trabalhadoras grávidas, puérperas ou lactantes devem ser consideradas, sob diversos pontos de vista, como um grupo sujeito a riscos específicos e que devem ser tomadas medidas no que respeita à sua saúde e segurança;

Considerando que a protecção da segurança e da saúde das trabalhadoras grávidas, puérperas e lactantes não deve desfavorecer as mulheres no mercado de trabalho e não deve afectar as directivas em matéria de igualdade de tratamento entre homens e mulheres;

Considerando que certas actividades podem apresentar um risco específico de exposição da trabalhadora grávida, puérpera ou lactante a agentes, processos ou condições de trabalho perigosos e que, por isso, estes riscos devem ser avaliados e o resultado dessa avaliação comunicado às trabalhadoras e/ou aos seus representantes;

Considerando que, por outro lado, no caso dessa avaliação revelar um risco para a segurança ou a saúde da trabalhadora, deve ser previsto um dispositivo de protecção desta;

Considerando que as trabalhadoras grávidas e lactantes não devem exercer actividades cuja avaliação tenha revelado um risco de exposição, que coloque em perigo a segurança ou a saúde, a certos agentes ou condições de trabalho especialmente perigosos;

⁽⁵⁾ JO nº L 183 de 29.6.1989, p.1.

Considerando que é conveniente prever disposições para que as trabalhadoras grávidas, puérperas ou lactantes não sejam obrigadas a exercer trabalho nocturno, quando tal for necessário do ponto de vista da sua segurança ou a saúde;

Considerando que a vulnerabilidade da trabalhadora grávida, puérpera ou lactante torna necessário um direito a um período de licença de maternidade de pelo menos 14 semanas consecutivas, repartidas antes e/ou após o parto, e o carácter obrigatório de um período de licença de maternidade de pelo menos duas semanas, repartidas antes e/ou após o parto;

Considerando que o risco de serem despedidas por motivos relacionados com o seu estado pode ter efeitos prejudiciais no estado físico e psíquico das trabalhadoras grávidas, puérperas ou lactantes e que, por conseguinte, é necessário prever uma proibição de despedimento;

Considerando que as medidas de organização do trabalho destinadas à protecção da saúde das trabalhadoras grávidas, puérperas ou lactantes não teriam efeitos úteis se não fossem acompanhadas da manutenção dos direitos ligados ao contrato de trabalho, incluindo a manutenção de uma remuneração e/ou o benefício de uma prestação adequada;

Considerando, além disso, que as disposições relativas à licença de maternidade não teriam igualmente efeitos úteis se não fossem acompanhadas da manutenção dos direitos ligados ao contrato de trabalho e da manutenção de uma remuneração e/ou do benefício de uma prestação adequada;

Considerando que a noção de prestação adequada em caso de licença de maternidade deve ser considerada um ponto técnico de referência destinado a fixar o nível de protecção mínima e não deverá em caso algum ser interpretado como implicando uma analogia da gravidez à doença;

ADOPTOU A PRESENTE DIRECTIVA:

SECÇÃO I

OBJECTO E DEFINIÇÕES

Artigo 1º

Objecto

1. A presente directiva, que é a décima directiva especial na acepção do nº 1 do artigo 16º da Directiva 89/391/CEE, tem por objecto a adopção de medidas tendentes a promover a melhoria da segurança e da saúde das trabalhadoras grávidas, puérperas ou lactantes no trabalho.

2. O disposto na Directiva 89/391/CEE, com excepção do nº2 do artigo 2º, aplica-se integralmente à totalidade do domínio referido no nº1 sem prejuízo de disposições mais restritivas e/ou específicas contidas na presente directiva.

3. A presente directiva não pode ter por efeito a regressão do nível de protecção das trabalhadoras grávidas, puérperas ou lactantes em relação à situação existente em cada Estado-membro à data da sua adopção.

Artigo 2º

Definições

Para efeitos da presente directiva, entende-se por:

- a) *Trabalhadora grávida*: toda a trabalhadora grávida que informe o empregador do seu estado, em conformidade com as legislações e/ou práticas nacionais;
- b) *Trabalhadora puérpera*: toda a trabalhadora puérpera nos termos das legislações e/ou práticas nacionais que informe o empregador do seu estado, em conformidade com essas legislações e/ou práticas nacionais;
- c) *Trabalhadora lactante*: toda a trabalhadora lactante nos termos das legislações e/ou práticas nacionais que informe o empregador do seu estado, em conformidade com essas legislações e/ou práticas.

SECÇÃO II

DISPOSIÇÕES GERAIS

Artigo 3º

Directrizes

1. A Comissão, em concertação com os Estados-membros e com a assistência do Comité Consultivo para a Segurança, a Higiene e a Protecção da Saúde no Local de Trabalho estabelecerá directrizes relativas à avaliação dos agentes químicos, físicos e biológicos, bem como dos processos industriais que comportem riscos para a segurança ou a saúde das trabalhadoras referidas no artigo 2º.

As directrizes referidas no primeiro parágrafo abrangerão igualmente os movimentos e posturas, a fadiga mental e física e outras sobrecargas físicas e mentais ligadas à actividade das trabalhadoras referidas no artigo 2º.

2. As directrizes referidas no nº 1 tem por objectivo servir de orientação à avaliação prevista no nº 1 do artigo 4º.

Para o efeito, os Estados-membros darão a conhecer as referidas directrizes aos empregadores e às trabalhadoras e/ou aos seus representantes no respectivo Estado-membro.

Artigo 4º

Avaliação e informação

1. Para toda a actividade susceptível de apresentar um risco específico de exposição a agentes, processos ou condições de trabalho, cuja lista não exaustiva consta do anexo I, a natureza, o grau e a duração da exposição, na empresa e/ou estabelecimento em causa, das trabalhadoras referidas no artigo 2º deverão ser avaliados pelo empregador, quer directamente quer por intermédio dos serviços de protecção e prevenção referidos no artigo 7º da Directiva 89/391/CEE, para que seja possível:

- apreciar todo e qualquer risco para a segurança e/ou a saúde, bem como as repercussões sobre a gravidez ou a amamentação, das trabalhadoras referidas no artigo 2º;
- determinar as medidas a tomar.

2. Sem prejuízo do artigo 10º da Directiva 89/391/CEE, na empresa e/ou no estabelecimento, as trabalhadoras referidas no artigo 2º e as que possam encontrar-se numa das situações referidas no artigo 2º e/ou os seus representantes serão informados dos resultados da avaliação referida no nº 1, bem como de todas as medidas relativas à segurança e à saúde no local de trabalho.

Artigo 5º

Consequências dos resultados da avaliação

1. Sem prejuízo do artigo 6º da Directiva 89/391/CEE, se os resultados da avaliação referida no nº 1 do artigo 4º revelarem riscos para a segurança ou a saúde ou repercussões sobre a gravidez ou a amamentação de uma trabalhadora, na acepção do artigo 2º, o empregador tomará as medidas necessárias para evitar a exposição dessa trabalhadora àqueles riscos, adaptando temporariamente as condições de trabalho e/ou do tempo de trabalho da trabalhadora em questão.

2. Se a adaptação das condições de trabalho e/ou do tempo de trabalho não for técnica e/ou objectivamente possível ou não constituir uma exigência aceitável, por razões devidamente justificadas, o empregador tomará as medidas necessárias para garantir uma mudança de posto de trabalho à trabalhadora em causa.

3. Caso a mudança de posto de trabalho não seja técnica e/ou objectivamente possível ou não constitua uma exigência aceitável, por razões devidamente justificadas, a trabalhadora em questão será dispensada do trabalho durante todo o período necessário à protecção da sua segurança ou saúde, em conformidade com as legislações e/ou práticas nacionais.

4. O disposto no presente artigo aplica-se *mutatis mutandis* ao caso em que uma trabalhadora que exerça uma actividade proibida por força do artigo 6º fique grávida ou se torne lactante e do facto informe o seu empregador.

Artigo 6º

Proibições de exposição

Para além das disposições gerais relativas à protecção dos trabalhadores e designadamente as respeitantes aos valores-limite de exposição profissional:

1. As trabalhadoras grávidas, na acepção da alínea a) do artigo 2º, não poderão em caso algum ser obrigadas a exercer actividades cuja avaliação tenha revelado riscos de exposição aos agentes e condições de trabalho referidos na secção A do anexo II, que ponham em perigo a segurança ou a saúde;
2. As trabalhadoras lactantes, na acepção da alínea a) do artigo 2º, não poderão em caso algum ser obrigadas a desempenhar actividades cuja avaliação tenha revelado riscos de exposição aos agentes e condições de trabalho referidos na secção B do anexo II, que ponham em perigo a segurança ou a saúde.

Artigo 7º

Trabalho nocturno

1. Os Estados-membros tomarão as medidas necessárias para que as trabalhadoras referidas no artigo 2º não sejam obrigadas a efectuar trabalhos nocturnos durante a gravidez e durante um período consecutivo ao parto, que será determinado pela autoridade nacional competente em matéria de segurança e saúde, sob reserva da apresentação de um atestado médico que confirme essa necessidade por razões de segurança ou saúde da trabalhadora em questão de acordo com as regras estabelecidas pelos Estados-membros.
2. As medidas referidas no nº 1 deverão, em conformidade com as legislações e/ou práticas nacionais, incluir a possibilidade de:
 - a) Transferência para um trabalho diurno; ou
 - b) Dispensa de trabalho ou prolongamento da licença de maternidade sempre que essa transferência não seja técnica e/ou objectivamente possível ou não constitua uma exigência aceitável por razões devidamente justificadas.

Artigo 8º

Licença de maternidade

1. Os Estados-membros tomarão as medidas necessárias para que as trabalhadoras referidas no artigo 2º beneficiem de uma licença de maternidade de, pelo menos, 14 semanas consecutivas, a gozar antes e/ou depois do parto em conformidade com as legislações e/ou práticas nacionais.
2. A licença de maternidade prevista no nº 1 deve incluir uma licença de maternidade obrigatória de, pelo menos, duas semanas, repartidas antes e/ou depois do parto em conformidade com as legislações e/ou práticas nacionais.

Artigo 9º

Dispensa de trabalho para exames pré-natais

Os Estados-membros tomarão as medidas necessárias para que, em conformidade com as legislações e/ou práticas nacionais, as trabalhadoras grávidas, na acepção da alínea a) do artigo 2º, beneficiem de uma dispensa de trabalho sem perda de remuneração para efectuarem exames pré-natais, caso esses exames tenham de ser efectuados durante o horário de trabalho.

Artigo 10º

Proibição de despedimento

A fim de garantir às trabalhadoras, na acepção do artigo 2º, o exercício dos direitos de protecção da sua segurança e saúde reconhecidos no presente artigo, prevê-se que:

1. Os Estados-membros tomem as medidas necessárias para proibir que as trabalhadoras, na acepção do artigo 2º, sejam despedidas durante o período compreendido entre o início da gravidez e o termo da licença de maternidade referida no nº 1 do artigo 8º, salvo nos casos excepcionais não relacionados com o estado de gravidez admitidos pelas legislações e/ou práticas nacionais e, se for caso disso, na medida em que a autoridade competente tenha dado o seu acordo.
2. Quando uma trabalhadora, na acepção do artigo 2º, for despedida durante o período referido no nº 1, o empregador deve justificar devidamente o despedimento por escrito.
3. Os Estados-membros tomem as medidas necessárias para proteger as trabalhadoras, na acepção do artigo 2º, contra as consequências de um despedimento que fosse ilegal por força do nº 1.

Artigo 11º

Direitos decorrentes do contrato de trabalho

A fim de garantir às trabalhadoras, na acepção do artigo 2º, o exercício dos direitos de protecção da sua segurança e saúde reconhecidos pelo presente artigo, prevê-se que:

1. Nos casos referidos nos artigos 5º, 6º e 7º, os direitos decorrentes do contrato de trabalho das trabalhadoras referidas no artigo 2º e a manutenção de uma remuneração e/ou o benefício de uma prestação adequada devem ficar assegurados em conformidade com as legislações e/ou práticas nacionais.
2. No caso referido no artigo 8º:
 - a) Devem ser garantidos os direitos decorrentes do contrato de trabalho das trabalhadoras referidas no artigo 2º não referidos na alínea b) do presente ponto;
 - b) Devem ser garantidos a manutenção de uma remuneração e/ou o benefício de uma prestação adequada às trabalhadoras, na acepção do artigo 2º.

3. A prestação referida na alínea b) do ponto 2 é considerada adequada quando garanta um rendimento pelo menos equivalente ao que a trabalhadora em causa receberia no caso de uma suspensão da sua actividade por razões relacionadas com o seu estado de saúde, eventualmente dentro de um limite determinado pelas legislações nacionais.
4. Os Estados-membros dispõem da faculdade de submeter o direito à remuneração ou à prestação referida no ponto 1 e na alínea b) do ponto 2 à condição de a trabalhadora em questão preencher as condições de acesso ao direito a estas vantagens previstas nas legislações nacionais.

Estas condições não podem prever em caso algum 8 períodos de trabalho superiores a 12 meses imediatamente anteriores à data prevista para o parto.

Artigo 12º

Defesa dos direitos

Os Estados-membros introduzirão na sua ordem jurídica interna as medidas necessárias para permitir que qualquer trabalhador que se considere lesado pela não observância das obrigações decorrentes da presente directiva exerça os seus direitos por via judicial e/ou, consoante as legislações e/ou práticas nacionais, por recurso a outras instâncias competentes.

Artigo 13º

Alteração dos anexos

1. As adaptações de carácter exclusivamente técnico a introduzir no anexo I em função do progresso técnico da evolução de regulamentações ou especificações internacionais e dos conhecimentos no domínio abrangido pela presente directiva serão adoptadas de acordo com o procedimento previsto no artigo 17º da Directiva 89/391/CEE.
2. O anexo II só poderá ser alterado nos termos do procedimento previsto no artigo 118ºA do Tratado.

Artigo 14º

Disposições finais

1. Os Estados-membros adoptarão as disposições legislativas, regulamentares e administrativas necessárias para darem cumprimento à presente directiva o mais tardar dois anos após a adopção desta, ou garantirão que, o mais tardar dois anos após a adopção da presente directiva, os parceiros sociais instituem, por acordo, as disposições necessárias, devendo os Estados-membros tomar todas as disposições necessárias para poderem, em qualquer momento, garantir os resultados impostos pela presente directiva. Do facto informarão imediatamente a Comissão.
2. Ao adoptarem as disposições a que se refere o nº 1, os Estados-membros devem nelas incluir uma referência à presente directiva ou acompanhá-las dessa referência

aquando da sua publicação oficial. As modalidades da referência serão adoptadas pelos Estados-membros.

3. Os Estados-membros comunicarão à Comissão o texto das disposições essenciais de direito interno já adoptadas ou que venham a adoptar no domínio abrangido pela presente directiva.

4. Os Estados-membros apresentarão quinquenalmente à Comissão um relatório sobre a aplicação prática da presente directiva, assinalando os pontos de vista dos parceiros sociais.

Contudo, os Estados-membros apresentarão pela primeira vez um relatório à Comissão sobre a aplicação prática da presente directiva, assinalando os pontos de vista dos parceiros sociais, quatro anos após a adopção desta.

A Comissão informará desse relatório o Parlamento Europeu, o Conselho, o Comité Económico e Social e o Comité Consultivo para a Segurança, a Higiene e a Protecção da Saúde no Local de Trabalho.

5. A Comissão apresentará periodicamente ao Parlamento Europeu, ao Conselho e ao Comité Económico e Social um relatório sobre a aplicação da presente directiva, tendo em conta o disposto nos nºs 1, 2 e 3.

6. O Conselho reanalisará com base numa avaliação efectuada com base nos relatórios a que se refere o segundo parágrafo do nº 4 e, se necessário, numa proposta, a apresentar pela Comissão, o mais tardar cinco anos após a adopção da directiva.

Artigo 15º

Os Estados-membros são os destinatários da presente directiva.

Feito no Luxemburgo, em 19 de Outubro de 1992.

Pelo Conselho

O Presidente
D. CURRY

ANEXO I

LISTA NÃO EXAUSTIVA DOS AGENTES, PROCESSOS E CONDIÇÕES DE TRABALHO

a que se refere o nº 1 do artigo 4º

A. Agentes

1. *Agentes físicos* quando considerados agentes que acarretam lesões fetais e/ou possam provocar o desprendimento da placenta, nomeadamente:

- a) Choques, vibrações mecânicas ou movimentos;
- b) Manuseamento de cargas que comportem riscos, nomeadamente dorso-lombares;
- c) Ruído;
- d) Radiações ionizantes (*);
- e) Radiações não ionizantes;
- f) Temperaturas extremas;
- g) Movimentos e posturas, deslocações — dentro e fora do estabelecimento —, fadiga mental e física e outras sobrecargas físicas ligadas à actividade da trabalhadora, na acepção do artigo 2º.

2. *Agentes biológicos*

Agentes biológicos dos grupos de risco 2 e 4 na acepção dos nºs 2 a 4 da alínea d) do artigo 2º da Directiva 90/679/CEE⁽¹⁾, na medida em que é sabido que estes agentes, ou as medidas terapêuticas que implicam, fazem perigar a saúde das mulheres grávidas e da futura criança, e se ainda não constarem do anexo II.

3. *Agentes químicos*

Os seguintes agentes químicos, na medida em que é sabido que fazem perigar a saúde das mulheres grávidas e da futura criança e se ainda não constarem do anexo II:

- a) Substâncias rotuladas R40, R45, R46 e R47 pela Directiva 67/548/CEE⁽²⁾ se ainda não constarem do anexo II;
- b) Agentes químicos constantes do anexo I da Directiva 90/394/CEE⁽³⁾;

(*) Ver Directiva 80/836/Euratom (JO nº L 246 de 17.9.1980, p. 1).

(1) JO nº L 374 de 31.12.1990, p.1.

(2) JO nº L 196 de 16.8.1967, p. 1 com a última redacção que lhe foi dada pela Directiva 90/517/CEE (JO nº L 287 de 19.10.1990, p. 37).

- c) Mercúrio e seus derivados;
- d) Medicamentos antimitóticos;
- e) Monóxido de carbono;
- f) Agentes químicos perigosos de penetração cutânea formal.

B. Processos

Os processos industriais enumerados no anexo I da Directiva 90/394/CEE.

C. Condições de trabalho

Trabalhos mineiros subterrâneos.

(3) JO nº L 196 de 26.7.1990, p. 1.

ANEXO II

LISTA NÃO EXAUSTIVA DOS AGENTES E CONDIÇÕES DE TRABALHO

a que se refere o artigo 6º

A. Trabalhadoras grávidas na acepção da alínea a) do artigo 2º

1. Agentes

a) Agentes físicos

Trabalho em atmosfera com sobrepressão elevada, por exemplo, recintos sob pressão, mergulho submarino.

b) Agentes biológicos

Os seguintes agentes biológicos:

— toxoplasma,

— vírus da rubéola,

salvo se existirem provas de que a trabalhadora grávida, pelo seu estado imunitário, se encontra suficientemente protegida contra esses agentes.

c) Agentes químicos

Chumbo e seus derivados, na medida em que esses agentes possam ser absorvidos pelo organismo humano.

2. Condições de trabalho

Trabalhos mineiros subterrâneos.

B. Mulheres lactantes na acepção da alínea c) do artigo 2º

1. Agentes

a) Agentes químicos

Chumbo e seus derivados, na medida em que esses agentes possam ser absorvidos pelo organismo humano.

2. Condições de trabalho

Trabalhos mineiros subterrâneos.

ANEXO IV

**DECLARAÇÃO DOS DIREITOS DA FAMÍLIA PROCLAMADA
PELA UNIÃO INTERNACIONAL DAS ORGANIZAÇÕES
FAMILIARES, EM PARIS, EM 14 DE DEZEMBRO DE 1994.**

Déclaration des Droits de la Famille

Proclamée par l'Union Internationale des Organismes Familiaux

Exposé des motifs

«La famille est l'élément naturel et fondamental de la société et a droit à la protection de la société et de l'État.» (Déclaration universelle des droits de l'Homme, a. 16.3).

Une affirmation dont il faut savoir tirer toutes les conséquences pour aller de l'intention toute théorique à la prise de conscience politique du rôle éducatif, civique, social, économique, culturel des familles et apprécier concrètement des responsabilités qui lient, réciproquement les familles et la société et chaque nation et ses familles.

Fondée sur l'amour, une famille est le lieu privilégié de la pratique des valeurs qui à la fois constituent le principe et la finalité de la Déclaration universelle des droits de l'Homme, des valeurs que proclament les grandes religions et celles que soutiennent les philosophies respectueuses de la Personne.

La famille est l'expression de l'humanité de l'Homme.

Loin d'empêcher chaque personnalité d'exprimer ses divers potentiels, qu'il s'agisse des parents ou des enfants, la vie familiale permet de les valoriser dans le partage d'un programme commun.

Chaque famille s'inscrit dans le temps. Elle transmet le message historique et simultanément participe à l'évolution. Ainsi les familles expriment-elles la permanence de la vie. Elles sont à la fois mémoires de la tradition et ouvertures sur l'avenir qu'elles contribuent à construire.

Comme telle, toute famille exerce ses fonctions au service de l'intérêt indissociable de ses membres et de la société.

Ce faisant, les familles sont actrices et partenaires éducatives, économiques, sociales et culturelles. Si elles doivent bénéficier de droits liés à leurs responsabilités, elles ont aussi des devoirs entre leurs membres et vis à vis de la nation et de la société.



Ainsi, la nécessité d'une politique familiale est-elle justifiée: par le droit à la dignité que la Déclaration universelle des droits de l'Homme reconnaît à toute personne dans chacune de ses fonctions et notamment dans sa fonction familiale, et par l'intérêt même de la société qui, pour son développement, a besoin, en tout domaine, du concours actif de citoyens, former responsables et solidaires. La famille est le cadre premier de la solidarité et de l'éducation.

La politique familiale est nécessairement globale parce qu'elle est justifiée:

- par le fait que les familles s'inscrivent dans le temps,
- par le respect de l'unité de la famille autour d'un idéal et d'un objectif commun,

- et par la diversité de ses fonctions.

Il est donc impératif d'intégrer le fait familial, les intérêts familiaux, les fonctions familiales et parentales, les charges et responsabilités qui en découlent et l'attente des familles aux débats politique, économique, social et culturel. En tous ces domaines, les familles ont des problèmes, besoins et charges identifiés, liés à la nature spécifiques de la vie familiale.

La politique familiale, à raison de la nature et spécificité de la famille et de la vie familiale, est nécessairement une politique autonome. Elle ne saurait être un élément secondaire dériver de la politique sociale.

Cette philosophie et ces considérations ont motivé la création de l'Union Internationale des Organismes Familiaux (UIOF) en 1947 et pilotent toute son action.

Présente sur chaque continent et à toutes les cultures, l'UIOF est constituée: d'associations, organismes et mouvements réunissant des familles; d'institutions et organismes directement intéressés à la vie familiale; et de membres gouvernementaux.

L' UIOF représente toutes les familles et défend des intérêts familiaux auprès des États, des Institutions et des Organisations Internationales.

Comme telle, par sa nature, sa composition, sa mondialisation, son caractère démocratique, son respect des diversités et des différences, son action et son expérience, l'UIOF a de compétence pour établir la «Déclaration Internationale des Droits de la Famille» qui suit et pour la présenter et proposer aux Institutions et aux Organisations internationales, aux États et aux familles elles-mêmes.



Texte de la Déclaration des Droits de la Famille

Considérant la Déclaration universelle des Droits de l'Homme adoptée par l'Assemblée générale des Nations Unies de 10 décembre 1948.

Considérant la Déclaration des Droits de l'Enfant adoptée par l'Assemblée générale des Nations Unies le 20 novembre 1959 et la Convention relative aux droits de l'enfant adoptée pour l'Assemblée générale des Nations Unies le 20 novembre 1989.

Considérant la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes adoptée par l'Assemblée générale des Nations Unies le 1 décembre 1979,

Observant une permanence de la famille fondée sur les valeurs universelles d'amour et de solidarité, de liberté et de responsabilité, et la diversité de ses formes et statuts,

Voulant contribuer à une meilleure prise en compte des droits, fonctions et responsabilités des familles, notamment par le moyen du développement au niveau des États, des Institutions et des Organisations internationales d'une politique familiale globale, autonome, adaptée et de progrès,

Se fondant sur ses observations et travaux et s'inspirant des conclusions et déclarations des ses différentes instances

L'Union Internationale des Organismes Familiaux (UIOF) déclare:

Article premier

La Famille est l'élément fondamental de la Société. Elle est une communauté de personnes, de fonctions, de droits et de devoirs, et une réalité affective, éducative, culturelle, civique, économique et sociale.

Cadre naturel du développement et du bien-être de tous ses membres, elle est un lieu privilégié d'échanges, de transmissions, et de solidarité entre les générations. Elle doit être respectée, recevoir protection, soutien, et accéder aux droits et services nécessaires pour exercer pleinement ses fonctions et ses responsabilités.

L'unité et la communauté naturelles de la famille doivent être respectées.

Article 2

Toute personne a droit à la dignité et au respect de sa vie privée et familiale.

Fonder une famille est une liberté essentielle. Ce droit est indépendant des choix philosophiques, politiques ou religieux des individus et des États.

«À partir de l'âge nubile, l'homme et la femme, sans aucune restriction quant à la race la nationalité ou la religion, ont le droit de se marier et de fonder une famille...». (Déclaration universelle des Droits de l'Homme, a.16.1).

«Le mariage ne peut être conclu qu'avec le libre et plein consentement des futurs époux». (Déclaration universelle des Droits de l'Homme, a.16.2).

En conséquence, chacun des époux doit avoir des droits égaux.

Article 3

Les parents ont la responsabilité de décider du nombre d'enfants qu'ils veulent mettre au monde. Les États, gardiens du bien commun et des libertés individuelles, ont donc le devoir de créer les conditions permettant aux parents d'exercer leur choix et responsabilités.

Article 4

La responsabilité d'élever les enfants incombe d'abord, et solidairement, aux parents. Cette solidarité manifestée pour l'entretien et l'éducation des enfants doit jouer dans leur intérêt quel que soit le statut conjugal des parents et son évolution. Un enfant n'est pas responsable du statut de ses parents et ne doit pas en être la victime.

Les parents sont les premiers responsables de l'éducation à donner à leurs enfants. Les États ont le devoir d'apporter leur soutien éducatif et leur aide sociale et matérielle aux familles. En effet, l'éducation est un droit de la personne. Elle vise donc au plein

épanouissement, des personnalités dans le respect des différences, et au renforcement du respect des droits de la personne et des libertés fondamentales. Elle doit favoriser la compréhension, la tolérance et l'amitié entre toutes les Nations, tous les groupes ethniques ou religieux, toutes les familles, tous les individus.

Article 5

La maternité et l'enfance, avant comme après la naissance, ont droit au respect, et à des aides et protections appropriées.

Tous les enfants, qu'ils soient nés dans le mariage, jouissent des mêmes droits, notamment au regard de la protection sociale.

Un enfant a naturellement besoin d'un père et d'une mère. Les États ont le devoir de favoriser de plein exercice des responsabilités paternelles, maternelles et parentales par des législations et des moyens appropriés.

Si les parents jugent que l'intérêt de leur enfant demande la présence permanente de l'un des deux près de lui, les conditions de ce choix devront être facilitées par des dispositions adéquates.

Les législations, règlements et usages relatifs à l'organisation du travail et du temps, aux moyens de garde des enfants, doivent tenir compte de la nécessité, pour les parents, d'harmoniser, dans des conditions humainement supportables et efficaces, l'exercice de leurs activités notamment professionnelles avec leurs responsabilités et charges familiales.

Les accords internationaux doivent prendre en compte l'intérêt de l'enfant dans sa famille et hors de sa famille.

Article 6

Chaque famille doit pouvoir disposer de conditions économiques et sociales et de moyens – moyens d'une activité professionnelle, prestations diverses, financières et services –, adaptés à la réalité des situations et besoins.

Les parents investissent une partie des ressources de la famille et une partie de leur temps dans l'entretien et l'éducation de leurs enfants. Cet investissement sert l'intérêt des enfants et, de ce fait, celui de la société qui en contrepartie d'un tel effort social doit concourir à le compenser.

Les indicateurs économiques doivent intégrer la valeur du temps que les parents consacrent à l'entretien de leurs enfants et à leur éducation. La politique familiale doit en tenir compte.

Article 7

En raison de l'importance de l'habitat sur la vie personnelle et familiale, le logement constitue un droit familial essentiel. De ce fait, toute famille, pour son épanouissement, doit avoir un logement adapté accompagné des équipements nécessaires.

Article 8

L'environnement est un facteur indispensable à la qualité de vie des familles. Il doit être, sous toutes ses formes, l'objet de politiques adaptées, notamment pour sa protection et pour l'aménagement de l'espace.

Article 9

Les familles doivent avoir accès à tous les moyens de la communication en tant qu'éléments d'éducation, d'information, de culture, des développements des relations interpersonnelles et de loisirs.

Article 10

Les conséquences éthiques de la recherche en sciences de la vie doivent être prises en compte dans leurs effets sur l'individu comme sur la famille et respecter la nature et les droits de l'un et de l'autre.

Article 11

Les familles ont le droit de s'associer pour défendre leurs intérêts moraux et matériels. Les États ont le devoir de veiller à leur représentation permanente, et la garantir. Ainsi en est-il de l'intérêt conjoint des familles et des États.

Article 12

Pour assumer leurs responsabilités et créer les conditions de la dignité et du bonheur de leurs membres, les familles ont besoin de la paix. Les États, quels que soient les conflits qui les opposent, devront d'abord et toujours rechercher, dans la négociation, des solutions pacifiques.

Le maintien d'une paix juste et durable est lié à l'existence d'un développement lui-même durable d'une solidarité active, économique, sociale et culturelle entre les Nations, les peuples et les familles.

En effet, la nature et la dimension universelles de la famille trouvent leur concrétisation dans une solidarité élargie à sa dimension universelle; les âges, les ethnies, les cultures et les Nations. Cette solidarité engage chaque génération. Elle engage; les États, les Institutions, les Organisations internationales, et l'Union internationale des organismes familiaux. Elle engage chaque personne et chaque famille.

ANEXO V

**SANTA SÉ - CARTA DOS DIREITOS DA FAMÍLIA,
DE 22 DE OUTUBRO DE 1983.**

CARTA DOS DIREITOS DA FAMÍLIA

Preâmbulo

Considerando que:

A. os direitos da pessoa, embora expressos como direitos do indivíduo, têm dimensão fundamentalmente social, que encontra a sua expressão inata e vital na família;

B. a família está fundada sobre o matrimónio, união íntima de vida, complemento entre um homem e uma mulher, constituída pelo vínculo indissolúvel do matrimónio, livremente contraído, publicamente afirmado, união aberta à transmissão da vida;

C. o matrimónio é a instituição natural, a que está exclusivamente confiada a missão de transmitir a vida;

D. a família, sociedade natural, existe antes do Estado ou de qualquer outra comunidade, e possui direitos próprios que são inalienáveis;

E. a família constitui, mais que unidade jurídica, social e económica, uma comunidade de amor e de solidariedade, insubstituível para o ensino e transmissão dos valores culturais, éticos, sociais, espirituais e religiosos, essenciais para o desenvolvimento e o bem-estar dos seus próprios membros e da sociedade;

F. a família é o lugar onde se encontram diferentes gerações e onde se ajudam mutuamente a crescer com sabedoria humana e a harmonizar os direitos individuais com as outras exigências da vida social;

G. a família e a sociedade, vinculadas mutuamente por laços vitais e orgânicos, têm função complementar na defesa e promoção do bem da humanidade e da cada pessoa;

H. a experiência de diferentes culturas através da história mostrou a necessidade que tem a sociedade de conhecer e defender a instituição da família;

I. a sociedade, e de modo particular o Estado e as Organizações Internacionais, devem proteger a família com medidas de carácter político, económico, social e jurídico, as quais contribuam para consolidar a unidade e a estabilidade da família a fim de poder cumprir a sua função específica;

J. os direitos, as necessidades fundamentais, o bem-estar e os valores da família, por mais que em muitos casos se tenham ido salvaguardando progressivamente, são com frequência ignorados e não raro minados por leis, instituições e programas sócio-económicos,

K. muitas famílias vêm-se obrigadas a viver em situações de pobreza que as impedem de cumprir com dignidade a sua própria missão;

L. a Igreja Católica, consciente de que o bem da pessoa, da sociedade e da própria Igreja, passa pela família, considerou sempre parte da sua missão proclamar a todos o

desígnio de Deus, intrínseco à natureza humana sobre o matrimónio e a família, promover essas duas instituições e defendê-las de todo o ataque dirigido contra elas;

M. o Sínodo dos Bispos celebrado em 1980 recomendou explicitamente que se preparasse uma Carta dos Direitos da Família e se enviasse a todos os interessados;

A Santa Sé depois de consultar as Conferências Episcopais, apresenta agora esta CARTA DOS DIREITOS DA FAMÍLIA e insiste com os Estados, Organizações Internacionais e todas as Instituições e pessoas interessadas, a fim de que promovam o respeito destes direitos e assegurem o seu efectivo reconhecimento e observância.

ARTIGO I

Todas as pessoas têm o direito de eleger livremente o estado de vida e portanto o direito de contrair matrimónio e constituir família ou de permanecer celibatárias.

a) Cada homem e cada mulher, tendo atingido a idade matrimonial e a capacidade necessária, têm o direito de contrair matrimónio e constituir família sem discriminação de nenhum tipo; as restrições legais quanto a exercer este direito, sejam elas de natureza permanente ou temporária, podem ser introduzidas unicamente quando requeridas por graves e objectivas exigências da instituição do próprio matrimónio, e do seu carácter social e público; devem respeitar, em todo o caso, a dignidade e os direitos fundamentais da pessoa.

b) Todos quantos desejem casar-se e constituir família têm o direito de esperar da sociedade as condições morais, educativas, sociais e económicas que lhes permitam exercer o seu direito de contrair matrimónio com toda a maturidade e responsabilidade.

c) O valor institucional do matrimónio deve ser reconhecido pelas autoridades públicas; a situação dos pares sem casamento não deve pôr-se no mesmo nível que o matrimónio devidamente contraído.

ARTIGO II

O matrimónio não pode ser contraído sem o livre e pleno consentimento devidamente expresso dos esposos.

a) Com o devido respeito pelo papel tradicional, que exercem as famílias nalgumas culturas guiando a decisão dos filhos, deve evitar-se toda a pressão que tenda a impedir a escolha duma pessoa concreta como cônjuge.

b) Os futuros esposos têm o direito de que se lhes respeite a liberdade religiosa. Por isso, impor como condição prévia para o matrimónio uma abjuração da fé, contrária à sua consciência, constitui violação da fé, contrária à sua consciência, constitui violação deste direito.

c) Os esposos, dentro da natural complementaridade que existe entre homem e mulher, gozam da mesma dignidade e de iguais direitos a respeito do matrimónio.

ARTIGO III

Os esposos têm o direito inalienável de fundar uma família e de decidir quer sobre o intervalo entre os nascimentos quer sobre o número de filhos a serem procriados, tendo em plena consideração os deveres para consigo, mesmos, para com os filhos já nascidos, para com a família e a sociedade, dentro da justa hierarquia de valores e de acordo com a ordem moral objectiva que exclui o recurso à contracepção, à esterilização e ao aborto.

- a)** As actividades das autoridades públicas, ou de organizações privadas que procuram limitar de qualquer modo a liberdade dos esposos nas decisões acerca dos filhos, constituem ofensa grave à dignidade humana e à justiça.
- b)** Nas relações internacionais, a ajuda económica concedida para a promoção dos povos não deve ser condicionada pela aceitação de programas de contracepção, esterilização ou aborto.
- c)** A família tem direito à assistência da sociedade no que se refere aos seus deveres e educação dos filhos. Os casais legítimos com família numerosa têm direito a uma ajuda adequada e não devem ser discriminados.

ARTIGO IV

A vida humana deve ser respeitada e protegida de todos os modos desde o momento da concepção.

- a)** O aborto é violação directa do direito fundamental à vida do ser humano.
- b)** O respeito pela dignidade do ser humano exclui toda e qualquer manipulação experimental ou exploração do embrião humano.
- c)** Todas as intervenções sobre património genético da pessoa humana, que não estejam orientadas a corrigir as anomalias, constituem violação do direito à integridade física e estão em contraste com o bem da família.
- d)** As crianças, tanto antes como depois do nascimento, têm direito a especial protecção e assistência, do mesmo modo que as suas mães durante a gestação e durante um período razoável depois do parto.
- e)** Todas as crianças, nascidas dentro ou fora do matrimónio, gozam do mesmo direito à protecção social para o seu desenvolvimento completo de pessoas.
- f)** Os órfãos e as crianças privadas da assistência dos seus pais ou tutores devem gozar de protecção especial por parte da sociedade. No que se refere à tutela ou adopção, o Estado deve procurar uma legislação que facilite, às famílias capazes de acolher crianças que tenham necessidade de cuidado temporário ou permanente, e que simultaneamente respeite os direitos naturais dos progenitores.
- g)** As crianças menos saudáveis têm o direito de encontrar, em casa e na escola, ambiente adaptado ao desenvolvimento humano.

ARTIGO V

Pelo facto de terem dado a vida aos filhos, os pais têm o direito originário, primário e inalienável, de os educar, por esta razão, devem ser reconhecidos como os primeiros e principais educadores dos seus filhos.

a) Os pais têm o direito de educar os filhos conforme as suas convicções morais e religiosas, tendo presentes as tradições culturais da família, que favorecem o bem e a dignidade do filho; devem receber também da sociedade a ajuda e assistência necessárias para realizar de modo adequado a sua função educativa.

b) Os pais têm o direito de escolher livremente as escolas ou outros meios necessários para educar os filhos segundo as suas consciências. As autoridades públicas devem assegurar que as subvenções estatais se repartam de tal maneira que os pais sejam verdadeiramente livres de exercer os direitos, sem terem de suportar cargas injustas. Os pais não devem suportar directa ou indirectamente, cargas suplementares que impeçam ou limitem injustamente o exercício desta liberdade.

c) Os pais têm o direito de conseguir que os filhos não sejam obrigados a seguir cursos que não estejam de acordo com as suas convicções morais e religiosas. Em particular, a educação sexual – que é direito básico dos pais – deve ser dada segundo a sua atenta vigilância, tanto em casa como nos centros educativos por eles escolhidos e controlados.

d) Os direitos dos pais são violados quando o Estado impõe um sistema obrigatório de educação que exclui toda e qualquer formação religiosa.

e) O direito primário dos pais de educar os filhos deve ser tido em conta em todas as formas de colaboração entre pais, mestres e autoridades escolares, e particularmente nas formas de participação encaminhadas a dar aos cidadãos uma voz no funcionamento das escolas, e na formulação e aplicação da política educativa.

f) A família tem o direito de esperar que os meios de comunicação social sejam instrumentos positivos para a construção da sociedade e fortalecimento dos valores fundamentais da família. Ao mesmo tempo, tem direito a ser protegida adequadamente, em particular no que diz respeito aos seus membros mais jovens, contra os efeitos negativos e os abusos dos meios de comunicação.

ARTIGO VI

A família tem o direito de existir e progredir como família.

a) As autoridades públicas devem respeitar e promover a dignidade, justa independência, intimidade e estabilidade de cada família.

b) O divórcio atenta contra a própria instituição do matrimónio e da família.

c) O sistema de família ampla, onde existir, deve ser estimado e ajudado, a fim de cumprir o seu papel tradicional de solidariedade e assistência mútua, respeitando ao mesmo tempo os direitos do núcleo familiar e a dignidade pessoal de cada membro.

ARTIGO VII

Cada família tem o direito de viver livremente a sua própria vida religiosa no lar, sob a direcção dos pais, assim como o direito de professar publicamente a sua fé e propagá-la, participar nos actos de culto em público e nos programas de instrução religiosa livremente escolhidos, sem sofrer qualquer discriminação.

ARTIGO VIII

A família tem o direito de exercer a sua função social e política na construção da sociedade.

a) As famílias têm o direito de formar associações com outras famílias e instituições, com o fim de cumprir a tarefa familiar de maneira apropriada e eficaz, assim como de defender os direitos, fomentar o bem e representar os interesses da família.

b) Na ordem económica, social, jurídica e cultural, as famílias e as associações familiares devem ver reconhecido o seu próprio papel na planificação de uma aplicação de programas que dizem respeito à vida familiar.

ARTIGO IX

As famílias têm o direito de poder contar com uma adequada política familiar por parte das autoridades públicas no terreno jurídico, económico, social e fiscal, sem discriminação alguma.

a) As famílias têm o direito a condições económicas que lhes assegurem um nível de vida apropriado à sua dignidade e pleno desenvolvimento. Não se lhes pode impedir que adquiram e mantenham propriedades privadas que favoreçam a vida familiar estável; e as leis relativas a heranças ou a transmissão de propriedade devem respeitar as necessidades e direitos dos membros da família.

b) As famílias têm o direito a medidas de segurança social que tenham presentes as suas necessidades, especialmente no caso de morte prematura de um ou de ambos os pais, de abandono de um dos cônjuges, de acidente, de doença ou invalidez, em caso de desemprego, ou em qualquer caso em que a família tenha de suportar cargas extraordinárias em relação aos seus membros por motivo de ancianidade, impedimentos físicos ou psíquicos, ou em razão da educação dos filhos.

c) As pessoas idosas têm o direito de encontrar dentro da sua família ou, quando isto não seja possível, em instituições adequadas, um ambiente que lhes facilite viver os seus últimos anos de vida serenamente, exercendo uma actividade, compatível com a sua idade e que lhes permita participar na vida social.

d) Os direitos e necessidades da família, em especial o valor da unidade familiar, devem tomar-se em conta na legislação e política penais, de modo que o detido permaneça em contacto com a própria família e que esta seja adequadamente sustentada durante o período da detenção.

ARTIGO X

As famílias têm direito a uma ordem social e económica em que a organização do trabalho permita aos seus membros viver juntos, e que não seja obstáculo para a unidade, bem-estar, saúde e estabilidade familiar, oferecendo também a possibilidade de um são alargamento.

a) A remuneração pelo trabalho deve ser suficiente para se fundar e manter dignamente a família, seja por meio do salário adequado, chamado «salário familiar», seja por meio de outras medidas sociais tais como os subsídios familiares ou a remuneração pelo trabalho em casa dum dos pais; e deve ser tal que as mães não se vejam obrigadas a trabalhar fora de casa, com detrimento da vida familiar, especialmente da educação dos filhos.

b) O trabalho da mãe, em casa, deve ser reconhecido e respeitado pelo seu valor para a família e a sociedade.

ARTIGO XI

A família tem direito a uma morada decente, apta para a vida familiar, e proporcionada ao número dos seus membros, num ambiente fisicamente são que ofereça os serviços básicos para a vida da família e da comunidade.

ARTIGO XII

As famílias de emigrantes têm direito à mesma protecção que se presta às outras famílias.

a) As famílias dos emigrantes têm o direito de ser respeitadas na sua própria cultura e de receber apoio e assistência dentro da comunidade, para cujo bem contribuem.

b) Os trabalhadores emigrantes têm o direito de ver reunida a sua família, logo que possível.

c) Os refugiados têm o direito à assistência das autoridades públicas e das organizações internacionais, o qual lhes facilite a reunião das suas famílias.

FONTES E REFERÊNCIAS

Preâmbulo

- A.** Rerum Novarum, 9; Gaudium et Spes, 24.
- B.** Pacem in Terris, parte I; Gaudium et Spes, 48 e 50; Familiaris Consortio.
- C.** Gaudium et Spes, 50; Humanae Vitae, 12; Familiaris Consortio, 28.
- D.** Rerum Novarum, 9 e 10, Familiaris Consortio, 45.
- E.** Familiaris Consortio, 43.
- F.** Gaudium et Spes, 52; Familiaris Consortio, 21.
- G.** Gaudium et Spes, 52; Familiaris Consortio, 42 e 45.
- H.** Familiaris Consortio, 45 e 46. Consortio, 42 e 45.
- I.** Familiaris Consortio, 45.
- J.** Familiaris Consortio, 46.
- K.** Familiaris Consortio, 6 e 77.
- L.** Familiaris Consortio, 3 e 46.
- M.** Familiaris Consortio, 46.

ARTIGO 1

Rerum Novarum, 9; Pacem in Terris, parte I; Gaudium et Spes, 26;

Declaração Universal dos Direitos do Homem

- a)** Código de Direito Canônico, 1058 e 1077; Declaração Universal, 16.1.
- b)** Gaudium et Spes, 52; Familiaris Consortio, 81.
- c)** Gaudium et Spes, 52; Familiaris Consortio, 81 e 82.

ARTIGO 2

Gaudium et Spes, 52; Código de Direito Canônico, 1057; Declaração Universal, 16, 2.

- a)** Gaudium et Spes, 52.
- b)** Dignitatis Humanae, 6.
- c)** Gaudium et Spes, 49; Familiaris Consortio, 19 e 22; Código de Direito Canônico, 1135; Declaração Universal, 16, 1.

ARTIGO 3

Populorum Progressio, 37; Gaudium et Spes, 50 e 87; Humanae Vitae, 10; Familiaris Consortio, 30 e 46.

- a)** Familiaris Consortio, 30.
- b)** Familiaris Consortio, 30.
- c)** Gaudium et Spes, 50.

ARTIGO 4

Gaudium et Spes, 51; Familiaris Consortio, 26.

a) Humanae Vitae, 14; Declaração sobre o aborto provocado (Sagrada Congregação para a Doutrina da Fé), 18 de Novembro de 1974; Familiaris Consortio, 30.

b) João Paulo II: Discurso à Academia Pontifícia das Ciências, 23 de Outubro de 1982.

c) Gaudium et Spes 51; Familiaris Consortio, 26.

d) Declaração Universal, 25, 2; Declaração sobre os Direitos da Criança, Preâmbulo e 4.

e) Declaração Universal, 25, 2.

f) Familiaris Consortio, 41.

g) Familiaris Consortio, 77.

ARTIGO 5

Divini illius Magistri, 27-34; Gravissimum Educationis, 3; Familiaris Consortio, 36; Código de Direito Canónico, 793 e 1136.

a) Familiaris Consortio, 46.

b) Gravissimum Educationis, 7; Dignitatis Humanae, 5; João Paulo II: Liberdade religiosa e a Acta final de Helsínquia - (Carta aos chefes das nações signatárias da Acta final de Helsínquia), 4b; Código de Direito Canónico, 797.

c) Dignitatis Humanae, 5; Familiaris Consortio, 37 e 40.

d) Dignitatis Humanae, 5; Familiaris Consortio, 40.

e) Familiaris Consortio, 40; Código de Direito Canónico, 796.

f) Paulo VI: Mensagem para o terceiro Dia Mundial das Comunicações Sociais, 1989; Familiaris Consortio, 76.

ARTIGO 6

Familiaris Consortio, 46.

a) Rerum Novarum, 10; Familiaris Consortio, 46: Convenção internacional sobre os Direitos civis e políticos, 17.

b) Gaudium et Spes, 48 e 50.

ARTIGO 7

Dignitatis humanae, 5: Liberdade religiosa e a Acta final de Helsínquia. 4b: Convenção internacional sobre os Direitos civis e políticos, 18.

ARTIGO 8

Familiaris Consortio, 44 e 48.

a) Apostolicam Actuositatem, 11; Familiaris Consortio, 46 e 72.

b) Familiaris Consortio, 44 e 45.

ARTIGO 9

Laborem Exercens, 10 e 19; Familiaris Consortio, 45; Declaração Universal, 16, 3 e 22; Convenção internacional sobre os Direitos económicos, sociais e culturais, 10.1.

a) Mater et Magistra, parte II: Laborem Exercens. 10; Familiaris Consortio, 45; Declaração Universal, 22 e 25; Convenção internacional sobre os Direitos económicos, sociais e culturais, 7. a.ii.

b) Familiaris Consortio, 45 e 46; Declaração Universal. 22 e 25; Convenção internacional sobre os Direitos económicos, sociais e culturais. 9. 10.1.

c) Gaudium et Spes, 52; Familiaris Consortio, 27.

ARTIGO 10

a) Laborem Exercens, 19; Familiaris Consortio, 77; Declaração Universal, 23.3.

b) Familiaris Consortio, 23.

ARTIGO 11

Apostolicam actuositatem, 8; Familiaris Consortio, 81; Convenção internacional sobre os Direitos económicos, sociais e culturais, 11.1.

ARTIGO 12

Familiaris Consortio, 77; Carta Social Europeia, 19.

ANEXO VI

**COMITÉ DE FAMÍLIA DAS ORGANIZAÇÕES NÃO
GOVERNAMENTAIS DE VIENA. CHECKLIST PARA
ACTIVIDADES NO INTERESSE DAS FAMÍLIAS AGORA E NO
FUTURO. SETEMBRO DE 1994.**

COMITÉ DE FAMÍLIA DAS ONG DE VIENA

ANO INTERNACIONAL DA FAMÍLIA

C H E C K L I S T

PARA ACTIVIDADES NO INTERESSE DAS FAMÍLIAS

AGORA E NO FUTURO

TODOS SÃO PARTE DE UMA FAMÍLIA – VOCÊ TAMBÉM!

Setembro 1994

«Ninguém é uma ilha...»

De facto, toda a gente faz parte de uma família. Observando mais de perto, verifica-se que as famílias são a comunidade natural que nos une e liberta do isolamento, da solidão individual e do anonimato do mundo solitário. A existência da família mostra que nós não estamos totalmente sós. Esta «unidade básica da sociedade» dispensa um ambiente privilegiado para o desenvolvimento, crescimento, bem-estar e liberdade dos seus membros individuais, isto é, completamente baseado no respeito mútuo. Apesar de muitas vezes haver situações delicadas e difíceis na sociedade moderna, as famílias continuam a fornecer a experiência de vida básica de responsabilidade e de valores tais como amor, cuidados e partilha.

O impacto das mudanças socio-económicas na nossa sociedade atingiu e alterou bastante a família na sua função como uma instituição. A crescente preocupação com o papel da família torna necessária uma nova percepção e uma reavaliação criativa acerca do que promove ou do que condiciona a família, com vista a assegurar o seu estatuto vital de continuidade na sociedade moderna. As próprias famílias têm de participar na construção das condições socio-económicas e culturais que afectam o seu bem-estar!

A Assembleia Geral das Nações Unidas reconheceu o significado deste importante facto proclamando 1994 como o Ano Internacional da Família com o tema: «Família, Capacidades e Responsabilidades num Mundo em Transformação».

«Guarda o espírito aberto, mantém-te activo»

Em 1989 o Comité de Família das ONGs organizou uma «lista de possíveis actividades para um efectivo Ano Internacional da Família em 1994». Com o decorrer dos anos a lista foi aumentada, revista, aperfeiçoada e felizmente parcialmente realizada.

Contudo, como estamos convencidos de que o interesse pela família permanecerá para além de 1994, revimos a lista uma vez mais e esperamos que continue a ser usada como uma referência a ter em conta no desenvolvimento de actividades no interesse das famílias. As primeiras páginas centram-se numa avaliação dos efeitos do AIF.

Ainda que se tenha mantido o formato da lista original para ter em conta certas sugestões com títulos como «Famílias» ou «Media» esta última poderia também encontrar ideias úteis sob outros títulos. Actualmente quase tudo poderia ser tratado com título próprio, mas por uma questão de espaço queremos evitar duplicações.

* Tradução adaptada, realizada pelo Conselho Executivo para o AIF / Novembro 1994.

Esperamos que durante a próxima década esta lista de actividades prove ser útil como o foi a outra para incrementar o AIF.

Viena NGO Committee on the Family

Working Group «Documentation»

An der Hulben 1/15, A-1010 Vienna; Austria

tel: 43-5138687; fax: 43-1-512163875

«Sabe-se que o total desempenho das famílias nas suas funções como pedras basilares da estrutura da sociedade, requer mais do que um ano..., requer a constante procura de metas para se atingir melhor qualidade de vida para os indivíduos e respectivas famílias» (Doris Badir, World NGO Forum, Malta 1993)

IDEIAS PARA ACÇÕES DE CONTINUIDADE DO AIF

- Ter em conta que muitos documentos internacionais e nacionais sublinham que o Ano Internacional da Família deveria ser utilizado como catalisador para medidas a longo prazo em prol das famílias; as actividades prospectivas e de efectiva continuidade têm um significado importante!
- Recordar que a Assembleia Geral das NU decidiu que «a maioria das actividades de observância do Ano deveriam estar concentradas a nível local, regional e nacional». Estes são também os níveis mais realistas para os programas, permitindo o envolvimento e a participação activa da célula familiar e dos seus membros, na procura de constante protecção da vida de família.

DIÁLOGO NO AIF

- Considerar o encerramento do AIF organizando um evento especial e usá-lo como princípio de diálogo com as famílias, grupos comunitários, organismos de cooperação,... da melhor maneira para planear acções futuras.
- Avaliar o AIF: certificar-se de que não foi um acontecimento pontual, limitado no tempo, que apenas fez publicidade dirigida ao público ou a organismos, mas sim o princípio de um processo de construção de uma sociedade favorável à família.
- Considerar o significado e utilidade do AIF para o bem-estar das famílias na sua comunidade, no seu país.
- Avaliar os programas do AIF, na medida em que contribuíram para possibilitar medidas de apoio às famílias nas áreas da economia, social, desenvolvimento educacional e sanitário, na medida em que as acções do AIF permaneceram ao nível de declarações e de manifestação de intenções.
- Obter opiniões acerca de: se as actividades do AIF criaram consciência sobre as condições de família; se os programas do AIF incluíram nova legislação, novos projectos de apoio às famílias com problemas, etc.
- Perguntar às famílias e às associações de famílias como viram a proclamação do AIF pela ONU, e se o Ano influenciou ou alterou as suas vidas como família.
- Considerar o desenvolvimento da política de família e os programas de apoio às famílias discutidos e implementados durante o AIF e estudar a sua importância e efeitos concretos em relação às necessidades manifestadas pelas próprias famílias.

– Rever as actividades e programas do AIF à luz da situação social e económica das famílias pobres, famílias numerosas, famílias migrantes, famílias monoparentais, famílias com membros deficientes, famílias com necessidades especiais, etc.

AS SUAS ACTIVIDADES E O AIF

– Discutir e avaliar o trabalho do seu organismo, relacionado com o AIF, ordenar as sucessivas etapas preparatórias, acções, projectos e acontecimentos e celebrar o seu envolvimento em todo o processo.

– Identificar as áreas onde se encontraram dificuldades, resistências, falta de compreensão e de cooperação e definir as razões determinantes do insucesso na implementação dos planos do AIF.

– Relatar os resultados obtidos relativos ao trabalho do seu organismo e avaliar as actividades; difundir o relatório junto das famílias, parceiros, contactos com a comunidade, colaboradores, organismos governamentais...

– Utilizar o relatório como base para as actividades de continuidade, para identificação das áreas de acção, para sugestões programáticas, para convidar os leitores a considerá-lo nos seus planos de curto e médio prazo a fim de se manter o interesse pelo AIF.

– Coligir comunicações e relatórios sobre situações familiares e problemas familiares, preparados durante o AIF no decurso de conferências e seminários sobre família, assim como investigação de temática familiar, tomadas de posição de organismos governamentais e não governamentais, etc; estudar e utilizar esta documentação para futuros planos com especial incidência na implementação de programas.

– Recordar que as famílias são a primeira linha de defesa e protecção contra muitos dos obstáculos ao bem-estar e que as famílias só podem desenvolver as suas funções vitais num ambiente amistoso.

– Encorajar as famílias, as organizações comunitárias e os governos locais a desenvolver medidas imaginativas e eficientes que ajudem as famílias em situação de alteração de condições económicas e sociais.

– Assumir-se como advogado do desenvolvimento, da formulação de programas favoráveis à família e da reorientação dos programas existentes, no interesse da coesão da unidade familiar.

– Ter em conta que uma comunidade e sociedade favorável à família depende da íntima colaboração com os políticos, especialistas de planeamento, profissionais das mais diversas áreas da sociedade, saúde, educação, formação profissional, habitação, ambiente, media, segurança social, etc.

- Facilitar a formação de associações de família para dar voz às famílias e também para que se constituam como uma força na defesa dos seus interesses e possam exprimir as suas necessidades no decurso dos processos de tomada de decisão.
- Estabelecer uma relação próxima com os jovens, mulheres, pais, associações de idosos, para promover e intensificar programas de orientação familiar, com vista a uma acção preventiva dos problemas e com especial incidência na transmissão de experiências de vida, possibilidades de planeamento familiar, protecção das famílias em alturas de «stress», participação equitativa entre homens e mulheres na partilha das responsabilidades familiares.
- Organizar uma Mesa Redonda de Família permanente, como plataforma para rever a implementação de programas e avaliar regularmente o seu impacto nas famílias com diferentes economias, meios ambientes, legislações e medidas no plano cultural e social.
- Desenvolver linhas orientadoras ou lista de possíveis elementos utilizáveis como meio para construir comunidades e sociedades mais favoráveis à família.
- Produzir um conjunto de informação para as famílias e grupos comunitários com material informativo, para encorajar as próprias pessoas a contribuírem para a criação de um ambiente familiar amistoso.

O AIF A NÍVEL NACIONAL

- Verificar que planos existem na Comissão e no Ponto Focal Nacional para o Ano, no seu país; ver se continuarão em curso e quais serão os fundamentos para futuros planos e programas; integrar-se-ão em organismos governamentais ou não governamentais? (o programa do AIF tenderá para o fim?).
- Reflectir sobre o envolvimento das ONGs nas actividades nacionais do AIF e qual a sua participação no processo de tomada de decisão do AIF e na implementação de programas.
- Conhecer os resultados do trabalho da Comissão para o AIF e do Ponto Focal e ter em conta que os relatórios da situação das famílias no seu país deverão ter um papel preponderante nos futuros relatórios internacionais sobre o bem-estar social.
- Reforçar a opinião de que diferentes instrumentos internacionais como a Convenção dos Direitos da Criança, a Convenção para a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Contra as Mulheres, as Medidas Globais para os Idosos no Ano 2001, e outros, têm de ser promovidos e postos em prática no contexto dos programas de apoio e com a participação activa das famílias.
- Ter em conta que a Assembleia Geral das Nações Unidas pretende que as propostas específicas de continuidade para o Ano sejam submetidas à 50ª Sessão da Assembleia Geral (1995) e manter contacto, nesta matéria, com as instituições governamentais no seu país.

– Pressionar o governo para que contribua activamente nos trabalhos da Comissão de Desenvolvimento Social, que terá lugar na Primavera de 1995 em Nova Iorque, onde se discutirá a continuidade do AIF.

O AIF E AS INICIATIVAS INTERNACIONAIS

– Lembrar que uma das mais importantes declarações do AIF foi preparada pelas ONGs de nível mundial e nacional. A «Declaração de Malta no Fórum Mundial das ONGs de Lançamento do AIF» contém numerosas sugestões e ideias de como promover o bem-estar da família.

– Estudar a «Proclamação das Famílias» adoptada pela Assembleia Geral das Nações Unidas no Outono de 1994.

– Reflectir se uma possível proclamação de uma Década Internacional das Famílias seria útil para manter a família no centro das atenções e continuar o processo de promoção, com o fim do reconhecimento da família como unidade básica da sociedade que assegura o desenvolvimento da humanidade.

– Recordar o plano para a próxima celebração do Dia Internacional da Família, 15 de Maio, 1995.

– Encorajar as famílias e os colegas dos organismos governamentais e das organizações não governamentais, a pensar nas actividades de continuidade do AIF em conexão com o Ano Internacional da Tolerância, em 1995.

ACTIVIDADES NO INTERESSE DAS FAMÍLIAS

FAMÍLIAS

– Pensar no «significado da família» para os seus membros individuais, a fim de promover as relações humanas no pleno respeito e sensibilidade para com as necessidades emocionais individuais, capacidades intelectuais, necessidades de emancipação, satisfação sexual, etc.

– Definir o processo predominante de tomada de decisão num contexto de verdadeira partilha, no qual a responsabilidade para com o corpo, a mente, o sentir e o espírito de cada um é assegurada e a flexibilidade é desenvolvida.

– Gerar consciencialização e apoiar os membros das famílias para desenvolverem individualmente diferentes pontos de vista numa mesma situação; formar uma consciencialização mútua acerca das várias opiniões dentro da família.

– Instituir um «Conselho de Família» para debater decisões e problemas que afectam os seus membros, através da aprendizagem da resolução dos conflitos sem violência, cultivo da comunicação e diálogo entre gerações, fundamentando um maior desenvolvimento democrático.

– Evitar situações violentas ou prejudiciais à dignidade dos membros da família, dentro ou fora da família.

- Ponderar os valores tradicionalmente transmitidos através da família e importantes para a família e para os seus membros, considerando também as alterações verificadas nos valores, relações e expectativas nos papéis dos homens e das mulheres.
- Afastar a pressão das muitas cargas suportadas pelas mulheres na família, através de uma maior integração dos homens na vida familiar.
- Aceitar as obrigações morais e actuais relativas às crianças, idosos, deficientes e membros carenciados, empenhando todos os membros da família na plena participação nos cuidados a dispensar.
- Pôr em prática as próprias capacidades de carinho e estreitamento dos laços familiares, especialmente nas situações difíceis, tais como desemprego, emigração, etc., através do apoio moral e material.
- Intensificar o sentido de coesão da família através da organização de reuniões familiares, celebrando os dias de festa na família, pesquisando as raízes familiares, etc.
- Encontrar pelo menos um dia por semana para toda a família partilhar uma refeição em conjunto (sem TV!).
- Aproveitar todas as oportunidades para actividades em comum de tempos livres (desportos, música, jogos, canções, etc.).
- Arranjar tempo e estabelecer relações informais (de confiança) entre famílias (vizinhos, amigos) para tempos livres em comum e para prestar ajuda mútua.
- Participar nas possibilidades de aprender e em debates sobre a importância da paternidade e maternidade, novas descobertas sobre o desenvolvimento das crianças, relações pais-filhos, papéis das mulheres e dos jovens na sociedade.
- Motivar e estimular todos os membros da família para assumirem as suas responsabilidades nas tarefas da casa, da comunidade e da vida pública.
- Reconhecer que o casamento e a família não são situações estáticas, mas um longo processo de vida e de crescimento que requer flexibilidade e responsabilidade de todos os membros da família nas diferentes etapas da vida.
- Aproveitar as possibilidades para canalizar as capacidades de obter ganhos dos membros da família, de modo a que todos sejam corresponsáveis no orçamento familiar.
- Encontrar-se com famílias de outras comunidades ou países para troca de experiências.
- Manter-se informado sobre os contributos da família para com a sociedade e o estado, considerando especialmente que todos os membros da família – homens, mulheres, crianças, idosos – contribuem emocional, económica, cultural e educacionalmente para o funcionamento da comunidade e da sociedade.

- Explorar o que a sociedade e o Estado oferecem para benefício da família como uma unidade.
- Utilizar a rede de todas as associações de família para organizar um fórum que dê voz às reais necessidades das famílias, tanto materiais como não materiais.
- Utilizar serviços do Estado e da sociedade para o benefício e protecção das famílias (assistência, aconselhamento, reunião de famílias, etc.) e tornar-se um impulsionador da criação de novos serviços orientados para a família em áreas de necessidades não cobertas.
- Comprometer-se na criação de um meio favorável à família (arquitectura, estruturas sociais e culturais, locais de trabalho, etc.).
- Estabelecer circuitos telefónicos com outros membros da família, amigos e vizinhos.
- Fazer regularmente um diagnóstico geral familiar para ponderar os pontos fortes e fracos no seu relacionamento.

INSTITUIÇÕES DE PESQUISA EDUCACIONAL

1. Instituições Educacionais

- Envolver as próprias famílias em todos os planos educacionais.
- Descrever uma imagem realística da associação e vida familiar.
- Preparar e desenvolver as capacidades necessárias para o quotidiano da vida familiar.
- Organizar leituras, cursos, seminários, etc. de temas variados sobre família.
- Promover a educação de jovens e adultos alargando e aumentando os recursos das escolas, instituições, universidades e iniciativas privadas.
- Oferecer um vasto leque de actividades centradas na família, por exemplo educação para a saúde, passatempos criativos, desportos e jogos, para fortalecer a comunicação intra e entre famílias, tendo em conta as famílias monoparentais!
- Utilizar a rede de escolas e instituições educativas para discutir as reais necessidades das famílias, tanto materiais como não materiais.
- Prover educação especial para as famílias com necessidades específicas, isto é, famílias confrontadas com desemprego, rendimento mínimo, pobreza, deficiência, doença, idosos, problemas de álcool e droga, violência doméstica, situações de guerra, insegurança na sociedade causada por situações de refúgio ou migração, recrutamento e trabalho infantil, crianças de rua ou na prostituição, vida em bairros de lata, etc., assim como educação geral para os direitos humanos.
- Incluir a educação para a vida familiar nos currícula.

2. Instituições de Investigação

- Estudar o modo como as famílias estão relacionadas com as outras estruturas: famílias nucleares com famílias alargadas, com os vizinhos, comunidade, escola, igreja, economia familiar e do trabalho, etc.
- Desenvolver estudos sobre a situação das famílias e as suas necessidades materiais e não materiais.
- Encorajar e iniciar projectos de investigação (orientação para a vida familiar, rendimento familiar, viagens, etc.).
- Criar um fundo para investigação em assuntos de família, rendimento familiar, viagens, etc.).
- Criar um fundo para investigação em assuntos de família, por exemplo, sobre os vários papéis da família em diferentes contextos nacionais e sociais.
- Discutir os resultados das investigações, de modo a que possam ser usados em benefício das famílias.
- Divulgar tanto quanto possível os resultados dos estudos interdisciplinares sobre família.
- Transformar os resultados dos estudos em guias práticos para ajuda aos membros da família na vida diária.
- Publicar dados sobre família por país, de modo a que se possam fazer comparações.

ORGANIZAÇÕES FAMILIARES / SERVIÇOS SOCIAIS

- Actuar através dos seus membros, na monitorização de actividades dos governos para obter serviços sociais básicos.
- Promover uma melhor compreensão da vida familiar nas suas várias formas, como base para o desenvolvimento de políticas e serviços de apoio à família.
- Envolver-se em, ou estabelecer, quadros nacionais de vida familiar, comissões e comités (assegurando a cooperação com as ONGs).
- Providenciar uma maior variedade de serviços de apoio que fortaleçam as capacidades das próprias famílias e a rede informal de vizinhança (da complementaridade e prevenção até formas desenvolvidas de apoio à família como: gabinetes de aconselhamento familiar, centros de educação para a vida familiar, etc.).
- Incluir na sua perspectiva de «Direitos da Família» os problemas respeitantes aos direitos das mulheres vis-à-vis a violência doméstica e social, que afectam as mulheres assim como a família.
- Considerar os problemas e aspirações de sectores muitas vezes negligenciados como o de «trabalho infantil», crianças de rua, exploração de prostituição infantil, etc. mantendo o espírito da Convenção das NU dos Direitos da Criança.

- Fazer campanha pelo direito das crianças abandonadas a uma família de substituição permanente, e pelo próprio direito ao conhecimento das suas raízes.
- Providenciar auxílio preventivo através de conselheiros voluntários que, orientados por especialistas, auxiliam os jovens nos seus problemas, ajudando-os nas suas necessidades de emprego, actividades de lazer e comunicação com os amigos, e ainda os grupos de jovens e famílias.
- Encorajar pequenos grupos de discussão, leituras, seminários e «ateliers», como meio de chamar a atenção para vários temas como: diferença entre «família e vida de casa»; reavaliação dos papéis na família; interpretação do termo tradicional «família» (avós, pais e filhos) e outras formas de vida (comunas, uniões de facto, celibato, vida monástica); obrigações das famílias para com as gerações mais velhas, membros deficientes e diminuídos; obrigação moral de prover o bem-estar mental e espiritual de todos os membros da família, especialmente os que estão sob tensão, os doentes ou os mais idosos; ajuda mútua em alturas de necessidade na família; limites do apoio governamental e/ou suas interferências, etc.
- Criar grupos de pais para discussão de temas de família, envolvendo pais e outros membros masculinos da família.
- Apoiar campanhas educacionais que favoreçam o fortalecimento dos laços entre gerações.
- Promover programas para melhorar o bem-estar e saúde familiar, especialmente mental e necessidades não materiais.
- Promover, através da educação e formação, a capacidade para estabelecer relações humanas; emancipação emocional de rapazes e homens; emancipação intelectual das raparigas e mulheres; conhecimentos da sexualidade e da genitalidade; cultura da comunicação inter-humana entre mulher-homem-criança; resolução não violenta dos conflitos; parceria baseada na responsabilidade para com o corpo, mente, sentimentos e espírito de cada parceiro.
- Reflectir sobre o significado de família alargada: uma segurança ou um fardo?
- Proporcionar saúde básica, médica, segurança social e outros programas de interesse especial para a família.
- Providenciar a solidariedade na comunidade e apoio mútuo quando há confronto com necessidades sociais tais como abuso de drogas, crime juvenil, alcoolismo; usar as «famílias que ajudam famílias» como modelo.
- Promover criativas e efectivas soluções de cuidados de dia para idosos e crianças.
- Estudar medidas tais como: pensões, subsídios familiares, licenças de maternidade e paternidade, seguros de doença, de deficiência, de desemprego, etc. para verificar a sua adequação a uma vida familiar saudável.

- Pressionar as universidades locais a difundirem programas práticos de cuidados à família, identificando as desadequações do pessoal, nomeadamente, dos trabalhadores sociais geriátricos, especialistas em abuso de drogas e especialistas em cuidados infantis.
- Solicitar relatórios nacionais sobre legislação e práticas de adopção e cuidados durante a adopção nos respectivos países.
- Encontrar vias de identificar rapidamente a necessidade de assistência às famílias, não apenas na resolução dos problemas, mas proporcionando informação, treino e habilitações, para que as famílias se possam ajudar a si próprias e a sua participação seja mais efectiva e digna.
- Treinar trabalhadores para o apoio aos pais e aos filhos.
- Realizar estudos comparativos sobre modelos baseados na experiência e no apoio à família.

ORGANIZAÇÕES SOCIO-ECONÓMICAS

- Melhorar a racionalidade no manejo do dinheiro e nos hábitos de consumo.
- Reflectir sobre como a transparência acerca do total dos rendimentos, orçamento familiar, hierarquia de necessidades, pode ser melhorada através de uma comunicação aberta entre marido, mulher, avós e filhos.
- Melhorar a igualdade e partilha de poder nos processos de decisão respeitantes a compras, poupanças, empréstimos e investimentos.
- Aumentar o nível de consciência relativo à necessidade de informação e aconselhamento sobre bens e serviços privados e públicos. A informação e aconselhamento são fornecidas por organizações de consumidores, institutos de análise de opinião, revistas de indagação, mass-media, etc., que pretendem ajudar as famílias numa tomada de decisão mais avisada.
- Examinar o poder de compra das famílias como unidade económica básica indicada pela sua participação no Produto Interno Bruto.
- Pensar na família como uma via importante equilibradora do poder do mercado.
- Investigar a génese do endividamento das famílias e estudar o problema das funções compensatórias de consumo no caso dos pobres, desempregados, diminuídos e marginalizados.
- Pensar na relação entre problemas financeiros e discussões, rupturas, divórcio, doença, abuso de drogas, alcoolismo, crime, etc.
- Investigar os problemas causados pela influência das crianças nas decisões da família. A influência das crianças é utilizada pelo mercado através da comercialização, dirigida a crianças, via TV (bonecas, jogos). Problemas graves são

muitas vezes originados em consequência do choque entre as «necessidades» das crianças e o rendimento disponível.

– Avaliar o impacto do Consumo Verde e a procura de responsabilidade ecológica na pesquisa de informação, comunicação e processos de resolução dos problemas na família. Como pode a consciencialização sobre o ambiente usar o poder do dinheiro para influenciar tanto as características dos produtos disponíveis no mercado como o modo como são fabricados e comercializados?

– Considerar o potencial das famílias como um núcleo de acção local de revigoração da vizinhança, para integrar os idosos, apoiar iniciativas civis e organizações de consumidores, fomentar o trabalho voluntário em benefício do meio ambiente.

– Pensar acerca do valor e da compreensão do conhecimento económico como um tópico para a educação e socialização na família.

MEDIA / LIDERES DE OPINIÃO

– Criar um ambiente pró-família, tornar a família desejável, positiva, «in».

– Dar atenção especial aos efeitos destrutivos do abuso de drogas nas famílias e torná-las capazes de revelarem o seu potencial de recurso natural de prevenção.

– Oferecer comunicação e troca sobre assuntos de família (cartas a editores, séries de artigos, aproximação directa a escritores, produtores de filmes, publicitários, etc.).

– Promover publicidade e chamadas de atenção a assuntos e acontecimentos de família.

– Estender à comunidade e a todos os níveis da família os acontecimentos relevantes.

– Tornar-se instrumento na criação de programas orientados para promover o papel da família.

– Motivar um grupo de especialistas a levar a cabo uma análise compreensiva da imagem da família nos media, isto é, valores à família, expectativas dos membros da família, etc.

– Usar secções especiais, publicações, programas, filmes, para divulgar assuntos de família, por exemplo, a página da família.

– Publicar uma série de folhetos «Factos da Vida da Família»: conselhos e sabedoria popular.

– Apoiar campanhas públicas a favor dos laços familiares entre gerações.

– Sensibilizar o mundo artístico para a criação de um clima pró-família nas artes através de pinturas, esculturas, filmes, composições literárias e musicais.

– Levar a cabo concertos, espectáculos e outras recolhas de fundos para subsidiar acções familiares.

- Criar consciência para o facto de que todas as decisões políticas devem ter em conta o seu impacto nas famílias.
- Avaliar se os mass media reforçam os estereótipos raciais, sexuais, políticos, religiosos e quais as consequências para a vida familiar.
- Estudar os efeitos nas famílias quando à informação recebida através dos mass media é dada maior credibilidade do que às opiniões dos membros da família.
- Identificar exemplos em que os mass media tenham tido acção positiva ou negativa para a vida familiar.
- Envolver membros das famílias e especialistas em bem estar humano no processo de planeamento dos programas dos media.
- Deixar as crianças expressarem-se através dos media.
- Ponderar se os mass media estão a causar uma redução na comunicação interpessoal, contribuindo para uma menor compreensão mútua nas famílias.

ONG NACIONAIS / LOCAIS E OUTRAS ORGANIZAÇÕES DE VOLUNTARIADO

- Providenciar chefia e coordenação para promover, apoiar e publicitar actividades de grupos envolvidos na melhoria do bem-estar das famílias.
- Facilitar aos potenciais utentes de cuidados o acesso aos serviços familiares.
- Criar oportunidades recreativas e sociais orientadas pela comunidade, para as famílias e seus membros, nos centros do bairro.
- Contactar jornais, TV e rádio e encorajar a difusão de uma imagem positiva da família, dando exemplos do sucesso de soluções para problemas familiares.
- Estudar e propor medidas que os corpos governamentais e semi-governamentais possam tomar para melhorar a legislação de apoio às famílias.
- Alertar as autoridades responsáveis para incluírem a educação familiar nas escolas e nos grupos de jovens.
- Organizar conferências nacionais/locais dedicadas a temas relacionados com a família.
- Pensar em assistência da família para membros com necessidades/fraquezas especiais, especialmente crianças, doentes, idosos e deficientes.
- Questionar a validade do apoio governamental às famílias.
- Considerar a importância da família em relação à economia, meio ambiente, pobreza, droga, violência, etc.

- Actuar como um centro de recurso para partilha de conhecimentos, ideias, experiência e informação em aspectos de desenvolvimento social que afectem o bem-estar das famílias.
- Proporcionar informação aos pais que pode assumir a orientação de grupos de auto-ajuda para lidar com várias situações de crise, por exemplo, dificuldades escolares; abuso de drogas; crime juvenil; alcoolismo; SIDA, etc.
- Apoiar e publicitar organizações envolvidas com os problemas das crianças de rua, trabalho infantil, trabalhadores migrantes no interior ou no exterior, bairros de barracas, tanto nos países industrializados como nos países em vias de desenvolvimento.
- Estabelecer colaboração activa com organizações competentes da sociedade sobre horário de trabalho, horas de trabalho, condições de trabalho e seu impacto na saúde e coesão familiar.
- Intensificar esforços para facilitar o acesso a oportunidades de emprego a grupos em desvantagem como jovens, mulheres, deficientes, através da promoção da justiça e de um papel activo de todos os membros da família na sociedade.
- Apoiar estruturas informais tais como os grupos de famílias de auto-ajuda e organizações voluntárias de pais com especialização profissional e ofertas para desenvolvimento harmonioso.
- Considerar as infra-estruturas sociais (facilidades educativas, instituições de cuidados com crianças, serviços para idosos, facilidades culturais, disponibilidade de mercados e lojas para suprir necessidades básicas) em áreas rurais e urbanas no contexto das necessidades familiares.
- Encorajar as organizações familiares a todos os níveis a participarem activamente nas instituições sociais, educacionais e políticas, onde são debatidas e tomadas as decisões que afectam as famílias.
- Avaliar os objectivos da sua organização em relação às necessidades das famílias e da comunidade e estudar possíveis ajustamentos dos programas.

GOVERNOS NACIONAIS

- Criar na sociedade um ambiente que promova a família.
- Lembrar que as decisões socio-económicas não são impessoais, mas sim feitas para e afectando as pessoas que são membros das famílias.
- Produzir relatórios nacionais sobre legislação, práticas de adopção e cuidados nos países.
- Fomentar o estudo sobre serviços de apoio às famílias, famílias em desvantagem, causas de ruptura familiar.

- Desenvolver programas inovadores e métodos para ajudar a preservar/ fortalecer a estrutura dos laços familiares como um ponto focal dirigido ao desenvolvimento social
- Pressionar as universidades locais a difundirem programas formativos sobre cuidados com famílias onde existem rupturas, por exemplo, trabalhadores sociais dedicados a geriatria, prevenção do abuso de drogas e do crime juvenil, cuidados especiais com crianças.
- Reduzir as taxas para as famílias nas instituições públicas e privadas.
- Dar atenção especial aos efeitos destrutivos nas famílias do abuso de drogas e torná-las capazes de concretizarem o seu potencial como recurso natural na prevenção.
- Estabelecer Conselhos Nacionais de Família, Comissões, Comitês (em cooperação com as ONGs).
- Utilizar a rede de escolas e todos os membros da família relacionados com elas para criar um fórum que dê voz às reais necessidades das famílias, tanto materiais como não materiais.
- Publicitar e partilhar «livros brancos» que mostrem a situação concreta e os problemas chave das famílias em cada país e que acção é desejada e quem a desenvolverá a todos os níveis.
- Providenciar programas de saúde básica, médica, segurança social, etc., com uma preocupação especial pela família.
- Dirigir-se às organizações estrangeiras no sentido de não «arrancarem» as crianças das famílias e das comunidades, defendendo tipos de programas de «patrocínio» que apoiem a família como um todo.
- Decidir incluir em todas as novas declarações de política social um parágrafo: «impacto das declarações na família».
- Prevenir a ruptura da vida familiar causada pelo serviço militar, guerras e violações dos Direitos do Homem.
- Apoiar as famílias nas suas funções para formar a identidade cultural dos seus membros.
- Formular leis de imigração que respeitem e fortaleçam a integridade das famílias.

ORGANIZAÇÕES INTERNACIONAIS INTERGOVERNAMENTAIS E NÃO GOVERNAMENTAIS

- Implementar todos os instrumentos das NU em extinção eminente, que afectam as famílias, como por exemplo: a Declaração das NU do Direito ao Desenvolvimento (que coloca a família dentro do contexto de «desenvolvimento nacional» e «bem estar comunitário» indo além do mero «bem estar familiar»), a Convenção das NU dos Direitos das Crianças com consideração especial por áreas tantas vezes

negligenciadas como «crianças de rua», «trabalho infantil» e crianças em zonas de conflito armado; adopção de crianças; a Convenção das NU para a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra as Mulheres; os Princípios Guias para Políticas e Programas de Bem Estar Social e outros instrumentos respeitantes aos jovens, idosos, deficientes, abuso de drogas, prevenção de crime...

- Empreender um levantamento mundial sobre a vida familiar nacional em relação com o desenvolvimento nacional.
- Alertar os membros dos governos para a importância da família para a paz e o progresso mundiais.
- Urgir e apoiar os membros dos estados para formularem políticas familiares nacionais compreensivas.
- Incluir sessões respeitantes a temas familiares nas conferências das ONGs.
- Organizar conferências interdisciplinares (a nível nacional e regional) sobre matérias familiares (política familiar, segurança social, planeamento comunitário, emprego, uniões comerciais, saúde, habitação...).
- Providenciar fundos especiais para as actividades nacionais das ONGs (estando as ONGs em ligação directa com as famílias e à frente das actividades de bem estar familiar).
- Encorajar os membros do seu organismo a assumir um papel activo nas mesas redondas de família ou nas comunidades.
- Sublinhar a importância das discussões pluralistas e interdisciplinares e das acções em todos os campos respeitantes ao bem-estar familiar.

Família — Aspectos Sociais *

* Intervenção proferida pelo Dr. Acácio Catarino

FAMÍLIA – ASPECTOS SOCIAIS

Esta breve exposição divide-se em **duas partes**: na primeira, apresentam-se, a título exemplificativo, diversos aspectos sociais a ter em conta na «política de família»; e, na segunda, propõem-se linhas de acção recomendáveis na óptica estrita de alguns desses aspectos¹.

I

ALGUNS ASPECTOS A TER EM CONTA

Sem pretensões de classificação rigorosa, os múltiplos aspectos sociais a ter em conta na vida familiar podem situar-se em **três planos**: condições de vida; relações internas e externas; e valores intrínsecos e extrínsecos.

Os aspectos relativos às **condições de vida** podem agrupar-se, por sua vez, em aspectos ou **condições de enquadramento** e aspectos ou condições inerentes à própria vida de família. Entre os primeiros, sobressaem as infra-estruturas físicas, os transportes, o urbanismo (incluindo espaços verdes e de convívio, cultura e desporto), o meio ambiente no seu todo e os diferentes abastecimentos.

O que se observa relativamente a este subconjunto de aspectos é que parece existir, por via de regra, uma consciência bastante intensa da sua importância, escasseando, frequentemente, os meios necessários e, não raro, a força política e até a lucidez indispensáveis.

No que respeita às **condições de vida inerentes à própria família** – em que avultam a habitação, o trabalho e rendimentos, a educação e formação, a saúde e protecção social – registam-se **dois paradoxos** da maior relevância: tratando-se de domínio social por excelência, tais condições são campo fértil para as **desigualdades**; tendo como centro de vivência a família, poucas são as medidas que a consideram devidamente como destinatária ou como sujeito agente.

Estas realidades já se encontram bastante estudadas na sua aparência, faltando analisá-las em profundidade e encontrar vias de solução e prevenção satisfatórias².

No plano das **relações**, tanto internas como externas, à vida familiar, também sobressai um paradoxo deveras significativo: o poder é reconhecido à autoridade, no seio da família, de maneira tão forte que só em situações muito especiais, quase no limite, o Estado aí intervém; e, por outro lado, observa-se o quase desconhecimento da família e suas organizações representativas na vida política e na gestão do bem comum. Um exemplo-limite do abuso do poder familiar é a prática impune da

¹ A duração da exposição – 15 a 20 minutos – não permitiria ir mais longe. No entanto, ficam abertas perspectivas para outras análises e propostas.

Aceita-se a expressão «política de família», apesar das objecções que suscita.

² Cfr., Designadamente os trabalhos referidos na nota nº 26 infra e ainda, «Portugal, Hoje» de vários autores, INA (Instituto Nacional de Administração), publicado em 1995, depois do Seminário em que foi apresentada esta exposição.

violência, chegando à tortura de crianças; um exemplo-limite da falta de poder é a ausência de participação das organizações de família em processos de decisão política sobre assuntos que directamente lhes respeitam³.

Nas **relações entre a família e o Estado** abundam outros problemas em aberto: tudo o que respeita às condições de vida atrás exemplificadas, à fiscalidade, bem como ao Direito de Família e aos menores figura neste quadro de relações e apela a correcções, actualizações diversas e a respostas mais adequadas.

No capítulo da protecção social, prevaleceu entre nós, antes da implantação dos regimes de segurança social, a prática da **subsidiariedade não solidária**, traduzida em se deixar recair sobre a família todo o peso dos riscos sociais, verificando-se o apoio estatal e da sociedade só em situações-limite (e, mesmo assim, de maneira aleatória), ou por força de influências especiais. Situações tão graves como a das pessoas dependentes (por motivo de doença, deficiência, acidente ou idade muito avançada) registam hoje um grau de cobertura baixíssimo em termos de serviços e equipamentos sociais. Não faltam mesmo vozes responsáveis a defender o apoio domiciliário como solução adequada para situações de dependência externa, esquecendo que, para outras menos graves – por exemplo idosos com autonomia –, existe um número relativamente elevado (embora insuficiente) de lares residenciais⁴.

Circunscrevendo-nos ao **interior da vida familiar**, é de notar que atravessamos um período de mutações profundas e aceleradas, nas relações entre os cônjuges e destes com os descendentes e ascendentes, que reclamam atenta ponderação e adaptação (formação) permanente.

Tais mutações e a realidade que lhes subjaz constituem um vasto leque de problemas sócio-familiares: primeiro, porque se observam num elevadíssimo número de famílias; depois, porque reflectem e influenciam mudanças exteriores; e, também, porque originam e reflectem uma enorme diversidade de situações e tipos de família dignas de atenção⁵.

Passando agora ao **plano dos valores** relacionados com a vida familiar, talvez ressaltem, à primeira vista, o de «**pessoa humana**» e o de «**família**». Mesmo quando

³ Alguns órgãos de consulta já existentes não participam propriamente em processos de decisão política, em especial pela via da negociação. Além disso, não se encontra instituído nem o princípio da respectiva audiência sistemática nem o da justificação, pelo poder político, das decisões não coincidentes com os pareceres de tais órgãos.

⁴ O contraste referido no texto justifica uma cuidada análise sócio-política. Existindo pessoas, em situação de dependência, que precisam de cuidados permanentes e estando generalizada a prática do trabalho profissional dos dois cônjuges, decorrem daí problemas de consciência gravíssimos e torna-se praticamente impossível a vida familiar normal. Este problema justifica a mais alta prioridade para a política e para as instituições de acção social.

⁵ A diversidade de situações e de tipos de família foi analisada, com particular ênfase, pela Prof.^a Manuela Silva na II Semana Social, sob o tema «Família e Sociedade Hoje - Tópicos para uma abordagem Holística», Actas da II Semana Social «Família e Solidariedade» (realizada, em Coimbra, em Dezembro de 1994), Conferência Episcopal Portuguesa, Lisboa, 1995, pgs. 35-53.

se reconhece existir a família em função da pessoa⁶, raramente se extraem deste princípio as consequências esperadas, até porque ele não exclui, e até implica, o serviço de cada pessoa à respectiva família, tal como às comunidades envolventes e à sociedade no seu todo.

A opinião dominante salienta a incompatibilidade entre a vida familiar e alguns projectos de vida pessoal, traduzidos em determinadas carreiras profissionais, científicas, artísticas ou religiosas e, quanto a alguns, até se defende a superioridade do celibato em relação ao casamento⁷, como se este não visasse fins da maior relevância humana, e até de carácter transcendente.

Outro valor de forte peso na temática familiar é o da **responsabilidade por encargos e riscos**. Na concepção mais tradicional, a responsabilidade da família (e, em particular, dos pais), é total e incondicional. Embora o advento dos sistemas educativos e de protecção social tenha franqueado o caminho da co-responsabilização colectiva, não se alterou o princípio anterior, até porque a família, enquanto tal, não chegou a ser abrangida e também porque se encontram a descoberto algumas das situações mais graves, designadamente das crianças e dos jovens e adultos dependentes.

Não deixa de ser sintomática a recuperação do princípio e valor medievais da «**subsidiariedade**», defendida a favor da redução ou não aumento das despesas do Estado⁸, mantendo a protecção das pessoas já beneficiárias e não garantindo a protecção das que mais precisam. Registe-se, a propósito e ao invés desta orientação, que a Doutrina Social da Igreja Católica, tradicional defensora do princípio da subsidiariedade, o insere claramente na responsabilização solidária, especialmente a partir da encíclica *Centesimus Annus*, publicada em 1991⁹.

II

LINHAS DE ACCÃO RECOMENDÁVEIS

O vasto conjunto de problemas sócio-familiares acabados de exemplificar, que tem recebido múltiplas respostas das famílias, das populações locais, do Estado e da sociedade global, reclama actuações prementes da parte de todas estas e outras instâncias. Cada actuação implica estudo, reflexão, diálogo bem como parceria e participação na procura das soluções necessárias.

Por tal motivo, a existência de **órgãos de consulta e de participação** efectiva nos processos de decisão surge como primeira condição e medida fundamental. Uma

⁶ Cfr. a *Constituição Pastoral sobre a Igreja no Mundo Contemporâneo*, n.º 25.

⁷ Quando se opta pelo celibato por motivos considerados «superiores».

⁸ Na sua origem, a «subsidiariedade» baseia-se no respeito devido a cada pessoa, à família e aos chamados «corpos intermédios». Hoje em dia, também se invocam os mesmos princípios; contudo, não se procedeu ainda aos aprofundamentos e actualizações desejáveis, e as preocupações com a redução da despesa pública vem pervertendo a natureza e os objectivos específicos da «subsidiariedade».

instância análoga à Comissão Permanente de Concertação Social, embora de natureza porventura diferente, e a alteração ou substituição dos órgãos de consulta que funcionam junto da Direcção-Geral da Família surgem como hipóteses a considerar.

Em simultâneo, importa que prossigam os **estudos** sobre a realidade familiar e sobre actuações e respostas em vigor e recomendáveis. Importa, igualmente, acentuar o **carácter operacional** de tais estudos, centrando-os nos problemas de maior gravidade e menos atendidos. Ao longo do Ano Internacional da Família, ou na sua sequência, vieram a lume vários trabalhos que podem constituir uma base fecunda para a reflexão, a decisão e aprofundamentos posteriores. Relevo, em particular, os textos publicados pela Direcção-Geral da Família e os da II Semana Social¹⁰, atendendo aos compromissos institucionais dos seus promotores.

Se é certo que a maior parte das medidas a adoptar implica estudos, consulta e participação prévias, certo é também que uma ou outra poderia ser tomada e desenvolvida com relativa facilidade e urgência. Tal é o caso, entre outras, da «**rede de apoio local às famílias**».

A ideia da «rede» foi aceite, por consenso, na Comissão para o Ano Internacional da Família. Corresponde a uma necessidade grave, de carácter permanente, e consiste na integração, potenciação e desenvolvimento do que já existe. Pode mesmo constituir uma via relativamente simples de participação activa na solidariedade organizada: participação de cada pessoa e família enquanto agente e destinatária de serviços sociais.

Em síntese, a rede de apoio local às famílias deveria integrar:

- a) numa primeira instância, os diferentes serviços, privados ou públicos, de atendimento social e de apoio domiciliário, bem como as diferentes instituições de solidariedade social;
- b) a nível central, uma **unidade de dinamização e coordenação**, tendo como objectivos:
 - b1) a **cobertura do País** em serviços sociais, pelo menos de atendimento, com prioridade para as zonas de maior concentração de problemas;
 - b2) a **consciência colectiva** dos problemas sociais, dos meios de resposta e das vias de solução mais adequadas;

⁹ João Paulo II, Centesimus Annus, nº15, Editora Rei dos Livros, Lisboa, 1991.

¹⁰ Cfr., entre outros: António Bagão Félix, Joaquim António Pantoja Nazareth, Maria Teresa Ribeiro e David José Peixoto Duarte, *Traços da Família Portuguesa*, Ministério do Emprego e da Segurança Social – Direcção-Geral da Família (MESS - DGF), Lisboa, 1994; Maria Filomena Mendes, Pedro Telhado Pereira e José Eliseu Pinto, *A Família Portuguesa Linhas de Reflexão no Ano Internacional da Família*, MESS DGF, Lisboa, 1994; e *II Semana Social - Família e Solidariedade - Actas* (iniciativa da Conferência Episcopal Portuguesa), 1995. No Seminário levado a efeito pelo Instituto Nacional de Estatística, em 6 e 7 de Abril de 1995, também se apresentaram alguns trabalhos do maior interesse sobre a família.

- b3) o fomento do **apoio** às instituições e outras unidades de acção local;
- b4) a **proposta de medidas** consideradas necessárias, tendo como base a auscultação regular, directa ou indirecta, das unidades de acção local.

Toda a acção da unidade central de coordenação e dinamização deveria realizar-se através de estruturas já existentes, com destaque para as uniões ou outras estruturas de âmbito nacional.

A palavra «rede» assume assim um duplo significado: o de congregação de esforços das unidades que actuam no domínio social; e o de garantia de que as pessoas e famílias não virão a cair em situações extremas, não comportáveis.

É de salientar que, recentemente, foi instituído o quadro legal da «**Rede de Apoio ao Desenvolvimento Sócio-Local**», relacionado por sua vez com as disposições, também adoptadas recentemente, acerca das «iniciativas de desenvolvimento local» (IDL)¹¹. Seria deveras penalizador que a acção sócio-familiar perdesse esta nova oportunidade de organização (aliás, não dispendiosa em termos financeiros), precisamente numa altura em que o próprio esforço de desenvolvimento vai ao seu encontro.

¹¹ Cfr. a Portaria nº 247/95, de 29 de Março, e o Decreto-Lei nº 34/95, de 1 de Fevereiro. Na sequência deste último diploma legal, foi publicada entretanto sobre o mesmo assunto – iniciativas de desenvolvimento local – a resolução do Conselho de Ministros nº 57/95, de 18 de Maio, publicada no Diário da República, I Série B, de 17 de Junho.

**A Evolução das Estruturas Familiares e os Seus Efeitos em Termos
de Política ***

* Intervenção proferida pela Prof. Maria Filomena Mendes

A EVOLUÇÃO DAS ESTRUTURAS FAMILIARES E OS SEUS EFEITOS EM TERMOS DE POLÍTICA¹

Para que qualquer política familiar seja relevante e eficaz deverá tomar em consideração a evolução demográfica recente. Muitas vezes não dispomos dos dados suficientes para avaliar as tendências do momento, uma vez que existe sempre um desfazamento entre o momento da recolha e o da análise. Por outro lado, encontramos demasiado próximos dos acontecimentos a estudar, o que nos impede de detectar se estamos perante fenómenos temporários ou se a tendência se manterá de modo irreversível.

Numa apresentação sucinta dos principais indicadores demográficos no momento actual examinaremos a continuidade e a mudança que deverão ser tidas como linhas de orientação no desenvolvimento de uma política familiar no nosso país.

I O ENVELHECIMENTO DA POPULAÇÃO PORTUGUESA

A idade média da população portuguesa aumentou como consequência, quer do aumento observado na esperança de vida à nascença (número de anos que, em média, uma pessoa espera viver) entre 1981 e 1991, quer do declínio observado nos valores da descendência média (número de filhos que, em média, uma mulher deixa na população) no mesmo período.

Esperança de vida	1981	1991	
Ambos os sexos	73,1 anos	74,1 anos	+ 1 ano
Homens	69,3 anos	70,6 anos	
Mulheres	76,8 anos	77,6 anos	

Fonte: Elaboração própria

O aumento da esperança de vida à nascença é uma tendência que se mantém desde o início do século.

O declínio da fecundidade vem sendo observado desde a década de 60. Todavia, a maior alteração ocorreu, sem dúvida, a partir do início dos anos 80.

¹ O estudo que está na base desta comunicação foi suportado pela Direcção-Geral da Família, através de um projecto financiado com a Universidade de Évora no âmbito do Ano Internacional da Família, do qual resultou um livro intitulado «A Família Portuguesa: linhas de reflexão no ano internacional da família».

	1981	1991
Descendência média	2,1	1,5

Fonte: Elaboração própria

Enquanto o valor observado para 1981 ainda permite assegurar a substituição das gerações, em 1991 estamos longe de atingir o nível mínimo de substituição.

Um dos efeitos da verificação destes dois declínios em simultâneo é o duplo envelhecimento da população portuguesa e, concomitantemente, das famílias portuguesas, consequência do aumento da proporção de idosos e da diminuição da proporção de jovens.

Distribuição de idosos (65 anos) pelas famílias clássicas

Dimensão da Família	Sub-Totais	Famílias com			
		"0" idosos	1 idoso	2 idosos	3 idosos
1 pessoa	421 094	187 491	233 603		
2 pessoas	771 245	407 007	149 557	214 681	
3 pessoas	723 158	599 123	74 631	42 994	6 410
4 pessoas	656 526	578 677	59 493	16 201	2 155
5 pessoas	444 397	319 164	92 905	29 805	2 523
TOTAL	3 016 420	2 091 462	610 189	303 681	11 088

Fonte: Elaboração própria com base no Recenseamento de 1991

Além de assistirmos a um aumento na proporção de pessoas com a idade de 65 ou mais anos quando analisamos a composição das famílias portuguesas, podemos observar que a maioria dos idosos vivem sozinhos ou com um outro idoso.

Existem 233 603 pessoas com 65 ou mais anos a viverem sozinhas e 214 681 famílias, constituídas por apenas dois idosos. O que significa que **55,48%** das famílias onde encontramos apenas uma pessoa, esta tem 65 anos ou mais; quanto às famílias constituídas por duas pessoas, em **27,84%** dos casos ambas são idosas. Podemos observar que 69,34% das famílias não incluem nenhum indivíduo com 65 e mais anos; 20,23% possuem um idoso; 10,07% dois idosos e apenas 0,37% três ou mais idosos.

De acordo com informação do *Labour Force Survey, 1992*, as pessoas idosas que, em Portugal, vivem em agregados familiares compostos por uma só pessoa são, na sua maioria, mulheres: **77,46%**, reflexo do desfasamento na esperança de vida das mulheres em relação à dos homens.

Pelo contrário, a proporção de jovens com menos de 15 anos nas famílias é bastante reduzida.

No total das famílias clássicas **61,02%** (1 840 743) não têm nenhuma pessoa com 15 ou menos anos; **22,32%** têm apenas uma pessoa; **12,86%** têm dois jovens; **2,73%** três jovens e apenas **1,06%** mais de três.

Nas famílias constituídas por três pessoas, 51,34% possuem um indivíduo com menos de 15 anos e 19,81% não possuem nenhum; nas famílias formadas por quatro pessoas, 69,21% têm dois jovens naquelas faixas etárias, 25,79% apenas um e 11,48% nenhum; finalmente, nas famílias em que existem cinco pessoas, 62,38% têm três indivíduos com idade inferior a 15 anos, 14,86% têm dois e 3,78% nenhum.

Famílias clássicas, segundo a dimensão pelo número de pessoas com menos de 15 anos

Dimensão da Família	Sub-Totais	Famílias com			
		"0" jovens	1 jovem	2 jovens	3 jovens
1 pessoa	421 094	420 320	774		
2 pessoas	771 245	745 077	26 034	134	
3 pessoas	723 158	364 624	345 695	12 810	29
4 pessoas	656 526	211 381	173 642	268 525	2 978
5 pessoas	444 397	99 341	127 259	106 508	111 289
TOTAL	3 016 420	1 840 743	673 404	387 977	114 296

Fonte: Elaboração própria com base no Recenseamento de 1991

II

A REDUÇÃO DA DIMENSÃO DO AGREGADO FAMILIAR

Em média, a dimensão dos agregados familiares é muito reduzida. O modelo dominante é a família conjugal. A dimensão média do agregado familiar na União Europeia é de 2,93 pessoas. Todavia, este valor não é significativo senão quanto à ordem de grandeza, na medida em que combina dados muito distintos das diferentes regiões. No caso português, de acordo com o recenseamento de 1991, a situação é a seguinte:

Famílias clássicas segundo a dimensão

Famílias Clássicas	Total	%
Com 1 pessoa	421 093	13,97
Com 2 pessoas	771 228	25,57
Com 3 pessoas	723 129	23,97
Com 4 pessoas	656 504	21,77
Com 5 pessoas	259 362	8,60
Com 6 pessoas	105 876	3,51
Com 7 e + pessoas	79 111	2,63

Fonte: Elaboração própria com base no Recenseamento de 1991.

Podemos observar que a grande maioria das famílias, **85,28%**, são constituídas por 4 ou menos pessoas. A família de grande dimensão tem, assim, uma expressão muito reduzida.

Por outro lado, passa a ganhar relevância o peso das famílias monoparentais constituídas por pai com filhos (28 049), ou por mãe com filhos (175 134). Se considerarmos o peso destas famílias no total das famílias nucleares constituídas por pais com filhos, chegamos à conclusão de que **1,64%** são formadas por pai com filhos e **10,26%** por mãe com filhos. O número de casamentos interrompidos por separação ou divórcio observado na população portuguesa nos últimos anos poderá ser, em grande parte, responsável pela existência de, aproximadamente, **12%** de famílias monoparentais.

Analisando as famílias clássicas em função da composição (casais sem ou com filhos) e do número de filhos, podemos verificar, de igual forma, a redução do número de filhos, particularmente a partir do 3º filho.

Famílias clássicas segundo a dimensão e o número de filhos

Famílias Clássicas	Total	%
Casais s/ filhos	610 172	20,23
Casais c/ filhos	1 503 441	49,84
Casais c/ 1 filho	574 739	38,23
Casais c/ 2 filhos	531 454	35,35
Casais c/ 3 filhos	143 208	9,53
Casais c/ 4 filhos	44 578	2,97
Casais c/ 5 + filhos	30 484	2,03
Total de Famílias	3 016 303	100,00

Fonte: Elaboração própria com base no Recenseamento de 1991.

As famílias clássicas² apresentam a seguinte distribuição entre casais sem filhos – 610 172 – isto é, **20,23%** do total, e, casais com filhos – 1 503 441 – **49,84%** de todas as famílias. Das famílias constituídas por casais com filhos, **38,23%** têm um filho único; **35,35%** dois filhos; **9,53%** três filhos; **2,97%** quatro filhos e, apenas **2,03%**, têm cinco ou mais filhos.

III

NUPCIALIDADE E DIVORCIALIDADE

Os modelos de formação da família sofreram profundas alterações nas últimas décadas. Não só assistimos a um declínio das taxas de nupcialidade como a um aumento do número de jovens que vivem em uniões «de facto». Os jovens relativizam a importância do casamento e tendem a formar família mais tarde, embora sejamos dos países da União Europeia em que as mulheres casam (pela primeira vez) mais cedo, a idade média ao primeiro casamento é de 24, 33 anos.

Existe um número crescente de jovens (com idades superiores a 22 anos) que vivem com os pais. Este facto deve-se, nomeadamente, à necessidade de aquisição de

² Ao longo do estudo foi mantida a nomenclatura utilizada pelo Instituto Nacional de Estatística nas suas publicações.

um grau de instrução mais elevado, ao aumento do desemprego (1º emprego), carência de habitação. Todos estes factores contribuem para um adiamento do casamento e, conseqüentemente, do momento de formação da família entre os mais jovens.

O número de divórcios aumentou nos últimos anos, o que conduziu a um aumento do número de re-casamentos e, também, a um aumento da proporção de famílias monoparentais.

Todavia, com base nos valores apresentados podemos concluir que «o modelo de família que domina na sociedade portuguesa do final do século XX continua a ser o do casal legalmente casado com um ou mais filhos». O fenómeno mais importante, nos dias de hoje, será não tanto o aumento ou a diminuição de um determinado tipo de agregado familiar, mas o facto de que as formas de vida em família não são estabelecidas «para sempre» no momento do casamento, ou garantidas permanentemente, quer para os casais, quer para os filhos; cada indivíduo atravessa ou virá a atravessar diferentes «estádios» da vida familiar ao longo do seu ciclo de vida.

Mas, em que medida esta evolução recente (particularmente no que se refere ao declínio da fecundidade dos casais e à relativização da importância do casamento por parte dos jovens) não será resultado das condições económicas e sociais que afectam as sociedades ocidentais? Toda uma forma de agir e pensar centrada no indivíduo, no desenvolvimento dos direitos individuais, na expressão da liberdade do indivíduo, não terá influência sobre as decisões de nupcialidade e de fecundidade?

Poderão considerar-se estas manifestações como uma forma de ultrapassar todas as formas de controlo da sociedade, transformando a família num assunto cada vez mais privado, mais próximo do indivíduo, livre de todas as formas de institucionalismo? (in *Families and Policies, Evolutions and Trends*, European Observatory on National Family Policies)

IV

LINHAS DE REFLEXÃO E MEDIDAS DE POLÍTICA

Apesar de não existir uma política demográfica no nosso país, podem ser tomadas várias decisões e medidas de política que afectam directamente ou indirectamente o crescimento da população, a sua dimensão e composição por idades e sexos.

Essas tomadas de decisão podem ter conseqüências esperadas ou inesperadas, desejadas ou indesejadas, ao nível da fecundidade, da mortalidade ou dos movimentos migratórios.

A população em geral e os políticos em particular têm vindo, recentemente, a manifestar a sua preocupação quanto às conseqüências económicas, sociais e políticas da evolução demográfica. No entanto, apenas expressar preocupação não evita

dramáticas consequências. É urgente a tomada de consciência conjuntamente com a acção política determinada e eficaz.

Uma taxa de natalidade tão baixa, a manter-se durante um longo período de tempo, poderá criar problemas ao próprio desenvolvimento económico. O défice de nascimentos, em termos económicos, só adquire significado mais tarde, no momento em que estes atingirem a idade adulta.

A evolução demográfica recente coloca os responsáveis políticos do nosso país perante graves questões no âmbito do sistema educativo, da estabilidade do mercado de emprego, da utilização optimizada de infra-estruturas e equipamentos colectivos, do equilíbrio financeiro dos regimes de segurança social, nomeadamente no caso dos pagamentos das pensões de reforma.

No âmbito do conceito de política familiar podemos incluir um largo espectro de diferentes objectivos e medidas de política. Desde a consideração de uma política de habitação (com subsídios especiais de rendas para famílias pobres), até uma política de preços (leite subsidiado pelo Estado, uma vez que este é um importante produto diariamente consumido pelas famílias com filhos), podem ser encaradas como decisões políticas na área da família.

Mas, nos debates políticos o que se torna mais relevante em termos de política familiar são as transferências directas do Estado para as famílias, a redução nos impostos directamente no caso das famílias com filhos ou as medidas que facilitam o seu quotidiano e tornam possível aos pais participarem no mercado de trabalho.

Este último aspecto é particularmente importante no caso português em que a mulher participa em larga escala no mercado de trabalho.

Quanto à situação económica das famílias, invariavelmente, as famílias com filhos estão em desvantagem económica relativamente às pessoas não casadas ou aos casais sem filhos (para idênticas categorias socioprofissionais e níveis de rendimento).

Por outro lado, os riscos de pauperização aumentam com a dimensão da família. Isto é, qualquer família com crianças dependentes situa-se numa posição desfavorecida comparativamente aos agregados familiares sem crianças dependentes. Este facto observa-se em todos os países europeus, de acordo com as estatísticas da União Europeia: nos últimos anos, a deterioração dos níveis de qualidade de vida foi maior para os agregados que incluem crianças.

As famílias constituídas por pessoas desempregadas, as famílias monoparentais (particularmente as compostas apenas por mães com filhos) e os agregados formados por pessoas idosas são os mais gravemente expostos aos riscos de pobreza.

Em síntese, há que conjugar, urgente e eficazmente, uma política demográfica e uma política familiar no nosso país.

Apresentamos algumas razões fundamentais e alguns aspectos mais relevantes a ter em consideração.

V

FECUNDIDADE E PARTICIPAÇÃO DA MULHER NO MERCADO DE TRABALHO

Em termos de participação no mercado de trabalho, devemos distinguir entre a actividade profissional da mulher e a da mãe, na medida em que, na grande maioria dos países ocidentais, assistimos a uma interrupção da actividade profissional no momento do nascimento do primeiro filho. Portugal é dos países em que esta interrupção é menos frequente. O regresso ao trabalho quando os filhos atingem a idade escolar que, normalmente, segue o processo de interrupção é também dificultado no nosso país.

Por outro lado, a opção do trabalho em «part-time» ainda não é muito possível para as mulheres portuguesas.

(Ainda mais grave: mães sozinhas – solteiras, viúvas e divorciadas – geralmente possuem uma actividade profissional em «full-time»).

A situação da mulher no mercado de trabalho agrava-se devido à não qualificação do trabalho da mulher em relação ao do homem – discriminação sexual no mercado de trabalho, quer quanto aos níveis de remuneração e promoção, quer quanto ao exercício da responsabilidade, quer quanto ao acesso ao mercado de trabalho.

É urgente repensar a situação da mulher e da mulher com filhos, considerando:

- **o valor do trabalho feminino para a economia nacional;**
- **a contribuição do rendimento da mulher para o orçamento familiar;**

Em Portugal, a taxa de participação feminina no mercado de trabalho aumentou significativamente nos últimos anos.

Simultaneamente, a dimensão familiar diminuiu e Portugal apresenta, nos dias de hoje, um dos mais baixos valores de descendência média da Europa. A importância da participação feminina no mercado de trabalho justifica uma análise aprofundada dos determinantes da sua oferta de trabalho.

DESCENDÊNCIA MÉDIA

ANO	PORTUGAL	EUR12
1960	3,1	2,61
1985	1,7	1,59
1987	1,56	1,56
1988	1,53	1,57
1989	1,5	1,54
1990	1,54	1,54
1991	1,58	1,51
1992	1,55	1,48

Fonte: Eurostat, 1992.

TAXAS DE PARTICIPAÇÃO DA MULHER NO MERCADO DE TRABALHO

	25-29	30-34	35-39	40-44	45-49	50-54
1983	75,5	70,5	66,9	59,4	53,4	45,7
1984	74,1	71,6	66,9	59,0	52,6	46,5
1985	74,1	73,2	68,3	60,1	53,4	47,3
1986	72,4	72,7	68,8	59,6	54,4	45,9
1987	73,7	74,7	69,2	62,6	56,4	48,4
1988	75,5	75,3	72,5	65,7	58,5	47,1
1989	77,3	76,9	73,0	66,4	59,9	47,7
1990	77,1	78,3	74,7	68,2	62,2	50,6
1991	79,8	80,1	78,4	70,1	65,6	54,3
1992	80,3	78,0	77,1	71,2	62,2	50,6
1993	79,0	79,9	79,6	74,2	66,6	55,6
1994	78,9	80,8	79,1	76,0	68,9	58,6

Fonte: Lima, F., Leiria, P., Pereira, P., «Portuguese Female Labour Supply: An Applied Econometric Discussion», Paper presented at the Annual Meeting of the European Society for Population Economics, 1995.

A participação da mulher no mercado de trabalho varia positiva e significativamente com a idade, a educação e com o facto de a mulher viver em cidades de média dimensão; negativamente, com o rendimento semanal do marido e com o número de filhos menores do que 6 anos.

O aumento da participação das mulheres no mercado de trabalho conduziu a consideráveis alterações na estrutura do rendimento das famílias.

O percurso das mulheres das gerações mais jovens, em termos de actividade profissional, tornou-se muito semelhante ao dos homens com uma tendência de

continuidade, e um acréscimo de responsabilidade no suporte económico das suas famílias. Nas famílias com ambos os pais presentes, as mulheres «aliviaram» bastante os homens como sustentáculo da família, o que teve como consequência uma nova relação de dependência no interior da própria família.

VI PARTICIPAÇÃO DA MULHER NO MERCADO DE TRABALHO E DESEMPREGO

Referimos apenas algumas questões que julgamos mais relevantes:

- A situação das mulheres casadas em que o marido está desempregado.
- A grande percentagem das mulheres jovens que trabalham com contratos a prazo.
- A grande rotatividade do trabalho, neste último caso.
- O efeito negativo do desemprego na mobilidade geográfica dos indivíduos, na medida em que confiam mais no suporte económico das famílias do que nas capacidades de emprego noutras regiões – questão da emigração em Portugal.
- A interrupção com o casamento e o nascimento dos filhos – participação «intermitente» ao longo do ciclo de vida – problemas de integração, formação, re-qualificação.
- A necessidade de maior protecção: subsídios de desemprego – no que respeita a duração e a montantes – em função de casos especiais, desempregados (as) com filhos economicamente dependentes, desempregados (as) a longo prazo e desempregados (as) mais envelhecidos.
- Existem diferenças significativas ao nível da participação das mulheres no mercado de trabalho em função das diferenças nas políticas de «child-care» e licença de parto.

Em Portugal, as mulheres serão ou não desencorajadas a continuar no mercado de trabalho após o nascimento dos filhos? (Comparação, por ex., com a Suécia: 30 meses de licença de parto, com 90% do salário, disponibilidade de instituições públicas especializadas em «child-care» e uma escala de subsídios baseada na quantificação das necessidades das famílias).

- Os impostos sobre o rendimento muito importantes enquanto determinantes da oferta de trabalho das famílias, em particular no caso das mulheres casadas para quem o trabalho de casa constitui uma alternativa de afectação do tempo: a incidência conjunta dos impostos para os dois cônjuges constitui um desincentivo para as mulheres casadas entrarem no mercado de trabalho.

VII AFECTAÇÃO DO TEMPO DAS FAMÍLIAS

Queremos referir neste ponto a gestão difícil do difícil equilíbrio entre actividade profissional e vida familiar.

A afectação do tempo entre trabalho e família sujeita a mulher/mãe a uma maior (dupla) «carga» de restrições, exigências e responsabilidades.

Conciliar as exigências do mercado de trabalho com as da família requer a resolução de questões práticas do quotidiano das famílias, resultantes das condições de trabalho para ambos os pais – número de horas de trabalho diárias e semanais, tempos e modos de transporte para o local de trabalho, possibilidades de «child-care» para os filhos mais pequenos, horários escolares e tempos livres para os mais velhos.

Devido à inexistência de informação sobre a afectação do tempo das famílias portuguesas nas estatísticas oficiais, a Direcção-Geral da Família realizou um inquérito cujo universo de estudo foi constituído pelas famílias a viver no Continente, com filhos a viver no agregado familiar, em que, pelo menos um dos cônjuges, tinha entre 25 e 54 anos completos. O trabalho de campo decorreu entre 30 de Junho e 28 de Julho de 1994.

A Universidade de Évora desenvolveu, neste âmbito, um projecto de investigação. Passamos a referir alguns resultados. Começámos por estudar a decisão de participar no mercado de trabalho: 21% das mulheres na amostra não participava no mercado de trabalho enquanto 16% dos homens se encontrava em idêntica situação.

As razões que levam **a mulher a não participar no mercado de trabalho** são a sua **idade e o número de filhos com idade inferior a 6 anos**. Por outro lado, a sua **educação**, assim como o **rendimento da família, aumentam a probabilidade de participar** no mercado de trabalho; note-se que a relação com o rendimento da família pode ser no sentido inverso, ou seja, a participação no mercado de trabalho a justificar as variações no rendimento familiar.

No caso dos indivíduos do sexo masculino, a probabilidade de participar no mercado de trabalho aumenta, apenas, com o **rendimento familiar**, o que pode ser justificado pelas razões apresentadas acima.

Oitenta por cento das mulheres que trabalham fora de casa, fazem-no por um período que medeia entre as 35 e as 50 horas semanais, sendo que a residência em meios urbanos mais populosos está associada a um menor horário de trabalho, menos 1,70 horas. A média de horas gastas a trabalhar é de 36,8 horas por semana.

Oitenta por cento dos homens que trabalham fora de casa, fazem-no por um período que se situa entre as 30 e 60 horas semanais. A média de horas semanais a trabalhar é de 38,2.

Noventa por cento dos indivíduos gasta menos de 10 horas semanais nas deslocções de casa para o trabalho, sendo a média de 6 e 5,3 horas semanais, respectivamente, para as mulheres e para os homens.

Enquanto, no caso das mulheres, só a sua idade explica a diminuição das horas gastas, nos homens esse tempo diminui com a presença de filhos no casal e aumenta com a residência em meios mais populosos.

No que respeita à participação nas actividades domésticas, enquanto 19% dos homens o fazem por mais de 10 horas semanais, 39% das mulheres dedica mais de 10 horas por semana a essas actividades, sendo a média de 18,6 e 17 horas por semana, respectivamente, para as mulheres e para os homens.

Nas mulheres, o tempo dedicado às actividades domésticas diminui com a educação (45 minutos, por ano de escolaridade) e com a idade (30 minutos). Igual resultado é obtido na amostra dos homens, sendo que, por ano de escolaridade, diminuem 42 minutos e, por ano de idade, diminuem 40 minutos.

Parece-nos relevante notar que, se tomarmos como uma das variáveis explicativas o sexo do respondente, temos como resposta das mulheres que os maridos dedicam menor número de horas a actividades domésticas (menos 32 horas do que os próprios responderiam), tendo os homens um comportamento inverso (mais 37 horas).

Em termos de média, quase não existe diferenciação entre o comportamento das mulheres e dos homens, no respeitante às horas dedicadas à família (por volta de 31 horas). Mostram influências muito idênticas do habitat e dos filhos (nas idades dos 6 aos 12 anos) nos comportamentos feminino e masculino, sendo distinta a influência dos filhos mais velhos, porquanto se verifica um aumento do tempo dedicado pelas mulheres e uma diminuição do tempo dedicado pelos homens. Os filhos em idades até aos seis anos provocam um aumento do tempo dedicado, pelas mulheres, à família.

VIII

«CHILD CARE»

Vinte e sete por cento das crianças com menos de 6 anos de idade nestas idades ficam com as mães. A probabilidade de ficar com as mães aumenta com a educação da mãe e diminui com a idade desta.

Por outro lado, 38% ficam com os avós, 2% com a empregada, 2% com as vizinhas, 10% na escola, 47% na creche, 8% com amas, 3% ficam com os irmãos e 12% com outros familiares.

IX CUSTO DOS FILHOS

A decisão de ter filhos implica, para o casal, gastos em termos de rendimento e de tempo. Os pais afectam grande parte do seu rendimento a despesas exclusivamente consagradas aos filhos, tais como alimentação, vestuário, cuidados médicos, educação e outros. No entanto, os gastos com os filhos ultrapassam a noção de despesas afectas à criança, para abranger as despesas ocasionadas por ela, assim como as despesas que lhe sejam imputáveis.

Na medida em que se considera que algumas das razões que explicam o declínio da fecundidade dos casais são de carácter económico, acredita-se que existe uma ligação entre este declínio e os gastos com os filhos.

Ao considerar a estrutura dos consumos familiares, os gastos com os filhos, quer em alimentação, quer em educação, são bastante significativos.

Os gastos com os filhos variam, obviamente, em função do número de filhos do casal e das idades dos filhos.

De acordo com a nossa amostra, 90% das famílias gastam entre 8 e 60 contos mensais, por filho. A média de gastos, por filho, é de cerca de 30 contos e o desvio-padrão de 18, sendo que a moda é de 20 contos (15% das famílias inquiridas), seguida de 30 contos (14% das famílias inquiridas).

O modelo explicativo das variações dos gastos deve incluir os rendimentos do pai, da mãe, outros rendimentos da família, o número de filhos (devido à possibilidade da existência de economias de escala. Veja-se, o caso dos filhos mais novos poderem utilizar roupa ou calçado dos irmãos ou beneficiar de redução dos preços, nas escolas igualmente frequentadas por estes), a idade dos filhos e o *habitat*. Devido à forte associação entre a educação e idade do próprio e o seu rendimento, preferimos utilizar as duas primeiras como variáveis explicativas do modelo.

Os gastos por filho aumentam significativamente com a educação do pai e com a educação e idade da mãe, assim como os outros rendimentos *per capita* da família; por cada ano de educação da mãe, a despesa com os filhos aumenta de cerca de 600 escudos e, por cada ano de idade da mãe, cerca de 400 escudos; o aumento dos gastos por cada ano de educação do pai é de, aproximadamente, 500 escudos. De igual modo, os gastos por filho são mais elevados nos aglomerados populacionais de maior dimensão.

O aumento do número de filhos implica uma redução do gasto médio, por filho, de cerca de 6 300 escudos.

Os gastos em educação, por filho menor de 6 anos, situam-se entre 2 e 30 contos, em 80% dos casos, sendo a média de cerca de 14 contos e a moda de 20 contos.

Utilizando um modelo estatístico semelhante ao anterior, temos, como variáveis explicativas de um maior gasto na educação dos filhos nesta faixa etária, a educação do pai (470 escudos por ano de escolaridade do pai), os outros rendimentos *per capita* (930 escudos por aumento de 1 000 escudos) e a idade da mãe (390 escudos por ano).

Analisamos, em seguida, os gastos com a alimentação na mesma faixa etária. O valor, por filho, apresenta uma média de 15 contos, com um valor modal de 20 contos, sendo que 80% dos gastos se situam entre os 5 e 20 contos.

Os resultados do modelo estatístico apresentam novamente a educação do pai como justificativa de um aumento de 430 escudos, por ano de escolaridade do pai. O número de filhos, nesta faixa etária, justifica uma redução de cerca de 5 900 escudos no gasto médio, por filho.

No que respeita aos gastos médios em educação, por filho, entre os 6 e os 18 anos, 80% gastam entre os 2 e os 25 contos, sendo a classe modal de 10 contos e a média de 12 contos.

O modelo explicativo mostra que esta rubrica de despesa aumenta 1 400 escudos, por ano de escolaridade da mãe, e decresce 7 700 escudos, por filho, entre os 6 e os 12 anos.

Os gastos em alimentação, por filho no mesmo nível etário, apresentam uma média de 19 contos, sendo a classe modal de 20 contos e 80% dos gastos situados entre 6 e 35 contos.

A única variável explicativa é o número de filhos na idade de 6 a 12 anos, determinando a redução da despesa média em 5 600 escudos, por filho.

O custo da educação da criança até aos 6 anos apresenta uma média 4 contos superior à média para as crianças dos 6 aos 18 anos, o que mostra a carência de instituições estatais ou subsidiadas pelo Estado para o ensino infantil e pré-primário.

Estimámos o custo da criança tomando como 100 o caso do casal sem filhos; o custo de um filho é igual a 18,39% da despesa média de um casal sem filhos, o custo de dois filhos é igual a 83,35% e o custo de três filhos igual a 125,66%.

X

SISTEMA(S) DE SEGURANÇA SOCIAL

Também quando consideramos a situação dos idosos, as mulheres estão numa posição desfavorecida. Embora recebendo pensões de menor montante do que os homens, a maior parte do rendimento médio das mulheres idosas é pago pelo Estado, o que as torna, em média, mais dependentes.

Nos grupos de idades entre os 30 e os 50 anos existe um maior número de mulheres que vivem sozinhas com filhos. Nas idades acima dos 70 anos, as mulheres vivem em maior número, comparativamente com os homens, em agregados constituídos por apenas uma pessoa.

Nos grupos de idades entre os 30 e os 50 anos, contudo, as maiores percentagens respeitam ao número de mulheres e homens que vivem no agregado com o outro cônjuge e com os filhos.

O sistema de segurança social não tem continuidade, o contrato social implícito entre gerações não tem condições para continuar a ser cumprido. Não vou deter-me sobre este assunto visto que o tema será especificamente tratado nesta Conferência, mas não posso deixar de referir a sua importância no âmbito da consideração de uma nova política familiar que se pretenderá eficaz e integrada e não uma compilação de medidas inconsequentes.

Em conclusão, uma política que se pretenda eficaz deve reflectir de uma forma integrada medidas estratégicas nos seguintes domínios:

- 1. Crescimento do emprego e redução do desemprego**
- 2. Promoção da igualdade no acesso e no sucesso das mulheres no mercado de trabalho**
- 3. Reorganização dos horários de trabalho**
- 4. Protecção dos trabalhadores em «part-time» e dos contratados a prazo**
- 5. Cuidados de saúde e bem-estar durante a gravidez e maternidade**
- 6. Licença de parto para ambos os pais e acompanhamento dos filhos mais pequenos**
- 7. Acompanhamento dos filhos em idade pré-escolar**
- 8. Interrupção das carreiras profissionais**
- 9. Garantias de «child-care»**
- 10. A promoção do valor social da criança e do idoso**