

Diagnóstico da Pobreza em Portugal:

Orientações Europeias e Estratégia Nacional

VII Congresso "Pobreza e Proteção Social" – CNIS
Painel I: Diagnóstico da Pobreza em Portugal

Centro de Congressos de Aveiro | 7 de Outubro de 2026 (14h00 – 16h00)

Enquadramento Institucional e Âmbito de Intervenção

Estrutura Orgânica

Carlos Maciel

Departamento: Departamento de Ação Social e Inclusão

Unidade: Unidade de Ação Social e Inclusão

Setor: Setor de Intervenção e Estratégias de Inclusão Social

Estratégias do Setor

- **A Nova ENIPSSA 2025–2030:** Estratégia Nacional para a Integração das Pessoas em Situação de Sem-Abrigo.
- **ENCP 2021–2030:** Estratégia Nacional de Combate à Pobreza.
- **A Rede Social:** Plataforma de governança territorial e parceria local.
- **ENPD:** Estratégia Nacional para os Direitos das Pessoas com Deficiência.

...

Diagnóstico da Pobreza: Abordagem e Multidimensional

1. Para Lá do Monetário

A pobreza não se esgota no rendimento insuficiente. Envolve privação material e social severa, precariedade habitacional, iliteracia digital e barreiras na saúde e educação.

2. Natureza Multidimensional

A intersecção dinâmica de fatores individuais, familiares, comunitários e territoriais exige um diagnóstico rigoroso e contínuo para evitar respostas padronizadas.

3. Diagnóstico para a Ação

O diagnóstico não é um exercício estático ou contabilístico; é a ferramenta basilar para desenhar intervenções integradas de capacitação e autonomia humana.

Diagnóstico da Pobreza: Abordagem Multidimensional

1. Privação Monetária

Rendimento adequado às necessidades.

2. Habitação Condigna

Restrições aos acessos habitacionais (sobrelotação e precariedade no alojamento).

3. Saúde e Bem-Estar

Acesso condicionado a cuidados continuados, medicação e saúde mental.

4. Educação e Qualificação

Abandono escolar precoce, Iliteracia digital e fraca requalificação profissional.

A Escassez Cognitiva e a "Névoa da Pobreza"

A Psicologia da Escassez e a "Energia Mental" (Bandwidth)

A escassez económica e a incerteza diária consomem recursos cognitivos valiosos, gerando o stresse crónico e a hiperativação do eixo HPA com sobrecarga de cortisol (Duflo, Solomon, Raposo) – Reatividade.

A incerteza financeira constante consome "energia mental" (bandwidth), limitando a capacidade de planeamento e de decisão.

Fog of Poverty ("Névoa da Pobreza")

O modo de sobrevivência permanente e a hipervigilância dificultam o planeamento de longo prazo. A vulnerabilidade produz vulnerabilidade devido ao esgotamento mental e à perceção de falta de perspetivas.

Proteger É Libertar a Mente

A proteção social efetiva tem de proporcionar estabilidade de rendimentos e teto seguro para devolver às pessoas a paz de espírito, a largura de banda mental e o livre-arbítrio para reconstruírem a sua vida.

A Saúde Mental como Primeira Linha da Proteção Social?

Profissionais na Primeira Linha

Psicólogos, terapeutas e técnicos sociais não são um luxo secundário; são dos primeiros agentes de proteção do Estado Social para tratar a sintomatologia decorrentes da escassez e privação.

Eliminar o Estigma Administrativo

O acesso a prestações sociais não pode ser um processo de "não-dignificação" burocrática. É urgente combater o não-recurso (non-take-up) simplificando processos e garantindo a dignidade do utente.

Intervenção Precoce na Infância

Estudos neuropsicológicos (ABRASCO/The Lancet) provam que o stresse na primeira infância afeta a capacidade cognitiva e a saúde até à idade adulta. Proteger a infância é quebrar o ciclo intergeracional.

15.4%

Taxa de Pobreza (PT)

Inquérito ICOR 2025 (INE, rendimentos 2024). Mínimo histórico recente.

17.6%

Pobreza Infantil (PT)

Taxa de risco de pobreza nas crianças (0-17 anos) em Portugal.

93.3 M

Risco Pobreza (UE)

Pessoas em risco de pobreza ou exclusão social na UE27 (Poverty Watch 2025).

1.0 M

Sem-Abrigo (UE)

Pessoas em situação de sem-abrigo na UE (dados FEANTSA/UE).

Visão geral e enquadramento Europeu

Visão de Longo Prazo

Metas Intermédias

Diagnóstico Atual

Medidas por Ciclo de Vida

Infância e Famílias

Jovens

Idade Ativa e Pobreza
Laboral

Idosos

Transmissão de pobreza
entre fases de vida

Medidas para Desafios Transversais

Discriminação, Estigma e
Grupos Vulneráveis

Concretização da satisfação
das necessidades básicas
num contexto de aumento
do custo de vida

Habitação e Pobreza
Energética

Serviços Essenciais e
Cuidados

Governança, Financiamento e Monitorização

Coordenador Anti-Pobreza

Financiamento

Financiamento

Proposta da Estratégia Anti-Pobreza da UE 2026

- Meta global de erradicação da pobreza extrema na UE até 2050.
- Abordagem transversal ao longo de todo o ciclo de vida (infância, vida ativa, velhice).
- Reforço da inclusão.
- Mecanismos de combate à pobreza energética e garantia de serviços essenciais.

Recomendação do Conselho

- Consolidação do Princípio 19 do Pilar Europeu dos Direitos Sociais (PEDS).
- Expansão acelerada do modelo Housing First como pilar estabilizador.
- Combate ao fenómeno dos sem-abrigo através de integração social e apoio comunitário – Abordagem Preventiva.
- Criação de parques habitacionais públicos e acessíveis, integrados nas comunidades.
- Proteção contra a Pobreza Energética: incentivos à eficiência e apoio a famílias vulneráveis.

Estratégia Nacional de Combate à Pobreza 2021 – 2030 -(ENCP)

- RCM nº184/2021, de 29 de dezembro.
- Inserida no âmbito do Plano de Ação do Pilar Europeu dos Direitos Sociais (PEDS) e do objetivo de erradicação da pobreza.
- Enquadra-se no desafio estratégico de redução das desigualdades e prevê o seu alinhamento com outros importantes instrumentos de planeamento e de financiamento.
- Assumindo a pobreza como fenómeno complexo e multidimensional e uma violação dos direitos humanos e de cidadania.
- Promover uma articulação clara, em pé de igualdade, das várias políticas públicas.

CIAN

Comissão Interministerial

Coordenação política transversal constituída por membros do Governo de 9 áreas estratégicas.

Assegurar a coerência estratégica interministerial e evitar o bloqueio de medidas.

CTA

Comissão Técnica

Acompanhamento técnico regular com 68 representantes e peritos independentes.

Acompanhamento dos dados e na resolução de estrangulamentos operacionais.

Fórum Consultivo

Sociedade Civil & IPSS

Instância de auscultação participada reunindo CNIS, EAPN, Autarquias e entidades do Setor Social.

Pobreza e Proteção Social

VII Congresso

Aveiro · 7 e 8 outubro 2026
Centro de Congressos de Aveiro

A ESTRATÉGIA Metas



Aproximação do indicador de privação material infantil, à média europeia em pontos percentuais.

Reduzir a taxa de pobreza monetária para o conjunto da população em 10%, redução de 660 000 pessoas em situação de pobreza.

Reduzir para metade a pobreza monetária no grupo das crianças, o que representa uma redução de 170 000 crianças em situação de pobreza.

Reduzir para metade a taxa de pobreza monetária dos trabalhadores mais carenciados, o que representa uma redução de 230 000 trabalhadores em situação de pobreza.

Reduzir a disparidade da taxa de pobreza dos diferentes territórios até ao máximo de 3 pontos percentuais em relação à taxa média nacional.

Primeiro Plano de Ação (2021-2025)

6 Eixos – 15 objetivos estratégicos – 145 medidas – 273 atividades

Eixo 1

Reduzir a pobreza nas crianças e jovens e suas famílias

Eixo 2

Promover a integração plena dos jovens adultos na sociedade e a redução sistémica do seu risco de pobreza

Eixo 3

Potenciar o emprego e a qualificação como fatores de eliminação da pobreza

Eixo 4

Reforçar as políticas públicas de inclusão social, promover e melhorar a integração societal e a proteção social de pessoas e grupos desfavorecidos

Eixo 5

Assegurar a Coesão Territorial e o Desenvolvimento Local

Eixo 6

Fazer do combate à pobreza um designio nacional

Aspectos Positivos Reconhecidos

- ✓ Abordagem Estrutural e Multidimensional: abandono da visão puramente assistencialista.
- ✓ Transparência e Monitorização: valorização da publicação de relatórios de progresso e avaliação de impacto.
- ✓ Adoção de uma estratégia nacional de longo prazo (2021-2030) com metas quantificáveis.
- ✓ Foco prioritário na pobreza infantil e na prevenção intergeracional.
- ✓ Mecanismos formais de monitorização e avaliação (CNENCP e Relatórios de Progresso).
- ✓ Aposta na Territorialização: criação dos Fóruns Locais de Combate à Pobreza (FLCP).

Neste momento:

Dos resultados, recomendações, análise da implementação do primeiro PA da ENCP e com as orientações da Estratégia Anti-Pobreza da EU encontra-se em fase de finalização um novo Plano de Ação, para 2026-2030.

As IPSS como Pilar Fundamental da Proteção Social de Proximidade

- **Braço Operacional de Proximidade:** As IPSS conhecem profundamente as comunidades e garantem apoio imediato onde a Administração Pública direta não chega.
- **Transição de Paradigma:** Evolução do assistencialismo tradicional para um modelo de capacitação, promoção da autonomia e garantia plena de direitos.
- **Cogovernança e Inovação Social:** As instituições do setor social são parceiras ativas no desenho de respostas inovadoras ajustadas às novas formas de pobreza.
- **Escuta e Participação:** Promover a participação cívica das pessoas apoiadas, garantindo que a sua voz molda a intervenção social.

Territorialização da Ação: Rede Social e Respostas Locais

Articulação de Proximidade

Fóruns Locais de Combate à Pobreza (FLCP): Plataformas concelhias de diagnóstico e ação que juntam Autarquias, IPSS, ISS, Serviços de Saúde e Educação.

Convergência com Estratégias Setoriais: Articulação no terreno da ENCP com a Nova ENIPS 2025–2030 (sem-abrigo) e a ENPD (deficiência).

Rede Social Revisitada: Plataforma de cooperação descentralizada para adaptar o Plano de Ação às especificidades locais. Instrumento privilegiado de diagnóstico capilar, planeamento concertado e resposta personalizada a famílias em risco.

Descentralização com Recursos: Transferência de competências da Ação Social acompanhada por capacitação técnica.

Conclusão: Construir uma Proteção Social Justa e Humanizada

A erradicação da pobreza em Portugal exige a aliança inalienável entre:

- Rendimento digno que assegure as necessidades "básicas"
- Habitação segura que devolva a estabilidade familiar
- Capacidade Psicológica que liberte a “energia” mental e permita o exercício pleno da cidadania, do planeamento e da tomada de decisão.

Mas mais importante, um compromisso assumido por todos, em co-construção constante.

“Dignidade, oportunidade e igualdade. Estes valores são fundamentais na Europa que estamos a construir.” (Presidente da Comissão Europeia, Ursula von der Leyen, Comunicado de imprensa 6 de mai. de 2026)

Muito Obrigado.