



Instituto Universitário de Lisboa

Escola de Sociologia e Políticas Públicas

Departamento de Sociologia

A criança em perigo e os adultos que decidem por ela.
Fatores de influência na morosidade processual de crianças e jovens em
ambiente extra familiar temporário

Clara Filipa Macieira de Oliveira

Tese especialmente elaborada para obtenção do grau de
Doutor em Sociologia

Júri:

Doutor Pedro Vasconcelos, Professor Auxiliar, ISCTE-Instituto Universitário de Lisboa
Doutora Ana Nunes de Almeida, Investigadora Coordenadora do Instituto de Ciências
Sociais da Universidade de Lisboa

Doutor Manuel Jacinto Sarmiento, Professor Associado com Agregação, Instituto de
Educação da Universidade do Minho

Doutora Margarida Mesquita, Professora Auxiliar, Instituto Superior de Ciências Sociais e
Políticas da Universidade de Lisboa

Doutora Maria das Dores Guerreiro, Professora Auxiliar, ISCTE-Instituto Universitário de
Lisboa

Abril de 2016

RESUMO

A tese *A criança em perigo e os adultos que decidem por ela. Fatores de influência na morosidade processual de crianças e jovens em ambiente extra familiar temporário* pretende compreender porque se mantêm algumas crianças e jovens institucionalizados/as durante períodos prolongados em situações que deveriam ser temporárias.

Para cumprir este objetivo procurou-se encontrar respostas em duas frentes principais: compreendendo quais os *contextos da decisão* e quais os impactos dos *novos paradigmas da infância*, tanto aquele proposto pela sociologia, desde os anos 80, quanto ao nível jurídico, desde 1999. Foi efetuado trabalho de terreno num Centro de Acolhimento Temporário (CAT), que se estendeu durante boa parte do tempo da investigação e análise documental a 371 processos de crianças e jovens, abarcando o período entre 1996 e 2012. Foram ainda trabalhadas as perceções de dois grupos de protagonistas que têm como função decidir acerca de crianças e jovens, técnicos/as que desempenham funções em CAT e juízes/as, através de métodos intensivos.

Propõe-se nesta investigação uma tipologia de situações que conduzem à institucionalização temporária, baseada nos *problemas dos pais*, pressupondo *situações não intencionais* e pensada em *dois níveis de categorização*, de modo a compreender os contextos sociais em que estas famílias se movimentam. É proposta também uma tipologia de atitudes dos/as técnicos/as judiciais e não judiciais, que oscilam entre o *cooperante* o *antagonista*, em estreita relação com a *experiência de trabalho*. Por fim propõe-se ainda uma categorização dos tipos de morosidade que foram identificados nesta investigação: *morosidade intencional, cumulativa e familiar*.

PALAVAS-CHAVE: Crianças e jovens em risco e em perigo, sociologia da infância, tomada de decisão, políticas de proteção à infância, Centro de Acolhimento Temporário, técnicos de proteção da infância, magistrados.

ABSTRACT

The thesis *A criança em perigo e os adultos que decidem por ela. Fatores de influência na morosidade processual de crianças e jovens em ambiente extra familiar temporário* aims to understand why are some children and young people kept under institutional care for extended periods of time when their situation should be temporary.

To meet this goal we attempted to find answers in two main fronts: understanding the context where the decision is made and what are the impacts of the new paradigm about childhood, both in sociology, since the 1980's and legally, since 1999. Fieldwork was conducted in a Centro de Acolhimento Temporário (temporary residence facility, CAT), which extended over much of the research time. We analyzed processes of 371 children and young people, covering a period between 1996 and 2012. Later we aimed to understand the perceptions of two groups of protagonists whose function is to decide about children and young people at risk, both judicial and non-judicial experts, through intensive methods.

We submit, in this thesis, a typology of situations that lead to temporary institutionalizations, based on the *problems of the parents*, assuming the *existence of unintended situations* and through the *categorization in at least two levels*, in order to understand the social context in which these families move. It also proposes a typology of attitudes of judicial and non-judicial experts, ranging from *cooperative* to *antagonist*, in close relationship with work experience. Finally, it is also proposed a categorization of types of delays that have been identified in this research: *intentional, cumulative* and *familiar*.

KEYWORDS: Children and young people at risk and in danger, sociology of childhood, decision making, child protection policies, temporary residence facilities, child protection workers, magistrates.

Agradecimentos

O processo de escrita tem tanto de solitário como de envolvente e sem a família, os amigos e os colegas nada disto teria sido possível.

Antes de mais merece um agradecimento especial a Professora Anália Cardoso Torres, que tem sido mais que uma Professora, tem sido uma cúmplice e uma amiga. Por todo o apoio que me deu nos momentos de dúvida, nos momentos de crise pessoal. Por ter acreditado e confiado, sempre.

Aos entrevistados e às entrevistadas, que generosamente me receberam nos seus gabinetes, nos seus Centros, e que me cederam tempo que lhes é precioso.

À Diretora do CAT que me recebeu durante vários momentos, durante vários anos, sempre disponível e amável.

Ao Professor Joaquim Pais de Brito, que me permitiu e incentivou voos maiores do que aqueles que eu achava possíveis.

À Professora Maria das Dores Guerreiro, pelas inúmeras vezes que me apoiou e que me incentivou, oferecendo-me conselhos preciosos para o decorrer dos trabalhos.

À Marta Carreira, companheira de investigações, amiga encontrada tardiamente mas para a vida. E à Sandra Cunha, sempre inspiradora.

À Maria, minha constante porta de entrada nos mundos escondidos aos mortais. E à Sílvia.

Ao Valter, que a distância não altera o sentimento de família escolhida. À Daniela, que ainda a maior distância nunca cessou de me encorajar.

À Diana Maciel, a pessoa mais generosa que jamais irei conhecer.

E ainda ao Bernardo, à Diana Carvalho, à Magda, à Rita, à Catarina, à Sara, à Mafalda, Eduardo, Telma, Pedro, Paulo, Patrícia, Rui e Catarina. O vosso apoio, por todas as vias através das quais desabafei as minhas mágoas, foi inestimável.

À Lúcia, à Sónia e ao Vasco, que me ouviram falar durante horas sem conta.

Aos meus pais que, incansáveis, ajudaram, apoiaram, ouviram, me alimentaram e cuidaram do neto. Pouco antes do final deste trabalho ver o fim o meu pai deixou-nos e este trabalho é sobretudo para ele, perpétuo inspirador de voos intelectuais sempre mais altos.

Ao Gonçalo. Às vezes diz-se “sem ti isto não teria acontecido”. No nosso caso é verdade. Quando me disseste para seguir o sonho, quando me disseste que eu era capaz e que o meu caminho era por aqui.

Ao André. Tudo isto é tanto por mim quanto por ti.

A criança em perigo e os adultos que decidem por ela

Este trabalho foi financiado por Fundos Nacionais através da FCT – Fundação para a Ciência e a Tecnologia no âmbito da Bolsa de Investigação com a referência SFRH / BD / 46678 / 2008.

Índice

Índice de quadros.....	ix
Índice de figuras	x
Glossário de siglas e abreviaturas.....	xi
INTRODUÇÃO.....	1
1. A INFÂNCIA EM ESTUDO. RUTURAS TARDIAS E NOVAS DIREÇÕES.....	7
1.1. A perspetiva dominante até aos anos 80	8
1.2. O paradigma emergente nos anos 80.....	10
1.3. Sociologia da infância em Portugal.....	13
1.4. Obstáculos e oportunidades para o desenvolvimento da disciplina	14
1.5. Novos caminhos para a sociologia da infância	16
2. CRIANÇAS E FAMÍLIAS ENTRE O PÚBLICO E O PRIVADO	23
2.1. O lugar da criança na família.....	23
2.1.1. Parentalidade biológica e parentalidade sócio-afetiva: o caso da adoção.....	27
2.2. O Estado-Providência e o seu papel na proteção das crianças e jovens	30
2.3. Pobreza e exclusão social. Definições e debates.....	36
2.4. A avaliação da parentalidade desprotetora.....	43
3. A PROTEÇÃO DA INFÂNCIA. DISCURSOS E PRÁTICAS	49
3.1. Da moralização à participação.....	49
3.2. Proteção da infância em Portugal.....	52
3.3. Como funciona o sistema de proteção?	56
3.3.1. Enquadramento legislativo	56
3.3.1.1. A Convenção sobre os Direitos da Criança (CDC)	56
3.3.1.2. A legislação nacional	60
3.3.2. Funcionamento e procedimentos.....	64
3.3.3. As medidas de proteção: o caso específico das medidas de acolhimento extra-familiar	69
3.4. O principal corolário da intervenção. Conceptualizando e debatendo o superior interesse da criança	73
4. AS CRIANÇAS EM PERIGO E OS ADULTOS QUE DECIDEM POR ELAS. PROBLEMATIZAÇÃO E LINHAS DE INVESTIGAÇÃO	77
4.1. Os contextos da decisão.....	80
4.2. A mudança do paradigma da infância	82
4.3. Clarificando conceitos	83
4.3.1. As idades das crianças.....	83
4.3.2. O tempo.....	84
4.3.2.1. Tempo institucional prolongado	85
4.3.2.2. A morosidade processual.....	85
4.3.3. Elementos para uma problematização do risco e do perigo	87
4.3.3.1. Para os/as técnicos/as.....	87
4.3.3.2. Para as crianças.....	89
4.3.4. Condições de trabalho.....	91
4.3.5. Leis e procedimentos	93
4.3.6. Comunicação e relacionamentos institucionais	94

4.3.7.	A percepção e as condições de vida das famílias biológicas das crianças em perigo	96
4.4.	Técnicos ou decisores/as judiciais e não judiciais. Comparações, distinções e comunicação	98
4.4.1.	A decisão na proteção da infância	98
4.4.2.	Os/as técnicos/as ou decisores/as não judiciais	102
4.4.3.	Os/as técnicos/as ou decisores/as judiciais	107
4.4.4.	Tensões e convergências	111
5.	MODELO DE ANÁLISE E METODOLOGIA.....	115
5.1.	Desenho da pesquisa.....	115
5.1.1.	Hipóteses	116
5.2.	Notas metodológicas.....	117
5.2.1.	A amostra	117
5.2.2.	O trabalho de terreno no CAT.....	120
5.2.3.	As entrevistas e sua análise	122
6.	ESTUDO DE CASO NUM CENTRO DE ACOLHIMENTO TEMPORÁRIO.....	125
6.1.	Os Centros de Acolhimento Temporário. Tarefas e funções.....	125
6.2.	Estudo de caso num CAT: notas de campo.....	128
6.3.	O Relatório de caracterização anual da situação de acolhimento das crianças e jovens (CASA).....	132
6.4.	A análise dos processos	137
6.5.	<i>Follow-up</i> . Onde estão estas crianças e jovens hoje?	163
6.6.	Elementos para uma (renovada) proposta de categorização de situações que conduzem à institucionalização temporária.....	170
6.7.	Reflexões finais	186
7.	VIVER SUSPENSO. QUE DECISÕES SOBRE A VIDA DAS CRIANÇAS INSTITUCIONALIZADAS?.....	191
7.1.	As condições de trabalho	191
7.1.1.	O dia-a-dia, volume de trabalho e condições físicas	191
7.1.2.	Motivações profissionais e sentimento de valorização da carreira.....	195
7.2.	As leis, os procedimentos e o funcionamento do sistema de proteção da infância	198
7.2.1.	Adequação ou aplicação?	198
7.2.2.	As crianças em perigo. Proteção, provisão, participação	204
7.3.	A comunicação e os relacionamentos institucionais	207
7.3.1.	A especificidade da comunicação CAT-Tribunal-CAT	214
7.4.	A percepção das famílias biológicas	217
7.4.1.	Os pais das crianças em perigo	217
7.4.2.	As condições de vida das famílias das crianças em perigo	224
7.5.	Temas imprevistos. Exploração e descoberta.....	226
7.5.1.	Os juízes sociais	227
7.5.2.	O papel ambíguo da comunicação social na proteção da infância	232
7.5.3.	A adoção.....	236
8.	QUE FATORES CONDUZEM A INSTITUCIONALIZAÇÕES PROLONGADAS EM EQUIPAMENTOS TEMPORÁRIOS? SÍNTESE, DISCUSSÃO DOS RESULTADOS E NOVAS PROPOSTAS.....	239
8.1.	O que conduz uma criança ou jovem à institucionalização?	239
8.2.	Um retrato dos contextos de decisão	243
8.3.	Os relacionamentos institucionais. Cooperação, antagonismo, experiência, in experiência. 247	

8.4. A morosidade nos processos de proteção da infância: morosidade intencional, cumulativa e familiar.....	257
8.5. A zona cinzenta: as dificuldades de diagnóstico e outras incertezas.....	260
8.6. “Importante mas...”. A difícil harmonização entre os laços biológicos e o superior interesse da criança.....	264
8.6.1. A confiança com vista a futura adoção e o potencial do limbo	268
8.7. Limitações da pesquisa e caminhos futuros	272
NOTAS FINAIS.....	275
REFERÊNCIAS	285
ANEXOS.....	299
Anexo 1: Composição da amostra (entrevistas).....	300
Anexo 2: Construção da amostra (bola-de-neve)	309
Anexo 3: Grelha de registo dos processos	311
Anexo 4: Guiões de entrevista (Técnicos/as judiciais e técnicos/as não judiciais)	313
Anexo 5: Pirâmide da intervenção.....	322

Índice de quadros

Quadro 5.1. - Número total de processos estudados (CAT 1 e CAT 2).....	121
Quadro 6.1. – Sexo, CAT 1 e CAT 2.....	137
Quadro 6.2. - Idade à entrada, CAT 1 e CAT 2.....	138
Quadro 6.3. - Projeto de Vida e Idade à entrada, CAT 1 e CAT 2.....	140
Quadro 6.4. - Tempo de permanência, CAT 1 e CAT 2	141
Quadro 6.5. - Idade à entrada e tempo de permanência, CAT 1 e CAT 2.....	144
Quadro 6.6. - Idade à entrada e Tempo de permanência por PV, CAT 1 e CAT 2	146
Quadro 6.7. - Sexo CAT 1.....	146
Quadro 6.8. - Idade à entrada CAT 1.....	147
Quadro 6.9. - Sexo CAT 2.....	147
Quadro 6.10. - Idade à entrada CAT 2.....	148
Quadro 6.11. - Idade à entrada e Projetos de Vida CAT 1	152
Quadro 6.12 - Idade e Projeto de Vida CAT 2.....	154
Quadro 6.13. - Tempo de permanência e idade de entrada CAT 1.....	156
Quadro 6.14. - Tempo de permanência e idade de entrada CAT 2.....	158
Quadro 6.15. - Tempo de permanência e Projeto de Vida CAT 1.....	161
Quadro 6.16. - Tempo de permanência e Projeto de Vida CAT 2.....	162
Quadro 6.17. - Com quem vivia a criança CAT 1.....	163
Quadro 6.18. - <i>Follow-up</i> CAT 1	165
Quadro 6.19. – Tipologia, CAT 1 e CAT 2	177
Quadro 6.20. - Tipologia CAT 1	178
Quadro 6.21. - Tipologia CAT 2	180
Quadro 6.22.- Tipologia de causas da institucionalização.....	185
Quadro 8.1. - Tipologia de atitudes dos/as técnicos/as	253
Quadro 8.2. - Distribuição da tipologia de atitudes técnicos/as não judiciais	253
Quadro 8.3. - Distribuição da tipologia de atitudes técnicos/as judiciais	254
Quadro 8.4. - Tipos de morosidade.....	259

Índice de figuras

Figura 5.1. – Desenho da pesquisa	115
Figura 5.2. – Hipóteses.....	116
Figura 6.1. - Crianças e jovens que iniciaram o acolhimento, em Portugal (2006-2013)	133
Figura 6.2. - Crianças e jovens sem Projeto de Vida, em Portugal (2006-2013)	135
Figura 6.3. - Evolução dos principais Projetos de Vida, em Portugal (2004-2013)	136
Figura 6.4. - Projetos de Vida, CAT 1 e CAT 2 (%)	138
Figura 6.5.- Tempo de permanência, CAT 1 e CAT 2.....	142
Figura 6.6. - Tempo de permanência CAT 1 (%).....	148
Figura 6.7. - Tempo de permanência CAT 2 (%).....	149
Figura 6.8. - Projetos de Vida CAT 1	150
Figura 6.9. - Projetos de Vida CAT 2	151
Figura 6.10 - <i>Follow-up</i> por Projetos de Vida CAT 1	167
Figura 6.11. - Projetos de Vida e <i>Follow-up</i> CAT 1.....	168
Figura 6.12. - Motivos prevalentes CAT 1	182
Figura 6.13. - Motivos prevalentes CAT 2.....	183

Glossário de siglas e abreviaturas

APP	Acordo de Promoção e Proteção
CASA	Relatório de caracterização das crianças e jovens em situação de acolhimento
CAT	Centro/ Casa de Acolhimento Temporário
CDC	Convenção sobre os Direitos das Crianças
CNPCJR	Comissão Nacional de Proteção de Crianças e Jovens em Risco
CPCJ	Comissão de Proteção de Crianças e Jovens
CPM	Comissão de Proteção de Menores
EMAT	Equipa Multidisciplinar de Assessoria ao Tribunal
EPL	Entidade de Primeira Linha
IPSS	Instituição Particular de Solidariedade Social
LJ	Lar de Infância e Juventude
LPCJP	Lei de Proteção de Crianças e Jovens em Perigo
LTE	Lei Tutelar Educativa
MP	Ministério Público
PPP	Processo de Promoção e Proteção
PV	Projeto de Vida
SPSS	Statistical Package for the Social Sciences
TFM	Tribunal de Família e Menores
UNICEF	Fundo das Nações Unidas para a Infância

INTRODUÇÃO

A presente investigação debruça-se sobre os/as técnicos/as judiciais e não judiciais que decidem acerca dos percursos de crianças em perigo, realizada com o objetivo de ser discutida em provas públicas no ISCTE-IUL, para obtenção do grau de Doutor em Sociologia.

Trabalhar temas relacionados com a infância traz consigo a armadilha da unanimidade. Todos querem o melhor para as crianças e para os jovens, todos desejam que cresçam e se desenvolvam de forma saudável e todos desejaríamos que as instituições não fossem um equipamento necessário. Cada caso é um caso, o tempo das crianças não é o tempo dos adultos, as crianças são o futuro. Clichés à parte, a realidade social é muito mais complexa do que afirmações simplistas ou circulares. Os pais raras vezes são perfeitos e alguns colocam os seus filhos em perigo mas muitos não o fizeram intencionalmente. As condições de vida destas famílias são caminhos trilhados a custo, devido a consumos que retiram a consciência, devido a longos dias de trabalho ou à ausência de rede de apoio familiar alargado. Algumas vezes porque não querem ser pais. As crianças – e particularmente os jovens – por vezes são quem se coloca a si mesmos em perigo.

Quando se verifica uma situação em que, por ação ou omissão, a família ou a própria criança ou jovem se encontra em risco, o Estado intervém para, pelos mais variados meios, prover às suas necessidades. Quando o risco persiste ou se verifica uma situação de perigo, coloca-se a questão de selecionar, através da elaboração de um Projeto de Vida por uma instituição competente, o melhor destino possível para aquela criança ou jovem: investir na família biológica e promover o regresso ao seu núcleo; regressar à família mas à guarda de outros membros; ser adotada por uma nova família; a institucionalização em Lar de Infância e Juventude; ou promover o seu caminho para a autonomia.

De entre as múltiplas abordagens que a temática permite, é o trabalho dos/das profissionais que trabalham a infância em risco ou perigo que maior curiosidade nos tem despertado. O diagnóstico dos problemas e o encaminhamento para uma das soluções possíveis são tarefas árduas e os/as técnicos/as que têm em mãos o poder de agir em sede de proteção da infância encontram-se numa encruzilhada perpétua de conceitos profissionais e pessoais. O interesse por estes profissionais já vem de longe e a foi motivado no presente trabalho sobretudo por dúvidas suscitadas na investigação anteriormente realizada, a

propósito dos profissionais que decidem adoção em Portugal (Oliveira, 2007). Nesse trabalho ficou claro que a adoção não é um processo considerado particularmente moroso mas o percurso até à adoção (ou outra solução) foi frequentemente mencionado como pouco célere e fortemente influenciado por uma multiplicidade de fatores. E, sabendo-se à partida que existem todos os anos milhares de crianças e jovens institucionalizados, sendo que uma fatia significativa destes se encontra em situação temporária, pareceu de particular relevância compreender então *quais estes fatores que mantêm algumas crianças e jovens institucionalizados temporariamente durante períodos prolongados no tempo.*

Esta investigação pretende, portanto, fazer incidir uma nova luz sobre os profissionais de proteção da infância, nomeadamente os/as técnicos/as que trabalham em Centro de Acolhimento Temporário e os/as juízes/as que trabalham em Tribunal de Família e Menores.

Este trabalho divide-se em oito capítulos e duas partes principais. Por uma questão de organização, não se tratando de compartimentos estanques, uma primeira parte, até ao capítulo 5, apresentará a generalidade dos contributos teórico-metodológicos utilizados nesta investigação e a partir do capítulo 6 dão-se conta dos dados recolhidos tanto aquando da análise documental e trabalho de terreno quanto a partir das entrevistas realizadas.

O capítulo 1 trata o nascimento da sociologia da infância, avanços disciplinares em Portugal e o papel fundamental da disciplina para a alteração de paradigma sobre a visão da criança, sua voz e seu lugar no mundo. Também se abordam alguns obstáculos surgidos no desenvolvimento da disciplina e os novos debates do século XXI.

Depois desta discussão sobre a sociologia da infância mantêm-se os debates num plano macro, tratando-se no capítulo 2 questões relacionadas com o lugar da criança no plano privado da família, introduzindo-se também o tema da parentalidade sócio-afetiva, com especial ênfase na figura da adoção. Neste capítulo cabe ainda um enquadramento desta investigação em três grandes temas, numa tentativa de enquadrar as famílias que colocam os filhos em perigo em conjunturas amplas: o Estado-Providência, a pobreza e a exclusão social e a parentalidade desprotetora. Estas temáticas informarão capítulos subsequentes, já a um nível mais específico relativo à realidade portuguesa e, posteriormente, ao nível analítico.

No capítulo 3 apresenta-se a temática específica da proteção da infância: como se formaram as ideias acerca da necessidade de proteger as crianças e os jovens e como estes discursos, apesar de aparentemente progressistas, podem não se transferir necessariamente para as práticas, em parte devido a visões moralizadoras acerca das crianças, fruto de séculos de protecionismo. Debate-se ainda o novo paradigma da proteção da infância em Portugal, o

enquadramento legislativo em vigor (nacional e internacional na figura da Convenção Sobre os Direitos das Crianças), os procedimentos utilizados e uma breve discussão acerca do superior interesse da criança, temática que permeia esta investigação.

O capítulo 4 operacionaliza os conceitos que servem de base a esta investigação. É aqui que se apresentam ainda, em síntese, alguns estudos acerca da decisão em contexto de proteção da infância. Tenta compreender-se como funcionam os/as técnicos/as/ decisores/as judiciais e não judiciais e que tensões e confluências se têm verificado entre si. Neste capítulo cabe ainda uma problematização do risco e do perigo em relação ao qual se oferecem duas perspectivas: o risco e o perigo relacionado com a infância a proteger mas também aquele relacionado com uma prática profissional reflexiva.

O capítulo 5 expõe o modelo de análise, as hipóteses de trabalho e dá-se conta das principais opções metodológicas utilizadas para a realização da investigação empírica: a composição da amostra, tanto ao nível da recolha de dados processuais quantitativos quanto da informação qualitativa recolhida em contexto de entrevista, instrumentos de recolha de informação e subsequente tratamento dos dados.

O capítulo 6 versa sobre o trabalho de terreno desenvolvido num Centro de Acolhimento Temporário (CAT) além do estudo de processos em dois equipamentos. Neste capítulo pretende-se refletir acerca do trabalho num CAT, a partir do tempo passado a acompanhar as técnicas e as funcionárias nas tarefas diárias. Aqui apresenta-se uma proposta de categorização de situações que conduzem à institucionalização baseada em três premissas cujo grande objetivo é afastar leituras dispersas ou simples de realidades que se sabem complexas: o *foco nas famílias* (o que fizeram as famílias para que as crianças ficassem em perigo, retirando desta proposta as situações causadas por crianças e jovens); a *potencial ausência de intenção* (ou seja, acrescentando às situações de maus tratos e negligências intencionais situações mais alargadas, relacionadas com o contexto social); e a *decomposição das situações* em pelo menos dois níveis (afastando assim leituras simplistas de negligência ou maus tratos ou abandono, habitualmente descontextualizadas). Dá-se ainda conta de um regresso ao terreno, a um segundo CAT, no qual se recolheram novos dados e se aplicou esta nova proposta.

O capítulo 7 dá conta dos resultados da análise das entrevistas a equipas técnicas de CAT e a juízes de Família e Menores. Desenvolve-se aí a análise dos resultados relativos aos principais objetivos da pesquisa: compreender os fatores que influenciam estadias prolongadas de crianças e jovens em equipamentos temporários. Esses fatores desdobram-se em cinco

grandes dimensões: as *condições de trabalho* (condições físicas, volume de trabalho, motivações e expectativas na carreira, etc.), o *funcionamento e organização do sistema de proteção* (adequação e aplicação de mecanismos legais, procedimentais e ao nível da resposta social), *a comunicação e os relacionamentos entre intervenientes* (que tensões existem e se serão importantes para afetar a morosidade), a *preservação da família biológica* (e até que ponto se protela o diagnóstico ou as revisões de medida devido a hesitações relacionadas com a manutenção ou separação da criança do seu meio habitual) e, finalmente, a *complexidade das situações das famílias* (que, devido às inúmeras matizes e variabilidade de cada agregado, torna o diagnóstico uma tarefa particularmente árdua e, por isso, morosa).

Finalmente, o capítulo 8 apresenta a síntese e discussão destes resultados, que se desenrola em sete pontos e dá conta das múltiplas reflexões que os dados recolhidos motivaram. A isso acresce as novas propostas que esta investigação traz e que aqui fica sistematizada. Antes de mais, faz-se uma síntese reflexiva acerca do que conduz uma criança à institucionalização, baseando esta discussão sobretudo nos dados recolhidos em CAT e parcialmente nas entrevistas, relacionando assim estes dois momentos da investigação. De seguida apresenta-se um retrato do quotidiano dos/as decisores/as, numa tentativa de captar este fragmento de realidade e dá-lo a conhecer de uma forma sistematizada. Os dois pontos seguintes derivam da reflexão feita a partir dos indicadores relacionados com a comunicação e com as leis, propondo-se aqui duas tipologias. A primeira é uma tipologia de atitudes dos/as técnicos/as e a segunda é uma tipologia de morosidade em contexto de proteção da infância. Daqui se reconhece que os/as técnicos/as oscilam entre antagonista e o cooperante, em relação estreita com a sua experiência ou in experiência profissional. Relativamente à morosidade, propõe-se, a partir da análise das entrevistas, das leituras e de todo trabalho de proximidade realizado num CAT, que existem três grandes tipos de morosidade: *intencional*, *cumulativa* e *familiar*.

De seguida, dois pontos igualmente homólogos ainda dentro do oitavo capítulo, o primeiro relacionado com as enormes dificuldades de diagnóstico e avaliação que foram transmitidas reiteradamente ao longo das entrevistas, ou seja, a *zona cinzenta*. Prossegue-se com uma reflexão acerca da primazia ou não das famílias biológicas sobre outras soluções como a adoção e como a tentativa de harmonização dos direitos – sobretudo se se tiver em consideração que a maioria dos casos se inscreve nesta zona cinzenta – é um entrave à rapidez dos processos ao mesmo tempo que é um passo essencial e inevitável, garante dos direitos humanos de todos os envolvidos em processos de promoção e proteção. Finalmente,

A criança em perigo e os adultos que decidem por ela

faz-se uma auto-crítica a este trabalho, recolocando-o num campo de novos questionamentos e novos caminhos de pesquisa.

A criança em perigo e os adultos que decidem por ela

1. A INFÂNCIA EM ESTUDO. RUTURAS TARDIAS E NOVAS DIREÇÕES

Até há relativamente pouco tempo as crianças não estavam no centro das discussões em ciências sociais. Quando se tratava da infância privilegiavam-se conceitos como *desenvolvimento* e *crescimento*, termos mais centrados no adulto que adviria da criança do que no seu papel de criadora de sociedade, tanto entre pares quanto influenciando os adultos que as rodeiam.

Como aconteceu com outras ruturas conceptuais, foi nos anos 70 e 80 do século XX que se lançaram as bases para a construção de uma nova visão sobre as crianças. O *paradigma emergente*, termo proposto por James e Prout (1997) pretendeu quebrar os conceitos tradicionais de infância, advogando, entre outros argumentos, que as crianças são construtoras sociais ativas da sua própria vida e das que as rodeiam e que a infância é uma construção social e não um mero momento biológico e biográfico.

A visibilidade de novas formas familiares veio, entre outras discussões, introduzir o debate acerca da criança como parte ativa na definição de família. Os novos laços sociais e de parentesco formados com as reconstruções e rearranjos familiares chamam a atenção para a criança como um dos pontos fixos num novo mundo de mutações, no qual o casal já não é para sempre. O envelhecimento da sociedade vem reforçar a necessidade das crianças, a esperança no futuro que elas representam e a redução do número de filhos a partir das duas revoluções contraceptivas dissocia definitivamente casamento e procriação (Segalen, 1999). Mais tarde, o progresso técnico no campo da procriação medicamente assistida vem questionar ideias tradicionais acerca de gestação, nascimento e filiação. Os debates acerca da parentalidade biológica e social ganham nova e importante dimensão (Almeida, 2009).

Pretende-se, assim, compreender como a sociologia da infância progrediu e que trabalhos se desenvolvem hoje, de maneira a tentar compreender como o lugar da criança foi sendo alterado, como as visões evoluíram e como a infância passou a ser tratada por autores de referência. Perante o desenvolvimento da disciplina, existirão práticas institucionais enraizadas em conceitos prévios ou estarão as representações a mudar, a par das novas propostas?

1.1. A perspectiva dominante até aos anos 80

Para definir os dois debates principais da sociologia da infância, aquele dominante até aos anos 80 e o que emergiu desde aí, utilizam-se as expressões *quadro conceptual dominante e paradigma emergente*¹, propostos por James e Prout (1997).

A sociologia da infância, tal como existia até à rutura dos anos 70 e 80 do século XX, baseava-se sobretudo nos processos através dos quais as crianças interiorizam a sociedade. A criança era vista como um membro separado da restante sociedade, alguém que precisa de ser moldado por forças externas até se tornar um membro funcional (Corsaro, 1997).

O quadro dominante baseou-se sobretudo nas teorias do desenvolvimento, que estabeleciam uma ponte entre factos biológicos (a imaturidade ou a natural dependência das crianças) e aspetos sociais da infância. Até ao final dos anos 70 havia um consenso geral sobre a universalidade das práticas sociais das crianças. A idade adulta apresentava-se como o momento da racionalidade; e a infância seria o período de aprendizagem. O estudo da infância tinha importância essencialmente para adjuvar ao saber acerca do período pré-social do adulto (James e Prout, 1997).

O *funcionalismo* de Parsons é o mais importante contributo para as primeiras tentativas de entender a infância no âmbito da sociologia. Não havia, por parte dos funcionalistas, particular interesse em compreender porquê e como as crianças se integravam na sociedade. Parsons considerava mesmo que a criança deveria ser enquadrada para o equilíbrio do sistema familiar, que contribui de forma decisiva para o equilíbrio do sistema social (James, 2009), sendo necessária uma moldagem pela família e pelas estruturas sociais (Parsons, 1955). Largamente inspirado pelo trabalho de Freud, Parsons desenvolve uma teoria da socialização baseada em fases evolutivas, de raiz biologista e psicanalítica na qual não existe lugar para a agência das crianças.

Já os *modelos reprodutivos* incidiam o seu foco nas vantagens ou desvantagens que as crianças poderiam vir a ter por serem provenientes de meios sociais mais ou menos abastados e escolarizados. Se é verdade que as teorias reprodutivas são mais atentas às desigualdades sociais e seus efeitos na infância, também estas se baseiam em modelos abstratos que simplificam processos complexos e ignoram a importância da infância enquanto produtora de sociedade. Corsaro (1997) considera, contudo, que os teóricos reprodutivos são mais

¹ Naturalmente, o quadro dominante neste momento é já aquele proposto por James e Prout e, por isso, ressalva-se que esta distinção é aqui feita apenas por motivos de simplificação da leitura.

imaginativos que os funcionalistas, invocando como exemplo a incorporação do conceito de *habitus* de Bourdieu na sua abordagem: o conjunto de predisposições para a ação adquiridas através das rotinas em sociedade e incutidas na socialização das crianças, desenrolando-se reprodutivamente. Pode incluir-se aqui também o trabalho de Foucault, no que concerne à inculcação de disciplina e à institucionalização da infância enquanto mecanismo de controlo social simbólico e exercício do poder (Sarmiento, 2000a; Sarmiento, 2008; Sarmiento, 2009).

Para Durkheim (Durkheim, 2009), cada sociedade era fonte da sua própria moralidade, e esta definia-se como a manutenção eficiente da ordem pública, sendo a educação o meio de indução do cidadão cumpridor. Ou seja, os indivíduos pré-sociais, como as crianças, são disfuncionais, imorais ou amorais. Contudo, seguindo o espírito da Revolução Francesa, Durkheim opunha-se fortemente à autoridade paternal, devendo os pais cuidar da criança e devendo o Estado intervir no seu interesse se necessário (Lamanna, 2002:92-93).

O *modelo construtivista*, impulsionado sobretudo pela psicologia cognitiva de Piaget oferece um contributo mais próximo da visão contemporânea de criança, atribuindo-lhe agora agência. Considera-se que desde o nascimento a criança interpreta, organiza e utiliza a informação que lhe é fornecida. O mais importante contributo dos construtivistas está sobretudo na noção de que as crianças organizam o mundo de uma forma qualitativamente diferente da dos adultos (Corsaro, 1997). Apesar de tudo, não defendendo um biologismo determinista, Piaget cria um modelo baseado em etapas, da menos desejável à mais desejável, perpetuando apesar de tudo a ideia da criança menos completa que o adulto, fundado na idade cronológica e no desenvolvimento psicobiológico (Corsaro, 1997; James et al., 1998; Jenks, 1996; Wyness et al., 2004).

Para Piaget e Parsons crescer é estar um passo à frente da dependência; as pessoas nascem, crescem e, ao atingir a idade adulta, a socialização terá feito o seu papel, de as completar e torná-las autónomas. Este quadro não considera o contexto cultural ou histórico no qual o ser humano está inserido (Lee, 2001), de alguma forma marginalizando as crianças, que aguardam a passagem do tempo até atingirem a competência própria de um adulto.

1.2. O paradigma emergente nos anos 80

Nos anos 70 surgem sinais de mudança em relação ao entendimento da posição das crianças na sociedade. O ano de 1979 tem sido apontado como charneira para a disciplina, quando a comunicação social transmite imagens de crianças sofrendo pobreza e fome, por se tratar do Ano Internacional da Criança (James, 2009; Tomás, 2011)². Também é neste ano que se forma um grupo de trabalho das Nações Unidas que inicia a preparação de um documento que mais tarde viria a ser a Convenção dos Direitos da Criança (Tomás, 2001).

O *boom* descrito por Qvortrup (1994) acontece nos anos 80, com uma vaga de artigos ainda embrionários, nos quais se discutia que o tema havia sido subvalorizado pela sociologia. Os novos debates focavam sobretudo a desadequação do modelo dominante para o estudo das crianças, propondo-se autonomia conceptual da categoria infância.

Num plano sociológico mais amplo, a *teoria da estruturação* de Giddens vem dar suporte teórico a este novo pensamento, ou seja, os sistemas sociais são, ao mesmo tempo, condição e resultado da ação dos agentes (Giddens, 2009). Considera-se assim que as crianças, tal como os adultos, agem na sociedade, criando-a, e o seu comportamento é balizado pelos condicionamentos do sistema social (Pinto, 1997). A teoria da estruturação foi essencial para o nascimento do novo paradigma, com a definição que as crianças têm o poder de exercer participação ativa na sociedade (James, 2009).

No início dos anos 90, diversos autores elaboraram propostas contemporâneas, paralelas e muitas vezes em parceria para definir um conjunto de ideias teóricas formuladas em oposição direta a um conceito estreito e hierarquizado de socialização proveniente da psicologia do desenvolvimento, recolocando-a no terreno da sociologia (Alanen, 1988; Corsaro, 1997; Gaitán Muñoz, 2006a; James, Jenks e Prout, 1998; James e Prout, 1997; Jenks, 1996; Mayall, 2000; Mayall, 2002; Qvortrup, 1999; Qvortrup, Bardy, Sgritta e Wintersberger, 1994).

O termo *novo paradigma* surge pela primeira vez em 1990 no livro *Constructing and reconstructing childhood*, de Allison James e Alan Prout. A natureza da instituição social *infância* é definida pelos autores como um conjunto de relações sociais ativamente negociadas que se desenvolve nos primeiros anos da vida humana. Entre si, as crianças são

² Os Anos Internacionais pela ONU têm como objetivo chamar a atenção para problemas específicos, surgindo como oportunidade de reflexão, debate e intervenção em torno de questões prioritárias (Portugal, 2002). Como constatado por Sílvia Portugal, nem sempre as comemorações são acompanhadas por intervenção na prática.

biologicamente iguais, mas culturalmente diferentes e isso é o que define a infância como instituição social (James e Prout, 1997). O novo paradigma pretende, portanto, estudar as crianças e a infância de uma forma que nem sempre pressupõe autoridade e superioridade do adulto (Lee, 2001:47).

São seis as premissas propostas por James e Prout para uma nova abordagem ao estudo da infância (James e Prout, 1990): 1) *A infância é uma construção social*. A infância não é uma categoria biológica universal e a sua definição e limites pressupõem sempre a presença das estruturas e culturas das sociedades. 2) *A infância é uma variável de análise social* e deve ser utilizada como outras variáveis como a classe, o género ou a etnicidade³. 3) *A vida social das crianças deve ser estudada como objeto*, independentemente da perspectiva ou preocupações dos adultos. 4) *As crianças devem ser vistas como construtoras ativas da sua vida social e das vidas dos que as rodeiam*, não se devendo considerar as crianças como sujeitos passivos das estruturas e processos sociais. 5) *A etnografia* deve ser a metodologia privilegiada para o estudo da infância, já que lhes concede uma voz e a observação das ações na primeira pessoa⁴. 6) *A infância é um fenómeno ao qual se aplica a dupla hermenêutica das ciências sociais*, ou seja, as teorias sociológicas não são separáveis do universo de significação e ação que estudam, os atores sociais apropriam-se da teoria sociológica, atribuem-lhe novos significados e lançam desafios renovados aos investigadores.

Ao conceptualizar a infância como categoria estrutural, ultrapassam-se as perspetivas anteriores, ao mesmo tempo que se consegue colocar um conjunto mais vasto de questões sociológicas. A proposta de Qvortrup, paralela à de James e Prout, compreende três premissas centrais para estudar a infância: 1) *a infância é uma forma estrutural*, ou seja, apesar de ser um período temporário na vida do indivíduo, para a sociedade representa uma categoria permanente, suscetível de ser estudada como qualquer outra categoria social. 2) *a infância é exposta às mesmas forças sociais que os adultos*, já que todos agem em resultado das relações de força entre parâmetros estruturais prevalentes (políticos, tecnológicos, sociais, etc.); 3) finalmente, defende que *as crianças são co-construtoras de infância e de sociedade* (Qvortrup, Bardy, Sgritta e Wintersberger, 1994).

³ Este é um dos corolários principais do novo paradigma, a noção de que a infância é uma categoria estrutural da sociedade, tal como as classes sociais ou o género (Qvortrup, Bardy, Sgritta e Wintersberger, 1994).

⁴ Também Alanen (1988) advoga a importância dos estudos etnográficos com crianças de modo a melhor compreender os seus processos e, mesmo, a desafiar o conceito linear de socialização e propõe que se trate a infância enquanto categoria social, não abordando a criança exclusivamente enquanto dependente mas sim enquanto participante e construtor de processos que formam o seu mundo e o dos adultos.

Esta abordagem, da criança construída socialmente, composta por uma série de imagens, representações, códigos e constructos muitas vezes heterogêneos, pretende atingir uma série de propósitos: *contrariar a ideia de “naturalização” da criança*, que não tem em conta a época histórica e os contextos de vida; compreender que a criança, tal como outras formas do ser na nossa cultura, está *presente em diversas formas de discurso* e a sua identidade varia de acordo com os contextos políticos dessas formas de discurso (“delinquente”, “romântica”, “escolarizada”, etc.); mostrar que também este campo tem capacidade para refletir sobre as *limitações conceptuais da sociologia* e suas potencialidades (Jenks, 1996).

A contestação da teoria da socialização parte precisamente da crítica que estes autores tecem ao pressuposto de uma posição estrutural de poder de um grupo sobre o outro, neste caso os adultos sobre as crianças, excluídas do seu próprio processo (Alanen, 1988). Foi, por isso, proposta uma abordagem alternativa ao conceito de socialização, a *reprodução interpretativa* (Corsaro, 1997; 2002). Este conceito considera as dimensões inovadoras e criativas da participação das crianças na sociedade, que através da cultura de pares se apropriam da informação disponível e a utilizam para atender os seus interesses próprios. Além disto, não apenas internalizam estas informações, como contribuem ativamente para a produção cultural e para a mudança. Este termo significa ainda para estes autores que as crianças, tal como os adultos, se movimentam dentro dos constrangimentos da estrutura social existente e através da linguagem e da comunicação, em interação com os outros, desenvolvem os seus mundos sociais. Mais, as crianças produzem ativamente contributos para a reprodução da cultura dominante. Este pensamento apresenta-se como diametralmente oposto ao paradigma dominante, considerado adultocêntrico, negando a agência infantil, negligente dos contextos históricos e cego às desigualdades geradas pelo desnível entre criança e adulto (Bühler-Niederberger, 2010). Os autores do novo paradigma defendiam ainda a noção que a própria junção de ideias de desenvolvimento, progresso e crescimento suportava uma ética competitiva, de individualismo, assente na raiz das formas culturais industrializadas. Desenvolvimento deve ser acompanhado de sucesso e o sucesso das crianças é crescer, naturalizando erroneamente um processo que precisa de ser lido dentro de um contexto social (Jenks, 1996). Mais do que ator, alguém que faz algo, a criança é agente, no sentido de ser alguém que faz algo com outras pessoas e, com isso, faz com que aconteça sociedade, contribuindo assim para processos mais amplos de reprodução social e cultural (Mayall, 2002).

1.3. Sociologia da infância em Portugal

Portugal segue a tendência geral, de surgimento tardio do estudo da disciplina (Ferreira, 2000). Em muito impulsionada pelo trabalho de autores pioneiros como Manuel Jacinto Sarmiento e Manuel Pinto (Pinto, 1997; Sarmiento e Pinto, 1997, 1999; Sarmiento, 2000, 2004a), a sociologia da infância em Portugal começou por se centrar nas questões da escola (Vilarinho e Seabra, 1999), do trabalho (Pinto, 1998; Sarmiento, 2000) e dos media (Pinto e Pereira, 1999).

Também em Portugal os anos 70 emergem como período charneira, com mudanças consideráveis em diversos campos na sociedade portuguesa. Transforma-se o mercado de trabalho, especialmente com a entrada massiva das mulheres na força produtiva e opera-se uma qualificação da mão-de-obra, assistindo-se também à desruralização dos campos, subsequente recuo das atividades agrícolas e à terciarização da economia. Emergem novas formas familiares e redefine-se os papéis dos progenitores. O Sistema Nacional de Saúde apresenta melhorias, os índices de escolaridade sobem, e proíbe-se o trabalho infantil. Também se assiste ao reforço da classe média e ao aumento das comunidades imigrantes (Almeida, 2000; Sebastião, 2000).

Neste período, a família patriarcal transforma-se no modelo de família conjugal moderna: escolhe-se o cônjuge, encontrando-se os afetos e a felicidade no lugar central desta decisão, ao invés de lógicas patrimoniais ou institucionais. E a entrada das mulheres para o mercado de trabalho vem trazer menor dependência de situações de conjugalidade indesejadas (Torres, 2008a). Estes fatores, em linhas gerais, explicam o aumento do divórcio, o que corresponde a uma alteração significativa na composição e, muitas vezes, subsequente recomposição das famílias portuguesas.

O aumento da mão-de-obra científica feminina também terá contribuído em boa parte para esta maior visibilidade dos novos fenómenos da família, infância e juventude em Portugal. Os quotidianos saltam para a esfera científica, já que a curiosidade por um objeto em detrimento de outros é produto do tempo e lugar onde se pratica a ciência e é socialmente orientado, nomeadamente pela condição de género (Almeida, 2000). Estes fenómenos trazem igualmente uma busca de respostas por parte do poder político, já que acrescem ainda outros fatores como a queda abrupta da natalidade que se verificou a partir de 1975 ou a existência de infâncias fragilizadas e marginalizadas (Almeida, 2000).

Neste sentido, alguns autores consideram que desde os anos 90 se dá uma excessiva atenção negativa à delinquência juvenil, não acompanhada de políticas e práticas familiares e institucionais relativas à infância (Sebastião, 2000) e que houve mesmo um retrocesso a nível global, nomeadamente em relação às assimetrias sociais, às questões das crianças-soldado, às pandemias e à exploração sexual das crianças através de redes organizadas de pedofilia e da Internet (Sebastião et al., 2010). Também se torna claro que algumas medidas implementadas, como a regulação do trabalho infantil, é em si paradoxal, já que "constituindo em si mesma uma meritória iniciativa social, pode desencadear processos sociais de repressão das famílias e das crianças" (Sarmiento e Pinto, 1997:14). Isto porque ao não existir uma alteração das condições sociais, económicas e culturais nas quais se baseia a exploração do trabalho infantil, pode estar a agravar-se condições económicas familiares e a promover formas de trabalho ocultas, como o trabalho doméstico.

Apesar do aparente recuo, não deixa de ser verdade que a partir do início da década de 90 que começam a surgir em Portugal os primeiros relatórios acerca de problemas específicos da infância, como a pobreza infantil, o trabalho infantil, os maus-tratos ou os direitos das crianças, entre outros (Almeida, 1999; Sarmiento e Pinto, 1997). E é no fim desta década que se dá a maior alteração legislativa relacionada com a infância, prevendo-se a divisão entre crianças que necessitam de proteção daquelas que cometeram ilícitos, separando-se os mecanismos legais e os equipamentos institucionais. Mais adiante ficará claro que estes “novos” conceitos parecem estar hoje a permear as instituições.

1.4. Obstáculos e oportunidades para o desenvolvimento da disciplina

Apesar do surgimento tardio da sociologia da infância, os progressos têm sido evidentes: definiram-se novas perspetivas teóricas, estimularam-se melhoramentos metodológicos e exerceu-se influência sobre as profissões aplicadas e as políticas sociais. Contudo, diversos/as autores/as alegam a fraca ressonância que esta temática ainda exerce sobre a teoria sociológica, ou seja, a emergência dos sociólogos da infância não parece ter alterado o panorama geral, ainda não chegou ao ponto de “grande ideia” sociológica (Bühler-Niederberger, 2010). Qvortrup (2009) diria que a infância não é tanto um tema ignorado quanto um tema marginalizado por estudar uma parte da população que também ela o é. Num plano mais macro, é legitimamente questionável se a sociologia da infância desenvolvida nos países industrializados ocidentais (“Minority World”) se pode expandir e abarcar também o

estudo das infâncias dos países em desenvolvimento (“Majority World”) (Tisdall e Punch, 2013).

Um outro obstáculo parece estar no que Ambert (1986, apud Alanen, 2012) descreveu como a dominação masculina sobre os temas das mulheres e crianças, já que os sociólogos eminentes são homens e a carreira continua a ser orientada para os interesses masculinos. Enquanto a academia feminista vem conseguindo desafiar uma sociologia patriarcal, assumindo-se como disciplina autónoma, os estudos sobre a infância não haviam conseguido ainda, à data, fazer o mesmo. A segunda explicação de Ambert, em 1986, era que estudar a infância não oferecia aos investigadores a oportunidade de participar nos debates sociológicos mais amplos e por isso desencorajava a pesquisa. Um terceiro obstáculo identificado é a forte inculcação de noções estritas e clássicas de socialização nas práticas de profissionais ligados às infância e juventude, como professores e assistentes sociais. Neste caso, os modos de pensar a infância fundem-se com práticas institucionalizadas, apesar da tendência para uma mudança de discurso; neste meio são produzidos/as técnicos/as auto-conscientes, que avaliam a sua atuação através da conformidade com os modos de pensar a infância num determinado momento e contexto. A verdade acerca de si mesmos auto-valida-se; só se quebra o ciclo quando os modos de pensar a infância se alteram, o que tem vindo a provar-se difícil. Jenks (1996) argumentaria, homologamente, que apesar da evolução do pensamento acerca da infância, as fronteiras da sua identidade são em muito mantidas pela cristalização do discurso, que se espalha às formas institucionais mais perenes como as famílias, as escolas ou o discurso médico. Por outro lado, a própria natureza da infância sem voz pode conduzir a militâncias cegas, descredibilizantes da disciplina. A principal proposta é que mundo social das crianças não deva ser separado dos grandes debates da sociologia, sendo um tema suficientemente coerente para poder existir por si só mas, ao mesmo tempo, capaz de produzir impactos noutros ramos da sociologia (James e Prout, 1997).

Constata-se, contudo, que muitas destas questões parecem estar a ser ultrapassadas. Pode verificar-se o nascimento de uma proliferação de estudos internacionais e nacionais relacionados com a infância e a juventude, implicando as próprias crianças e jovens muitas vezes de forma direta. Em termos disciplinares o tema encontra-se hoje bem definido, desde logo com a introdução em 1990 de um grupo temático acerca de sociologia da infância no XII Congresso Mundial de Sociologia, que viria a transformar-se, oito anos depois, no Research Comitee (RC53) da International Sociological Association. Na European Sociological Association existe uma Research Network (RN4) desde os anos 80, assistindo-

se durante os anos 90 ao aumento da atividade empírica e teórica⁵. A Associação Americana de Sociologia possui desde 1992 uma secção de pesquisa *Children and Youth*. Ainda no início dos anos 90, a Association Internationale des Sociologues de Langue Française (1993) propõe uma visão mais alargada da criança, enquanto actor social e não apenas como aluno. O Ano Internacional da Família, 1994, foi motor de um número especial da revista do Institut de Sociologie de Bruxelles, *Enfances et Sciences Sociales*, e a pretensão foi a de conhecer a infância como grupo social com especificidades próprias (Almeida, 2009; Sirota, 2001). Em Portugal destaca-se o Centro de Investigação em Estudos da Criança, da Universidade do Minho (CIEC-UM)⁶, produtor de conhecimento sobre a infância segundo cinco grandes linhas temáticas: contextos e práticas sociais, saúde infantil, ambiente e educação física, profissionais da infância, recursos pedagógicos para as crianças e produções culturais para a infância.

Estes são meros exemplos do imenso trabalho que se desenvolve desde o final dos anos 80 relativamente ao tema. De facto, a multiplicação de grupos de trabalho, teses, seminários e congressos acaba por tornar esta enumeração interminável sendo fácil reiterar que a disciplina está aberta a uma multiplicidade de metodologias, nomeadamente aquelas que integram as crianças na investigação, assumindo mesmo para alguns autores uma militância política com a intenção de desocultar a infância e as crianças na produção científica (Delgado e Tomás, 2013).

1.5. Novos caminhos para a sociologia da infância

A estabilização das ideias propostas pelo paradigma emergente veio abrir o terreno para novas formas de ler a infância. Nos últimos vinte anos, Berry Mayall (Mayall apud Delgado e Tomás, 2013) distingue três correntes que se têm entrecruzado: a *sociologia das crianças* (que implica a investigação junto das próprias crianças, utilizando métodos apropriados), a *construção social da infância* (focada na definição da infância no espaço e no tempo, encontrando relações entre conceitos de infância e políticas sociais mais alargadas) e a *sociologia estrutural da infância* (ou seja, implicando pesquisa macrosociológica). Analogamente, Carreira (2012) identifica quatro eixos de pesquisa principais: a *construção*

⁵ <http://www.europeansociology.org/research-networks/rn4-sociology-of-children-and-childhood.html> (último acesso no dia 19 de março de 2015).

⁶ <http://www.ciec-uminho.org/> (último acesso no dia 19 de março de 2015).

social da infância, a participação e cidadania, os contextos de vida diária e as infâncias em perigo.

Começa hoje a propor-se um afastamento dos conceitos dicotômicos que separam natureza e cultura, corpo e mente, adulto e criança, etc. (Alderson, 2012; Simmons et al., 2012; Thorne, 2007), sugerindo-se mesmo que os criadores do paradigma emergente reforçaram este problema através da ênfase excessiva do conceito de criança enquanto ser social (Ryan, 2012) e, pela vontade de se afastar da psicologia do desenvolvimento, ignoraram processos naturais inevitáveis (Lee e Motzkau, 2011; Prout, 2011). É também criticada a diferenciação exagerada entre crianças e adultos, que pode conduzir a que se omitam as semelhanças (Lee, 2005). A *nova onda* de estudos acerca da infância pretende intervir triplamente, problematizando, redefinindo a infância ocidental contemporânea e escapando às limitações percebidas no paradigma emergente (Ryan, 2012). De forma a colmatar as lacunas que encontram no trabalho destes autores, estão a ser propostos novos conceitos e novos modos de ler a infância.

Nick Lee e Johanna Motzkau (2011) defendem que a infância é composta por três *multiplicidades*: a criança-vida, a criança-recurso e a criança-voz. A multiplicidade *vida* relaciona-se com processos biológicos do desenvolvimento das crianças mas também com questões demográficas ou epidemiológicas. Encontra paralelo teórico na visão de infância proposta por Piaget. *Recurso* é o valor que a criança tem para o Estado e para os outros; é o cidadão futuro, educado para a normalização funcional tal como pensada por Parsons. *Voz* relaciona-se com assuntos ético-políticos de representação e participação, maturação como processo de passagem da infância sem voz para a idade adulta discursiva; a face teórica desta multiplicidade encontra-se na corrente mais atual da sociologia da infância (Alderson, 2000; Alderson, 2012). Este quadro, por um lado, comporta uma diversidade de vetores teóricos para a compreensão da evolução da sociologia da infância enquanto disciplina autónoma, não negando contributos anteriores; por outro lado, apresenta uma componente intencional de aplicação prática, sendo proposta destes autores que se consegue decalcar a teoria das multiplicidades para situações observáveis (Lee e Motzkau, 2011). Nick Lee (2005) sugere ainda, noutro trabalho que, perante a diversidade de formas que a infância apresenta, deve utilizar-se o conceito de *separabilidade* para integrar uma infância plural, ou seja, o conceito de *separação* no sentido de realização individual perante o adulto em parte desvirtua o amor e o cuidado pelas crianças por pressupor um afastamento que será desejável; a própria expressão direitos das crianças pressupõe separação dos direitos dos adultos. E por isso

propõe a utilização do termo *separabilidade*, no sentido que não é separado mas que se *pode* separar, e que seria compatível com usufruto de direitos, amor entre pais e crianças e eventual emancipação dos filhos. Ou seja, este conceito seria capaz de abarcar e fazer conviver simultânea e pacificamente a separação, o apego e os cuidados às crianças, sentimentos de posse e respeito pelos seus direitos.

Lee (2001) argumenta fortemente contra a distinção operada pelos teóricos da infância entre adultos e crianças. Se estes recusavam a criança como *ser em devir*, preferindo expressões mais abrangentes como *ser humano*, Lee debate que também os adultos não são seres completos, também eles são *seres em devir*, em busca perpétua de objetivos e identidades pessoais, uma vez mais separando esferas que têm pontos de toque.

Já o argumento de Ryan (2012) é desenvolvido em torno de dois eixos: *cultura/natureza*, ou a asserção que a infância ocidental contemporânea não está confinada à divisão entre biológico e social mas é, sim, uma forma irreduzível de *nexo biossocial*. Este conceito pressupõe que a infância é uma rede ou tapeçaria, ou seja, ao nível da análise podem ser puxados fios individuais desta trama mas são um todo irreduzível, o que desafia a noção de infância dividida ou separada. O segundo eixo é o que compreende *socialização/desenvolvimento*, identificativos, segundo James e Prout, do quadro conceptual dominante e que, de acordo com estes autores, fariam parte de um mesmo pensamento dominante. Os autores da nova onda consideram que a tendência para separar criança “natural” de criança “social” não é a mais correta já que, à luz do *nexo biossocial*, estes dois conceitos não devem ser lidos separadamente mas sim enquanto partes de um todo.

No panorama português, o trabalho de Catarina Tomás apoia-se no trabalho de Jenks e alarga-o para uma proposta que compreende conceitos de participação e globalização dos direitos, propondo uma categorização das práticas sociais dos adultos face à infância, defendendo que permanecem dominadas por alguns paradigmas. O *Paradigma da Propriedade, do Paternalismo e da Domesticação* implica a utilização do poder paterno, a posse da criança, o poder ilimitado do adulto, educando como melhor entender. Faz-se uso da força física e da punição para promover as competências, legitimando a ação na imaturidade das crianças. Este paternalismo, de acordo com Tomás, está presente na sociedade portuguesa, prolongando-se, reproduzindo-se, reinventando-se. O *Paradigma da Proteção* lida com a criança enquanto ser frágil, sem autonomia, obrigatoriamente protegida por ser incapaz. A proteção e os direitos de provisão dependem da boa vontade dos adultos. O *Paradigma da Perigosidade ou Periculosidade* traduz-se em alarmismo por parte da

comunicação social, sobrevalorizando os comportamentos desviantes ou com a alusão para o aumento da criminalidade infantil. E também em termos jurídico-legais, ao adotar-se um sistema moralizante e de penalização. Neste paradigma, os direitos de participação das crianças não são garantidos. Finalmente, o *Paradigma da Biologização, Genetização e Medicalização*, ou seja, a cristalização de ideias acerca de vida ou desenvolvimento das crianças, apontando-se a idade, descontextualizada, como elemento diferenciador. Em parte supõe-se que o comportamento é explicado por factores genéticos, biologizando a infância (Soares e Tomás, 2004; Tomás, 2004; Tomás, 2007). A menoridade⁷ e o paternalismo estão implícitos nos quatro paradigmas e são observáveis no quotidiano das crianças; são apropriados pelas ações dos adultos e dependem da leitura que o adulto faz de “superior interesse da criança” (Soares e Tomás, 2004; Tomás, 2004; Tomás, 2007; Tomás, 2011). Tomás (2007) propõe assim que se adicione o *Paradigma da Participação Infantil* enquanto conceito que combata a negatividade, o paternalismo e defenda o reconhecimento social da criança. Para tal é necessário que os atores se organizem, que os espaços de discussão sejam promovidos e que as crianças compreendam os processos democráticos e cívicos onde também estão envolvidas⁸.

Para além das críticas e novas propostas teóricas, impõe-se neste ponto uma nota acerca do retorno ou do desafio a alguns conceitos. Desde logo, o conceito de *socialização*, que após um período de rejeição pelos autores do paradigma emergente parece estar a regressar ao interesse dos sociólogos, ultrapassando definições literais clássicas e compatibilizando-se com quadros teóricos contemporâneos, abarcando a aparente difícil conciliação do conceito com outros como agência, identidade ou reflexividade (Abrantes, 2011). A utilização clássica do termo não é unânime: enquanto se pode defender que um afastamento cego pode levar a descuidar teorias sociológicas clássicas que servirão de base ao refinamento do conceito (Grigorowitschs, 2008) também é possível encontrar críticas à utilização literal, propondo que se considere socialização como um processo contínuo mas não linear de ajuste do sujeito ao seu ambiente, a si e ao outro (Mollo-Bouvier, 2005).

⁷ O termo criança pode carregar um peso etimologicamente negativo. Ser criança equivale muitas vezes a não se ser articulado, a não saber, a não poder; Manuel Jacinto Sarmento (2004) considera que, em termos jurídicos, o lugar da criança está simbolicamente conotado com este discurso, atingindo mesmo o ponto da palavra “menor” ter o duplo sentido de ligação à infância e de menoridade individual. Deve ressaltar-se que as palavras relacionadas com menoridade estão a ser cada vez mais afastadas dos paradigmas legais, já que também os legisladores as consideram depreciativas.

⁸ Estes paradigmas podem ser lidos a par dos tempos de conceptualização de Jenks. Para uma leitura mais aprofundada da proposta da autora, cf. Tomás (2007).

De facto, seguindo a linha crítica ao paradigma emergente, não é possível ignorar as etapas biológicas que os indivíduos percorrem (Abrantes, 2011; Thorne, 2007). Autores como Durkheim, Elias, Parsons, Piaget, Habermas e Luhmann desenvolveram reflexões em torno da socialização, enquanto interações nas quais os valores, estruturas individuais da personalidade, conceitos e autoconceitos se desenvolvem dinamicamente, seguindo uma lógica de transformação desde a infância até à idade adulta (Grigorowitschs, 2008). Esta autora propõe o termo *processos de socialização*, de Simmel, como mais completo do que apenas *socialização*. A expressão *processos de socialização* “permite captar as tensões e contradições constituintes da vida em sociedade, tanto na infância, como na vida adulta, sem pender nem para o lado da mera reprodução e manutenção da ordem social, nem para a total autonomia do agir individual.” (Grigorowitschs, 2008:49).

Homologamente, Pedro Abrantes propõe um pensamento intermédio, no qual por um lado admite-se que os ciclos de desenvolvimento impõem limites naturais à interpretação e à participação na vida social mas não são estanques e estão intimamente relacionados com as variações culturais onde a infância acontece (Abrantes, 2011). Parece ser sustentável um pensamento sobre a socialização que a defina enquanto “... processo de constituição dos indivíduos e das sociedades, através das interações, actividades e práticas sociais, regulado por emoções, relações de poder e projectos identitário-biográficos, numa dialética entre organismos biológicos e contextos socioculturais”, com os indivíduos a produzir sociedade e a ser produzidos por ela. (Abrantes, 2011:135).

Paralelamente a estas novas definições de socialização, também o conceito de *agência* é desafiado, no sentido proposto por Klocker (2007, apud Tisdall, 2013), que considera que este conceito é um contínuo em muito relacionado com o contexto no qual as pessoas se movimentam. Propõe por isso que se pense na agência como “thin” ou “thick” (traduzido livremente por fina ou espessa), sendo que a “agência fina” representa ações e decisões do quotidiano conduzidas em ambientes restritivos; e em contextos de “agência espessa” existe amplitude para a ação dentro de uma diversidade de opções. A agência de um indivíduo pode ser mais fina ou mais espessa consoante o momento da vida, o espaço de ação ou mesmo os relacionamentos; estes contextos e estruturas podem agir como espessantes ou diluentes, expandindo ou constringendo os ângulos de ação individual. A partir destas definições, Tisdall e Punch (Tisdall e Punch, 2013) constroem uma nova conceptualização para a agência infantil, considerando portanto que pode haver espessura em alguns contextos localizados mas que ao nível macro apenas exercem uma agência fina. A agência infantil

pode ainda ser contestada ao nível, por exemplo, das crianças-soldado, sendo legítimo questionar se estas crianças e jovens são vítimas das consequências extremas do seu contexto ou se devem ser punidos pelos seus atos (Tisdall e Punch, 2013). A um nível menos radical, não tanto no âmbito desta investigação mas numa linha disciplinar paralela (e, possivelmente, a prosseguir futuramente), é igualmente legítimo o questionamento em relação aos jovens que se colocam a si ou aos outros em perigo e que se encontram em situações-limite entre a necessidade de proteção e o crime. Serão as suas ações produto do ambiente vulnerável no qual se movimentam ou deverão ser responsabilizados e, potencialmente, contidos?

Desafiar conceitos clássicos como a socialização ou a agência é ilustrativo das dificuldades de aplicar teorias à realidade, particularmente quando esta é complexa e frequentemente contraditória (Tisdall, 2013).

Com o advento dos novos conceitos, ainda naturalmente embrionários pela sua proposta recente, e com o repensar de conceitos consolidadas à luz da sociologia da infância, a disciplina parece estar a caminhar de forma firme de encontro às questões da cidadania, voz e participação (James, 2010; Simmons, Birchall e Prout, 2012), da criança global ou dos cursos de vida, até pela mão dos próprios autores do paradigma emergente, que continuam em plena produção académica. Num texto recente, Corsaro (2009) mantém e atualiza o seu argumento, afirmando que o estudo das inter-relações entre formas estruturais geracionais é essencial, já que, por exemplo, as gerações mais jovens, desde há vinte anos, têm vantagens consideráveis sobre os adultos no que toca ao domínio da tecnologia, mas as pessoas mais velhas são mais numerosas e politicamente mais influentes e ainda não se sabe o impacto que isso poderá ter sobre a estrutura infantil. Leena Alanen mantém a sua pugna inicial, pela autonomia disciplinar da sociologia da infância, reforçando simultaneamente a necessidade da interdisciplinaridade (Alanen, 2012) ou da intergeracionalidade (Alanen, 2014). Allison James produz atualmente trabalhos relacionados com as perceções das crianças e jovens acerca de processos das suas vidas como os hábitos alimentares (James et al., 2010; James et al., 2009) ou da proximidade entre familiares no espaço doméstico (James, 2013).

A sociologia da infância é hoje um terreno fértil de produção e divulgação científica. As propostas do paradigma emergente vieram trazer um ímpeto à disciplina até aí desconhecido. Nestes 30 anos muito se alterou e pode verificar-se que é mesmo um dos pioneiros, Alan Prout (Prout, 2011) aquele que defende a adoção das novas ideias sobre a disciplina: uma reaproximação aos terrenos da psicologia e um afastamento das dicotomias.

Este capítulo tratou, assim, as infâncias, a criança no mundo, integrada em contextos, agente de mudança e o pensamento teórico sobre o tema. O capítulo seguinte trata agora o lugar da criança no seio da família e, quando se verifica essa necessidade, enquanto cidadão a proteger, num complexo equilíbrio entre o domínio público e o privado.

2. CRIANÇAS E FAMÍLIAS ENTRE O PÚBLICO E O PRIVADO

Como tem vindo a ser discutido, nas sociedades contemporâneas a criança e a infância (e as *infâncias*) têm vindo a sofrer redefinições relativamente ao seu papel, aos espaços em que se integram, às sociabilidades e ao futuro. Importa agora compreender qual o lugar dos filhos na família, que valor tem uma criança para os pais e que condições parecem propiciar a desproteção dentro do seio familiar. Quando se torna legítimo agir sobre o domínio privado das famílias? De que forma pode o Estado-Providência equilibrar algumas desigualdades e impedir retiradas por razões de pobreza? Como entram em jogo outras temáticas amplas, nomeadamente as da pobreza e da exclusão? Terá sido o Estado-Providência eficaz no combate a estes problemas?

2.1. O lugar da criança na família

A quem pertence a criança? Aos pais, ao Estado, a si mesma? Durante séculos as crianças foram relativamente invisíveis para a sociedade adulta. Ariès (1981) propõe que na Idade Média a ideia de infância não existia; a criança, ao atingir um patamar de autonomia, inseria-se automaticamente no mundo dos adultos. Isto não era sinónimo de abandono, negligência ou desprezo pelas crianças, já que o sentimento de infância não se confunde com afeto; apenas não existia distinção entre criança e adulto.

Até ao século XVI prevalecia a ideia da proteção absoluta da criança inocente e doce e entre os séculos XVI e XVIII, durante o Antigo Regime, nascia a ideia de criança enquanto ser incompleto em relação à completude da idade adulta. Um primeiro sentimento de infância (*criança-brinquedo*) surge dentro do seio familiar, proveniente do convívio com crianças pequenas; os conceitos dos educadores e moralistas do século XVII conduziram a um sentimento de infância que se estendeu até ao século XX, de preservação da inocência batismal. É neste período que se lançam as bases para o pensamento protetor contemporâneo sobre a infância, pressupondo separação entre crianças e adultos. “Esses homens tinham-se também tornado sensíveis ao fenómeno, outrora desprezado, da infância, mas repugnava-lhes considerar as crianças como brinquedos encantadores, pois viam nelas frágeis criaturas de Deus que era preciso, ao mesmo tempo, preservar e disciplinar. Este sentimento transmitiu-se, por seu turno, à vida familiar, impregnando-a.” (Ariès, 1981:191).

A partir do século XX, as alterações profundas que se operam na família motivam Parsons e Bales (1955) a propor uma perspectiva diferente do significado da criança. Com o isolamento progressivo em relação à família alargada, a família conjugal passou a ter duas funções: a socialização primária da criança e a estabilização emocional dos adultos. O funcionalismo estrutural de Parsons via a sociedade como um grande organismo sistémico, operando para o bem de todos, prevenindo a rutura social e defendendo os “valores americanos” contra o comunismo e o fascismo. A consciência coletiva da sociedade era imbuída de uma moralidade que fortaleceria a coesão social e se sustentava através da socialização das novas gerações e devidas correções a possíveis desvios (Alderson, 2012). O autor tentou atingir um ambicioso objetivo, o de instituir a família como mediadora da produção de sentido entre personalidade, sistema social e cultura (Torres, 2001). A função de socialização das crianças contribuiria para a homeostasia do sistema social, através da transmissão das ideias e valores fundamentais da sociedade, processo durante o qual as crianças iriam adquirindo as habilidades necessárias para desempenhar um papel social determinado (Michel, 1983). Numa sociedade baseada na realização individual, o sucesso de pais e filhos estava intimamente relacionado, sendo o amor parental condicional, fundado nos sucessos que os filhos atingem junto dos seus grupos de pares escolares ou de outras índoles (Michel, 1983). André Michel (1983) cita uma diversidade de estudos que demonstram que os pais⁹ são insubstituíveis na socialização das crianças, sendo o grupo formado na escola ou outros grupos de pares menos importantes para elementos como o sucesso escolar.

Mais do que qualquer outro fator, a família parsoniana traz consigo uma noção inerente de desigualdade que é transmitida desde logo às crianças. Desigualdade de género, atribuindo papéis atribuídos a homens e mulheres dentro da família e subsequente educação diferente a rapazes e a raparigas, desigualdade social por se formar uma ideia de criança consumidor/a desde cedo e assim alargando o fosso entre nações ricas e nações pobres e, finalmente, desigualdade étnica, por não prever o casamento entre grupos culturais. Naturalmente, o modelo de família proposto por Parsons pouco tem que ver com a

⁹ É de notar que a autora forma um forte argumento relativamente aos “pais” no plural. A ausência de um dos pais é frequentemente mais valorada socialmente do que a qualidade da relação com o progenitor que está presente, não parecendo ser legítimo utilizar a ausência como variável explicativa do comportamento infantil. Também os juízos de valor relativos a masculinidade e feminilidade e suas influências de pais para filhos – filhas educadas por pais homens ou filhos educados por mães – são alvo de forte crítica, por empobrecerem os papéis reais das crianças e fortalecerem, sim, papéis tradicionais estereotipados (Michel, 1983:110-111). Fica igualmente a nota que a utilização frequente do termo “pais” neste trabalho se reporta, naturalmente, a pais e mães, apenas pais ou apenas mães, de maneira a ajudar ao fluir do texto.

diversidade encontrada hoje (e já na altura). A assimetria entre homens e mulheres, tanto no plano familiar quanto no plano laboral mostra tendência para o esbatimento. Curiosamente, muitas das críticas tecidas a Parsons foram preconizadas pelo próprio (Torres, 2001).

Poucos anos após Parsons, Becker propõe uma leitura da infância de um ponto de vista de custos e benefícios, ou seja, com a perda do papel produtivo típico das sociedades agrícolas, a criança transforma-se em custo para a família, daí que a procriação – economicamente irracional – passou a consubstanciar-se na expectativa de retorno afetivo (Becker, 1960, apud Cunha, 2007). Também para Bassand e Kellerhals (1975, apud Cunha, 2007) a função económica, assistencial, de linhagem, religiosa e estatutária dos filhos nas sociedades do Antigo Regime era importante, já que as crianças representavam mais pessoas para trabalhar, esperava-se que cuidassem dos pais idosos, deveriam conservar heranças patrimoniais e culturais, eram uma bênção divina e representavam a própria finalidade do casamento. Com a industrialização, veio o declínio destas funções, tendo sido mantida apenas, de acordo com os autores, a função afetiva.

Hoje a família é composta por indivíduos, em contraposição ao casal fusional dos anos 60, já não orientados necessariamente para a filiação mas sobretudo para a realização individual (Singly, 2000 apud Almeida, 2005). A família moderna é, portanto, *relacional*, baseando-se nos afectos, é *privada* e *pública*, estando o círculo doméstico cada vez mais fechado sobre si e com menor dependência dos círculos de parentesco mas ao mesmo tempo sofrendo forte influência da vigilância estatal, e é *individualista*, no sentido que são os indivíduos e o seu crescimento pessoal que formam o espírito da família e não lógicas patrimoniais ou de herança (Singly, 1993). “... os parceiros fazem hoje uma gestão *à la carte* de dimensões que antes se sucediam previsivelmente num tempo em linha: a sexualidade, o casamento, a conjugalidade, a fecundidade, a procriação, a maternidade e a paternidade.” (Almeida, 2005:589). E as crianças, tal como os adultos, são indivíduos dentro da sua família, reconhecendo-se-lhes o poder de construir os seus mundos, apesar de se movimentarem em quadros de subsidiação dos adultos, dependendo monetariamente dos pais para atingir os seus objetivos de autonomização (Singly, 2004).

E é devido a esta individualização dentro da família que o compromisso para com a criança varia, de acordo com os processos próprios de cada unidade: a criança pode ser vista como um empecilho ao processo de individualização, dá trabalho, é financeiramente custosa, é imprevisível e desregula as rotinas pré-estabelecidas do casal conjugal. A sua necessidade biológica força uma ação parental, através do choro ou do riso e é isto que, simultaneamente,

a torna única e insubstituível. Com a fragilização das relações entre os parceiros conjugais, a criança adquire o monopólio da companhia, uma última alternativa à solidão. O processo de individualização gera, portanto, uma experiência social anacrônica, traduzida no afeto excessivo pelas crianças ou nas lutas ferozes pela sua custódia aquando de um divórcio, pelo reencantamento que nasce do desencantamento com as relações amorosas (Beck-Gernsheim, 1998).

Impõe-se aqui uma ilustração dos significados que as crianças apresentam nas famílias portuguesas contemporâneas. À luz das quatro grandes dimensões enumeradas por Kellerhals, *afetiva, instrumental, estatutária e expressiva*, também Vanessa Cunha (2005) conclui que o afeto é hoje a função mais importante dos filhos para os pais. Ainda assim, dentro de cada dimensão há funções mais valorizadas, como a criança como fonte de alegria ou símbolo do amor conjugal. Não sendo a única função importante, Cunha propõe que existem muitas expectativas diferentes em relação aos filhos tanto em termos afetivos quanto para outras dimensões, como a estatutária (a maternidade como construtora de autoimagem positiva). A função que se afigurou menos importante foi a produtiva, reflexo da ausência de expectativas de contributo material das crianças para a vida familiar. Ainda assim, muitas mulheres revelam forte adesão à dimensão tradicional, o que remeteu a autora para um cruzamento de dados com a escolaridade e a classe social dos pais. Chegou, por isso, a dois perfis contrastantes de expectativas: as inquiridas com percursos escolares longos e mais qualificadas (forte valorização da dimensão expressiva, acentuando as questões lúdicas e socializadoras, e identitária, não competindo com a identidade profissional) e inquiridas com baixos recursos escolares e profissionais (aderindo à valorização tradicional e instrumental, destacando-se as expectativas de apoio moral e material na velhice ou em caso de necessidade e com ensejos de ver os filhos ascender socialmente). A queda da fecundidade em Portugal é um dos fatores mais visíveis para a alteração do lugar da criança na família, apesar de ser claro que existem ainda franjas da sociedade portuguesa, que por especificidades culturais, sociais ou materiais, reproduzem vivências familiares tradicionais (Cunha, 2005).

O lugar da criança na família sofreu, pois, alterações radicais, desde a imagem de inocência básica, passando por papéis instrumentais relacionados com os contextos e as vivências (cidadão futuro, herdeiro, fonte de rendimento familiar, etc.) até uma posição de afeto e enlevo, em muito relacionado com projetos de individualização e de realização dentro do seio familiar. Especialmente em Portugal parece verificar-se que as crianças

desempenham papéis diversificados, ligados ao contexto de vida nos quais as crianças e jovens se movimentam.

2.1.1. Parentalidade biológica e parentalidade sócio-afetiva: o caso da adoção

Impõe-se agora uma reflexão acerca do binómio biológico/ social-afetivo e das percepções em relação à parentalidade não biológica que será retomada mais adiante no que toca às questões da decisão de um potencial corte com a família biológica e subsequente adoção, expressão máxima do privilégio dos afetos sobre a genética estrita.

As diferentes parentalidades não são um fenómeno recente. Desde sempre se falou da distinção entre gerar um filho e educá-lo. A adoção ou o apadrinhamento também não são figuras estranhas¹⁰. O parentesco biológico e social, como proposto por Schneider (1980) ultrapassa as fronteiras do binómio e vem distinguir os parentes que o são por natureza, por lei ou que têm ambas as características. As crianças adotadas integram-se na categoria de filhos determinados pela lei e a adoção assenta numa verdade afetiva e sociológica, diferente da verdade biológica, fundadora do parentesco, mas que se apresenta com a mesma validade social e legal que esta (Pedroso e Gomes, 2002).

Na investigação anteriormente realizada (Oliveira, 2007) foi possível verificar a existência de alguns paradoxos nos/as decisores/as (Assistentes Sociais e Magistrados/as) quanto à parentalidade biológica e à parentalidade social. Antes de mais sentiu-se uma forte crítica àquilo que era percebido como um privilégio da família biológica sobre a adotiva (crítica esta retomada novamente na investigação presente), especialmente no que toca às decisões já no plano judicial. Verificou-se que a maioria dos/as entrevistados/as se apresentava muito favorável à aplicação da medida mas alguns/mas foram claros/as nas suas opiniões de desconfiança devido a casos anteriores mal sucedidos, classificando a medida

¹⁰ Já as novas tecnologias de reprodução assistida podem trazer algumas implicações novas: no extremo, uma criança pode ter cinco figuras parentais diferentes (o pai genético, a mãe genética, a “barriga de aluguer” e os pais que vão educar a criança, não relacionados geneticamente com a criança). Esta multiplicação de figuras pode causar disputas relativamente à custódia das crianças, gerando novas formas de trabalhar as leis e obrigando o Tribunal a gerir novos dilemas, ao decidir quem são os pais “verdadeiros” (Steinbock, 2005). Para trabalhos mais aprofundados, remete-se para algumas obras de outros autores que trabalharam o tema (Ottosen, 2006; Ragoné, 1996; Levine, 2003; Pande, 2009; Teman, 2009; Ondersma et al, 2000). Também o progresso técnico no campo da procriação medicamente assistida vem alterar completamente as ideias tradicionais acerca de gestação, nascimento e filiação. Os debates acerca da parentalidade biológica e social ganham neste terreno uma nova e importante dimensão (Almeida, 2009:19).

como sendo de último recurso e, de alguma forma, exaltando os laços de sangue enquanto figura primordial e inexorável.

Portanto, em parte confirmaram aquilo que alguns autores de uma linha mais radical defendem: parece existir ainda estigma em relação à adoção enquanto figura inferior ao parentesco genético, perpetuado por ativistas (com grande expressão nos EUA) dedicados à busca e reencontro das famílias ou por uma ideia socialmente aceite de que a curiosidade das crianças adotadas em relação aos pais biológicos se relaciona com mecanismos inevitáveis, de chamamento genético, ao invés de convocar mecanismos de outras naturezas (Bartholet, 1993, 1993a; 1999). Bartholet consideraria mesmo que estes conceitos erróneos, aquilo a que chama “blood bias”, ultrapassam o senso-comum e permeiam as instituições.

Foi precisamente isto que Wegar (2000) e Miall (1996; 1997) concluíram nos seus trabalhos: os/as decisores/as de adoção, em linha com as conceções de senso-comum, apresentam propensão para caracterizar o parentesco adotivo como inferior ao biológico, desempenhando assim um papel de perpetuadores/as do estigma a um nível institucional. No caso de Wegar (2000) a autora acrescenta que o pendor para o biológico ultrapassa a figura da adoção e estende-se aos casais sem filhos, que continuam a ser olhados com desaprovação, seja esta ausência de criança por escolha (e daí egoísta) ou por impedimentos biológicos (e, por isso, dignos de pena). A mulher adulta que não concebe ou encontra uma forma alternativa de maternidade é vista de forma depreciativa por não estar a cumprir a função normativa da maturidade feminina.

Strathern (1995; 2005) nota que este interesse da sociedade moderna – referindo-se em particular à Inglaterra do século XX – pelo biológico é uma obsessão recente; sendo que o sangue, até há pouco tempo, não legitimava uma relação filial e era o casamento que tinha esse papel. Os avanços na genética vieram ajudar os argumentos pró-biológico, desenvolvendo ferramentas como o meio de prova de paternidade (Strathern, 2005). Esta autora sugere um paradoxo moderno: ser-se pessoa está, em muito, relacionado com a capacidade de se reproduzir. Não tentar, perante uma falha natural, é considerado ser-se menos pessoa, dadas as opções tecnológicas disponíveis. Contraditoriamente, a reprodução artificial está sujeita a críticas tanto pela via do argumento da disrupção de processos naturais ou pelo argumento que a sua utilização desvirtua a noção que o parentesco é uma construção social (Strathern, 2005). Dentro desta complexidade pode acrescentar-se um outro patamar, distinguindo paternidade biológica e maternidade biológica, que adquirem significados simbólicos muito distintos, ou seja, a gestação ainda é um argumento mais forte do que a

genética. Isto deve-se ao trabalho que a mãe tem na gestação, trabalho de parto e parto (Steinbock, 2005)¹¹.

O trabalho de Miall (1987) havia já comprovado que as mães adotivas que estudou não estão alheadas às perceções sociais que parecem recair sobre si, manifestando perturbação com o conceito que a sua vivência da maternidade é inferior à das mães biológicas. Autores como Lansford et al. (2001) e Hamilton et al. (2007) acrescentam que a biologia é pouco importante para a filiação plena, propondo que o bem-estar psicológico das crianças dentro das famílias não está relacionado com a sua forma mas sim com as vivências familiares que experienciam, ou seja, independentemente da composição familiar. É por isso proposto por estes autores que os/as decisores/as de adoção, nomeadamente aqueles que lidam com os estudos das famílias candidatas, têm um papel decisivo no melhoramento do seu próprio trabalho e, com isso, podem exercer um forte contributo para a dissolução do estigma.

Ao tratar a parentalidade desprotetora, os mecanismos de apego ao biológico podem, portanto, entrar em ação sendo possível que os/as técnicos/as fiquem por vezes presos/as a *fantasias de recuperação*. Em linha com um dos motivos para institucionalização mais prevalentes em Portugal (e nos equipamentos estudados), encontra-se o exemplo da frequente dificuldade de recuperação de pais toxicodependentes (Besharov, 1996; Bishop et al., 2001). "This system is unwilling to accept the uncomfortable truth that some parents are beyond the reach of even the best treatment programs" (Besharov, 1996). Em Portugal tem sido discutida

¹¹ Importa remeter aqui para uma breve nota respeitante ao trabalho de Helena Machado (2007) relativamente à prova de paternidade. A autora considera que, perante o dever público que o Estado português assumiu, de tomar medidas para que as crianças não sejam registadas sem indicação de pai, algo que surgiu com o argumento válido e bem intencionado da defesa dos interesses das crianças e das próprias mulheres, acaba por se transformar numa avaliação do comportamento sexual das mulheres, que dão por si numa situação de intenso escrutínio, já que devem estar conforme os padrões normativos esperados. Acresce que é possível ser negado o teste de ADN a uma criança cuja mãe assuma uma multiplicidade de parceiros sexuais, promovendo de forma ainda mais aguda o controlo sobre a norma comportamental imposta apenas a mulheres. Como exemplo descreve os preconceitos a que assistiu durante a sua investigação, como o de se pressupor à partida que um agregado monoparental feminino é mais desprovido monetariamente devido à indispensabilidade do rendimento do homem (diversos estudos apontam para que, de facto, as famílias monoparentais femininas são mais vulneráveis à pobreza mas aqui trata-se do pressuposto cego e não factual), ou o tratamento destas famílias como potenciais fontes de problemas provenientes de uma socialização desadequada. As suas conclusões conduzem sobretudo a questões de desigualdade de género mas retira algumas ilações sobre a prevalência do biológico na lei e na sua aplicação já que, na sua opinião, a realização aparentemente inócua de testes de ADN reifica a base biológica do parentesco sendo as decisões dos/as juízes/as, na sua opinião, um espelho do seu pensamento acerca de como a sociedade deve funcionar.

a percepção de muitos/as técnicos/as que são da opinião que outros intervenientes (tribunais, especialmente) oferecem demasiadas oportunidades a pais toxicodependentes, mesmo quando a proteção da criança fica colocada em questão devido a uma óbvia ausência de recuperação (Oliveira, 2007; Pedroso e Gomes, 2002). “A incerteza e a avaliação do grau de probabilidade de recuperação das famílias biológicas não podem justificar hesitações que frequentemente, ainda hoje, revertem maioritariamente ‘a favor dos pais’.” (Clemente, 2009:48).

Pedroso e Gomes (2002) identificaram há já mais de uma década que os tribunais tendem a fazer todos os esforços para esgotar as soluções legais que permitam que a criança não perca o laço biológico. Reconhece-se as complexidades dos diferentes casos e dos diferentes pais e filhos, mas “... a atitude típica do juiz do Tribunal de Família e Menores é não querer confrontar-se com a rutura dos pais com a criança...” (2002:350) Existe, então, ou não prevalência da família biológica? Até que ponto se pode alegar o direito à herança genética num cenário de infância desprotegida? O corte com a família biológica deriva de que tipo de problemas? E existe um tempo para a reorganização?

O tratamento teórico das questões da biologia, aliado à prática profissional e a uma cultura judiciária que se baseiam primeiramente na recuperação dos pais (Besharov, 1996; Clemente, 2009; Martins, 2005a; Sottomayor, 2007) podem ajudar a enquadrar esta diversidade de questionamentos, que, aliás, foram transferidos para o modelo de análise.

2.2. O Estado-Providência e o seu papel na proteção das crianças e jovens

Apesar de representar uma temática muito ampla, as questões do nascimento e desenvolvimento do Estado-Providência em Portugal trazem importantes pistas acerca do funcionamento de diversos sistemas, entre eles o sistema de proteção da infância. Como se verá, muito do que aqui se descreve pode ser decalcado para a compreensão do modo de funcionamento das entidades em estudo.

O Estado-Providência, enquanto forma política dominante nos estados centrais mundiais, baseia-se em quatro grandes pilares: 1) Um pacto social entre capital e trabalho, sob a supervisão estatal, cujo objetivo é compatibilizar democracia e capitalismo; 2) Uma relação sustentada entre a promoção da acumulação capitalista e a salvaguarda da legitimação; 3) Um elevado nível de despesas no consumo social; 4) A existência de uma burocracia estatal que trata os direitos sociais como direitos de cidadania e não como

benevolência estatal (Santos e Ferreira, 2002). Mozzicafreddo (1987) diria, homologamente, que a materialização do Estado de Direito se concretiza em três mecanismos de adaptação social: 1) Um compromisso entre grupos profissionais e parceiros sociais ligados ao modelo económico de racionalidade industrial e aqueles ligados ao modelo de representação dos interesses sociais; 2) O estabelecimento de compensações sociais, reguladoras dos desequilíbrios sociais, regionais e profissionais; 3) Um conjunto de normas de imposição de racionalidade administrativa que permeiam o quotidiano dos cidadãos pela subordinação a estas exigências. Qualquer um destes mecanismos acarreta conflitos inerentes (entre produtividade e igualdade; entre a Segurança Social e a iniciativa individual; e entre a normatividade centralizadora e a autonomia do local).

De acordo com estas características pode considerar-se que Portugal não é um Estado-Providência pleno. Portugal é um país semi-periférico, integrado numa região multinacional central (a União Europeia), de desenvolvimento intermédio (Santos e Ferreira, 2002). Este tipo de sociedade tende a oscilar as suas políticas entre aquelas que são típicas de sociedades centrais e as que são de sociedades periféricas. Em Portugal encontram-se, por exemplo, desigualdades na modernização do sistema económico e produtivo, segmentação do sistema de emprego, alta incidência de economia informal, deficientes padrões de escolaridade e qualificação profissional e escassez de capacidade financeira e organizativa do Estado para a concretização de políticas sociais (Almeida et al., 1992).

Noutros países europeus, o pacto social foi construído em torno de três elementos estruturais (Santos e Ferreira, 2002): a regulação estatal, a regulação contratual e a regulação cultural. Portugal, até 1974, viu este processo bloqueado por uma hipertrofia da regulação estatal e depois da Revolução também não conseguiu imediatamente chegar a uma ideia de conciliação entre democracia e capitalismo (tal como aconteceu no pós-guerra em outros países europeus), detendo-se na discussão acerca de saber se o capitalismo devia ou não ser substituído pelo socialismo.

A democracia ainda jovem do pós-25 de Abril foi fortemente influenciada pela recessão económica internacional, pelo desinvestimento e fuga de capitais de Portugal, por conflitos políticos e laborais e pela desorganização do tecido produtivo (Capucha, 2005). A isto aliou-se a adesão a leis e políticas idênticas àquelas em vigor noutros países europeus, o que confrontou o Estado com a incoerência entre as regulações em vigor e as necessidades de ajustamento estrutural, causando uma discrepância entre os quadros legais e as práticas sociais (Santos e Ferreira, 2002). O Estado tolerou (e entrou em convívio) com práticas de

violação legal, nomeadamente no plano laboral, que conduziu a que o capital privado tenha sido capaz de restaurar condições de acumulação. Estas formas de exploração apresentavam características “grotescas” (Santos e Ferreira, 2002:188): salários em atraso, recurso ao trabalho infantil, salários inferiores ao salário mínimo especialmente no caso do trabalho feminino, não entrega das contribuições à Segurança Social, etc.. Durante este período, apesar de tudo, lançam-se as bases para o Sistema Nacional de Saúde e para o sistema público de Segurança Social, desenhado em torno de três pilares: o regime contributivo, o regime não contributivo e a ação social (Capucha, 2005).

A Ação Social, que não surge aqui no sentido weberiano do termo e sim no sentido que o Serviço Social lhe atribui, ou seja, enquanto compromisso estatal para o desenvolvimento das populações e, em casos graves, para a satisfação de necessidades básicas. Apenas a partir dos anos 60 do século XX se começou a implementar programas de ação social, relacionados sobretudo com o bem-estar económico, promovendo programas de fomento económico, social e agrícola. Estes programas não pecaram apenas por tardios como por manifestamente insuficientes para garantir o efetivo bem-estar da generalidade da população. A discussão mais significativa surge na década de 70 (então Assistência Social), quando foi colocada em causa a relação entre assistência e política social, com direitos, deveres e desenvolvimento. Apesar da não concretização de políticas específicas, foi útil para encetar o debate e por colocar o referencial desde logo nos princípios de garante da subsistência, trabalho, educação, saúde e previdência. É neste período que a assistência social se transfere da família, que garantia a quase exclusividade do apoio, para uma co-responsabilização estatal, integrada orgânica e funcionalmente na Segurança Social (Lourenço, 2005)¹².

¹² Lourenço (2005) demonstra como as alterações mais recentes à lei de bases da Segurança Social trouxeram um avanço e, em dois anos, novo retrocesso: a reforma de 2000 contemplava uma alteração no papel da Ação Social que, conjugada com as políticas sociais poderia ser considerada uma política social coerente. Contudo, em 2002, introduz-se um plafond para as prestações, o que representa uma condição, um carácter de seletividade e um racionamento das despesas, repondo-se o carácter subsidiário da Ação Social. Hespanha (1999) havia, aliás, alertado para os riscos da proteção social poder descambar para um Estado-Providência seletivo. Ou seja, Lourenço (2005) conclui que a trajetória da Ação Social portuguesa tem sentido especial dificuldade em transitar de uma prática de ajuda para uma estratégia de política. “A Ação Social tem sido e é mais ou menos um mesclado de práticas mais ou menos inter-disciplinares e inter-sectoriais, de projectos de expressão mais ou menos localizada, um conjunto de programas mais ou menos financiados por apoios suplementares, um conjunto de serviços sociais.” (Lourenço, 2005:35). A ação social tem mantido, contudo, os mesmos objetivos desde os anos 80, particularmente a prevenção e a luta contra a exclusão e a pobreza e a promoção da inclusão social.

Quinze anos depois da Revolução foi possível criar condições para a existência de um pacto social: logo à partida com o fim do PREC e a criação da Constituição Política de 1976 que garantiu todos os direitos cívicos, políticos, sociais e culturais de uma democracia desenvolvida e representativa, tendo sido também promovidas estratégias de concertação; mais tarde, a revisão constitucional de 1982 anulou a irreversibilidade das nacionalizações, reconstruindo-se assim o capital privado nacional e estrangeiro através da privatização da indústria e da banca; finalmente, a entrada de Portugal na CEE em 1986 marca a adesão a uma organização supranacional baseada num pacto económico, social e político. O Estado-Providência português consolida-se num momento em que o conceito já se encontrava em declínio, criando aquilo a que Santos e Ferreira (2002) chamam o “quase-Estado-Providência”, devido à ausência de sustentação económica que existia noutros países europeus quando fora implementado, 30 anos antes (Capucha, 2005).

A entrada na CEE marca o declínio do Estado paralelo conivente (Santos e Ferreira, 2002) e o ambiente económico favorável contribui, a par com muitos outros fatores, para um rápido crescimento, tanto ao nível de grandes infraestruturas quanto relativo a políticas sociais (Capucha, 2005). Se é verdade que o Acordo Económico e Social de 1991 traz uma reestruturação industrial, transportando consigo assim o aumento das pensões, a melhoria da proteção no desemprego ou as figuras da pré-reforma e da reforma antecipada, também é facto que fatores como a não alteração substancial da legislação laboral ou a precarização das relações laborais vem trazer fortes consequências para os cidadãos que ficam de fora deste pacto social, sofrendo agora de desemprego ou inatividade, contratos a prazo, salários em atraso de empresas em dificuldades, etc. (Mozzicafreddo, 2002) Ou seja, apesar da pretensão universalista do Estado-Providência português, o modo de implementação das medidas fê-lo tender para um modelo *instrumental* e *seletivo*, cujas políticas sociais são equacionadas para responder às necessidades imediatas das populações. E, ainda assim, este processo é descontínuo e fragmentado, resultado das pressões e assimetrias dos grupos sociais e dos recursos públicos e subsequente negociação sistemática com diferentes grupos e sectores sociais (Mozzicafreddo, 1992).

Portugal apresenta ainda um baixo nível de despesas sociais e uma ineficácia destas na prevenção da erradicação da pobreza e da desigualdade social (Santos e Ferreira, 2002). Os valores apresentados por Santos e Ferreira (2002) demonstram que não existe uma redistribuição eficaz nem se atingem os grupos sociais mais vulneráveis. Este baixo nível de despesas sociais tem sido compensado com uma sociedade providência forte,

consubstanciado, por exemplo, nos apoios a familiares no desemprego (Santos e Ferreira, 2002). Deve ser ressalvado, no entanto, que no que toca à guarda das crianças, um trabalho de 2004 (Torres et al., 2004) veio contrariar esta ideia pré-concebida de que seria dentro da família (nomeadamente junto das avós) que se encontraria a maioria das crianças em idade pré-escolar e mesmo escolar. Na realidade, as soluções de guarda exteriores à família (jardins de infância e amas) são prevalentes em relação às soluções familiares, contrariando a expectativa dos próprios autores¹³.

Neste quadro, a sociedade providência¹⁴ tem sido o fornecedor principal de serviços relativos à compatibilização entre mercado de trabalho e responsabilidades domésticas, transferindo-se a pressão para o fornecimento destes serviços (à infância ou à terceira idade, por exemplo) para as famílias ou para organizações do terceiro sector. Isto acarreta consigo a colocação em segundo plano de atividades vocacionadas para problemas mais amplos como a luta contra a pobreza, por exemplo. Estas questões são ainda dificultadas por uma relativa mistura entre público e privado e de universalidade e equidade, que ficam difusas nas suas competências (Santos e Ferreira, 2002).

Hespanha et al. (2002) propõem que a sociedade-providência não é bem sucedida na compensação de ausência de políticas e na minimização dos efeitos excludentes do capitalismo global, especialmente nos estratos mais baixos da sociedade. A ajuda recíproca que o conceito implica não é funcional por ausência de meios para pagar os favores. “Aí os indivíduos agem sob a pressão das necessidades básicas de sobrevivência e, incapazes de cumprir as regras de uma sociedade providente, ficam à margem dela numa situação próxima do estado de natureza.” (Hespanha et al., 2002:50). O desconhecimento dos instrumentos de proteção social ao dispor aliados à vergonha (a humilhação inerente a ter que fazer prova de pobreza sem garantia de prestação social, por exemplo) pareceram ser fatores importantes para não recorrer aos apoios disponíveis¹⁵. Além disto está latente um sentimento

¹³ Não é de descartar, contudo, que a proliferação de IPSS pré-escolares deu a ilusão do alargamento dos serviços sócio-educativos, promovendo a desresponsabilização do Estado (Vilarinho, 1999).

¹⁴ “Entendo por sociedade-providência as redes de relações de interconhecimento, de reconhecimento mútuo e de entajuda baseadas em laços de parentesco e de vizinhança, através das quais pequenos grupos sociais trocam bens e serviços numa base não mercantil e com uma lógica de reciprocidade semelhante à da relação de dom estudada por Marcel Mauss” (Santos, 1993:46). Sílvia Portugal (1995; 2013) defende que o dom é central nas sociedades modernas, nomeadamente através das redes informais de apoio à família, baseadas no parentesco.

¹⁵ Impõe-se aqui uma nota relativa ao papel do Rendimento Social de Inserção, nascido Rendimento Mínimo Garantido em 1996, enquanto instrumento nivelador das desigualdades e de combate à exclusão social. O atual RSI veio introduzir em Portugal uma nova metodologia de intervenção, baseada na prevenção, diferenciando os apoios em função da necessidade dos beneficiários, numa

generalizado de falta de transparência por parte das instituições, que tem o seu reverso na desconfiança que as instituições sentem pelos utentes (Hespanha et al., 2002).

Além disto, apesar do contributo das reformas do *welfare* operadas durante o século XX, que trouxeram uma maior igualdade na distribuição dos rendimentos ou o acesso universal à educação, verifica-se que estas políticas não enfraqueceram o impacto da herança social e as oportunidades estão ainda hoje fortemente enraizadas no passado¹⁶. A sociedade pós-industrial penaliza os menos privilegiados em termos de herança social, já que se valorizam hoje fortes capacidades cognitivas e sociais (Esping-Andersen, 2002). “A noção de direito social está, cada vez mais, associada à ideia de deveres do cidadão, à sua capacidade de responsabilização e à sua liberdade para aderir e cumprir obrigações alegadamente contratualizadas. A tradicional prática de culpabilizar o pobre pela sua própria pobreza tende a persistir agora com novas representações. Continua a esperar-se dele o principal investimento para ultrapassar riscos sociais de raiz eminentemente estrutural, cumprindo programas e normas que as instituições negociam com eles, ignorando frequentemente a desigualdade que a relação institucional por natureza contém e reproduz.” (Hespanha et al., 2002:51).

À herança social e às desigualdades estruturais de partida, acresce que a segurança das populações idosas vindouras dependerá largamente de uma base de trabalho mais pequena, sendo importante investir na qualidade futura das pessoas. Fica, por isso, claro que a fonte principal das hipóteses de uma pessoa na vida reside nas condições da sua infância e, na idade adulta, continuará a ser fonte de significados: por ser aí que a vantagem ou desvantagem social se transmite e ativa, por ser onde se encontra as expressões mais primárias de necessidade ou de risco e onde se encontra a rede de segurança primária (por exemplo, uma pessoa pode encontrar-se desempregada mas as reais consequências do desemprego dependem do contexto familiar). Um dos problemas centrais identificados por Esping-Andersen (2002) é, portanto, a exclusão social que ocorre quando os cidadãos estão encurralados em situações inferiores de oportunidade de vida. A proposta para a inclusão

lógica de contrapartida através da participação ativa (nomeadamente a busca de trabalho), ultrapassando a condição de “assistido” (Rodrigues, 2010). Se é verdade que diversas críticas podem ser tecidas à efetivação da medida (por exemplo, os programas ocupacionais que conduzem a uma fraca inserção no mercado de trabalho, gerando aproveitamento de mão-de-obra barata, desvirtuando a filosofia de *workcare* subjacente ao RSI), é de destacar a importância desta medida que, quando aplicada na sua plenitude, promove a melhoria das condições de vida e a inserção social dos seus beneficiários. Para uma discussão mais ampla sobre o tema do RMG e do RSI, cf. Rodrigues, 2010.

¹⁶ Vide, a este propósito, no contexto português, os recentes trabalhos de Magda Nico (2011) e de Vasco Ramos (2011).

passa por políticas para a família mas sobretudo para a infância, nomeadamente ao nível da prevenção do abandono escolar precoce, já que é aparente que as baixas qualificações são um dos fatores determinantes para a empregabilidade. A curto prazo a política mais realista parece ser a manutenção de um rendimento oferecido pelo Estado, combinado com formação (ou, no caso das pessoas com incapacidades, com empregos adequados). Se a infância é o ponto crítico para a moldagem das oportunidades futuras, não serão soluções corretivas na idade adulta que terão o efeito desejado, uma vez que estes adultos já partem de um ponto de capacidades cognitivas e sociais insuficientes. “A social investment strategy directed at children must be a centerpiece of any policy for social inclusion.” (Esping-Andersen, 2002:30).

O sistema português contemporâneo garante duas das propostas de Esping-Andersen (2002): a saúde universal e os rendimentos complementares para os mais necessitados. A educação pode ser um modo de compensar as necessidades derivadas da baixa escolaridade dos pais, com o investimento numa rede universal de creches e jardins-de-infância, a par da escolaridade já obrigatoriamente prevista. Está comprovado que a pobreza infantil se traduz num grau de educação inferior, baixas capacidades cognitivas, mais crime e padrões de vida inferiores, produzindo ainda efeitos para o mercado de trabalho, já que estes são os futuros trabalhadores vulneráveis ao desemprego e aos salários baixos. As medidas corretivas, de “segunda hipótese” são mais caras e muito menos eficazes do que as políticas vocacionadas para a prevenção durante a infância. Sobretudo, conclui-se que as estratégias de combate à exclusão devem ser *estratégias combinadas*, espelhando a multiplicidade de fatores que conduzem a estas situações (Esping-Andersen, 2002). Será fácil constatar nos capítulos interpretativos que a sobreutilização de medidas corretivas em detrimento de medidas preventivas e medidas parcelares ao invés de medidas combinadas são alguns dos maiores problemas de gestão das políticas sociais que os/as entrevistados/as identificam.

2.3. Pobreza e exclusão social. Definições e debates

É factual que as crianças continuam a ser mais afetadas pelos indicadores de pobreza e exclusão do que os adultos (Soares, 1997; Tomás, 2011)¹⁷. Por isto, as questões da pobreza adquirem relevância maior para este trabalho, permeadas por uma invisibilidade relativa da

¹⁷ De acordo com o Eurostat, em 2010, 26,9% das crianças em 21 dos 25 Estados Membros da União Europeia encontravam-se em maior risco de pobreza do que a restante população.

pobreza infantil, já que o trabalhado assalariado e a responsabilidade pelo bem-estar das crianças se reportam ao referencial adulto (Martins, 2004). Na realidade, não é comum pensar nas crianças ou nos jovens enquanto *pessoas pobres* mas refletir sobre a pobreza e a proteção da infância à luz do paradigma emergente conduz à conclusão que crianças provenientes de famílias desprovidas economicamente carregam a identidade do agregado através de elementos diferenciadores (os bens materiais, o aproveitamento dos tempos de lazer, etc.).

Ao crescimento económico que se verificou no ocidente industrializado nos últimos 200 anos não se associou uma redução automática da pobreza, mesmo com mais oportunidades de emprego, consumo e riqueza. Pobreza é um termo que “resume, com efeito, todo um conjunto de exclusões e marginalidades sociais; ele denota a privação de recursos materiais e culturais que um certo momento histórico produz e define como desejavelmente acessíveis.” (Almeida et al, 1992:111). Mais, “... ser pobre corresponde, em grande parte dos casos, a ter um estatuto fortemente sedimentado, com tradução continuada não só nas condições materiais de vida mas também nas dimensões culturais e nas relações interpessoais, entre grupos e com instituições.” (1992:95).

Já exclusão social é um termo menos preciso, originalmente criado em França, referia-se a pessoas excluídas da proteção social básica, como os esquemas de seguro social (Esping-Andersen, 2002). Atualmente, o conceito define-se necessariamente tendo em consideração a noção de inclusão (Almeida, 1992) ou a pergunta *excluído de quê?* (Bruto da Costa, 1998), ou seja a partir de um ponto de referência. Do lugar dos integrados, os excluídos são vistos com medo, pena ou ambos. Já no início dos anos 90 João Ferreira de Almeida alertava para a heterogeneidade e transversalidade social da exclusão, para a vulnerabilidade à pobreza e para a crise do emprego, geradores de desigualdades e ainda para processos de mobilidade social descendente. Uma vez mais, esta temática não pode estar mais atualizada, com a severa crise económica e financeira que assola a segunda década do século XXI e que informa necessariamente os resultados.

Apesar de tudo, a desigualdade é algo legitimamente expectável numa sociedade, já que diferentes atores acumulam diferentes recursos materiais e sociais. A exclusão surge quando estas desigualdades se agudizam e resultam numa dialética entre aqueles que mobilizam estes recursos acumulados e aqueles que não o conseguem fazer por não os possuírem (Rodrigues et al., 1999). O conceito diverge daquele de pobreza já que o primeiro implica o reconhecimento que indivíduos, grupos ou povos vivem em situação de privação de bens essenciais para a satisfação das necessidades básicas. A exclusão social é mais

abrangente, implica um desnível de poder entre os extremos da sociedade (Bauman, 1997), já que as sociedades marginalizam – ou excluem, no limite – indivíduos ou grupos sociais da participação no progresso económico-social, impedindo o acesso aos direitos humanos básicos (Silva, Manuela apud Lourenço, 2005). A exclusão tem um carácter cumulativo, dinâmico e persistente, fomentando processos de reprodução geracional e evolução em novas formas difíceis de romper (Rodrigues et al., 1999; Ferreira de Almeida et al., 1994). “O excluído encontra-se fora dos universos materiais e simbólicos, sofrendo a ação de uma espiral crescente de rejeição, que culminará na incorporação de um sentimento de autoexclusão.” (Rodrigues et al., 1999:65). Mais, nas sociedades modernas pobreza e exclusão reforçam-se mutuamente, gerando processos de identidade deficitários, por não se integrarem nas representações sociais vigentes (de trabalho ou de família) e gerando as “classes perigosas” (Rodrigues et al., 1999) em oposição aos modelos puros e ordeiros (Bauman, 1997). Esta desintegração social, económica, cultural, política reflete-se na fragilização dos laços familiares e numa “desafiliação” da sociedade (Lourenço, 2005).

Os conceitos interpenetram-se e convergem, sendo possível verificar frequentemente a sua presença em conjunto. “Ou seja, a exclusão social radica fundamentalmente na pobreza, embora não se resuma a esta: há pobres que não são excluídos socialmente dos seus contextos comunitários (sobretudo no meio rural) e há excluídos (sobretudo nos países ricos) que não são pobres do ponto de vista material.” (Lourenço, 2005:39). Rogério Roque Amaro (2003) diria que tanto exclusão quanto pobreza resultam de uma convergência de fatores sociais que não têm explicação isolada, relacionando-se, a nível macro com a sociedade na figura da ausência de oportunidades, impedindo os indivíduos ou grupos de aceder ao padrão dominante e, a nível micro, em relação com as histórias pessoais e familiares, ou seja, a fragilidades individuais. Na mesma linha de pensamento, Esping-Andersen (2002) propõe que a duração da pobreza está intimamente ligada aos níveis de pobreza, não se tratando apenas uma espiral descendente individual mas também societal. A pobreza de longa duração traz consigo uma maior probabilidade de esgotamento dos recursos familiares e de afastamento dos padrões de consumo considerados norma numa determinada sociedade.

Diversos trabalhos dão conta do agravamento das condições de pobreza, não apenas as tradicionais quanto também novas manifestações, como os desempregados de longa duração, famílias com monoparentalidade feminina ou algumas minorias étnicas, deficientes e idosos (Almeida et al., 1994) acrescendo a isto também o aumento das desigualdades entre países, classes sociais e indivíduos (Roque Amaro, 2003; Lourenço, 2005). “A erradicação da

pobreza e a luta contra a exclusão social tornaram-se assim um dos principais desafios do desenvolvimento e dos direitos humanos do presente século.” (Lourenço, 2005:37). Importa, portanto, para esta investigação, evocar alguns trabalhos realizados em Portugal em torno da pobreza e da exclusão.

É de especial importância para esta discussão o trabalho pioneiro *Exclusão social. Factores e tipos de pobreza em Portugal* (Almeida et al, 1992) no qual se identificam tipos de pobreza. Sucintamente, podem ser categorizados da seguinte forma: 1) *destituição*: situações extremas de miséria, no limite da possibilidade de viver, caracterizados por uma incapacidade de encontrar meios de subsistência e de apoio social; 2) *restrição*: característica dos assalariados com baixos rendimentos e níveis fracos de escolaridade e qualificação profissional. Pauta-se pela sobrevivência quotidiana, preenchendo as necessidades básicas, muitas vezes associando a sua pobreza a um estatuto de inferioridade social e pessoal; 3) *dupla referência* (imigrantes pobres): a estratégia passa por acumular capital económico, na esperança de um regresso ao país de origem, o que se revela ambíguo já que o regresso muitas vezes não se concretiza por não ser possível acumular o dinheiro suficiente; e porque a segunda geração perde em parte a relação com o país de origem dos pais. Apesar dos baixos rendimentos e do consumo de bens essenciais, é frequente uma ostentação no vestuário e nos acessórios como marca de um sentido de melhoria de nível de vida, e nas festividades, como meio de ligação às origens. 4) *poupança*: o objetivo é manter e alargar o património familiar, característica de sociedades camponesas, em extinção já aquando da redação do texto, e tem como objetivo o aumento do património. 5) *convivialidade*: caracteriza-se pela produção de formas exuberantes e ritualizadas de prazer convivial. São famílias de rendimentos incertos, provenientes de fontes semilegais e ilegais. Inscreve-se aqui a minoria étnica dos ciganos, cujos rendimentos são frequentemente baixos e entre a qual existem contrastes de riqueza. Encontra-se também nos bairros antigos das grandes cidades e nos bairros de habitação social. A sua maneira de viver rompe com o estereótipo do pobre; manifestam grande fechamento – até para manter algumas atividades e como modo de afirmação – o que é frequentemente visto como perigo social, levando a medidas “reeducativas” por parte do Estado. Estas pessoas valorizam os bens materiais e a abundância de comida já que o futuro é incerto e a convivialidade é precisamente viver o presente. 6) *investimento na mobilidade*: operários e empregados de comércio e serviços que, sendo ainda considerados pobres, se encontram próximos de uma trajetória ascendente, de saída da pobreza, por exemplo, proporcionando níveis de escolarização aos filhos. Perseguem-se vias para obter rendimentos.

Os obstáculos relacionam-se com o sistema de ensino e os bens materiais que podem proporcionar aos filhos neste percurso, além da desvalorização relativa dos diplomas e da discriminação das crianças de meios populares na escola. Esta opção pelo rompimento com a pobreza é uma rejeição do passado pobre. 7) *transitoriedade*: conjugação de situações transitórias – desempregados resultantes da crise, jovens à procura do primeiro emprego, idosos, etc. – o sentimento é de privação relativamente a um passado recente, é uma “pobreza envergonhada”¹⁸. Os grupos de “novos pobres” eram também já uma preocupação dos autores nos anos 90 e na conjuntura atual parece que o mesmo se está a verificar. Na realidade, este trabalho adquire maior pertinência já que é visível que ainda se podem decalcar muitas destas categorias para a atualidade.

Luís Capucha (2005) propõe uma leitura da pobreza e da exclusão em dois eixos: 1) o primeiro tem num polo as estruturas e os processos sociais que determinam que oportunidades se oferecem aos agentes e no outro as práticas e os quadros de interação dos agentes, associados às suas capacidades para acionar aquelas oportunidades; 2) o segundo eixo distingue os fatores objetivamente exteriores aos agentes daqueles incorporados nas representações e disposições das pessoas e das comunidades. É dentro deste quadro que o autor propõe a leitura da multidimensionalidade do fenómeno. No mesmo trabalho, Capucha identifica regularidades que permitem a tipificação em *categorias sociais vulneráveis*, que identifica conjuntos de pessoas que partilham atributos e em relação às quais existe uma maior probabilidade de viverem situações de pobreza e exclusão. Estas categorias sociais são: 1) *grupos com “handicap” específico*, ou seja, pessoas com deficiência (cujas limitações

¹⁸ O trabalho de Maria dos Prazeres Lourenço (2005) decalca a tipologia proposta por Ferreira de Almeida et al. (1994) para uma leitura da realidade portuguesa. Para a presente discussão importa compreender como se integraram as crianças nestas conclusões. A autora compreendeu que as crianças pobres se integravam na categoria *destituição* (situações extremas de miséria, no limite da possibilidade de viver, caracterizados por uma incapacidade de encontrar meios de subsistência e de apoio social), obviamente pertencentes a famílias desestruturadas. É da sua opinião que as crianças desde cedo carregam o estigma da pobreza, sofrendo pressões para uma autonomização precoce e transportando esse estigma ao longo da vida.

Ainda acerca da realidade portuguesa, uma análise descritiva do período 1995-2001 (Bastos e Nunes, 2009) revela que as crianças em situação de pobreza se encontravam sobretudo em famílias numerosas e em agregados monoparentais, com especial persistência no primeiro caso. Os perfis socioeconómicos apontavam para famílias onde há desemprego ou inatividade. Os autores notam que a sua análise é meramente descritiva e que pretende oferecer um retrato da pobreza infantil em Portugal mas, ainda assim, consideram que os resultados são consequência da ineficiência das políticas para o seu combate, sendo sugerido que programas relativos ao emprego (de combate ao desemprego e relacionados com apoios durante períodos de desemprego) e de apoios junto das famílias mais vulneráveis são essenciais para combater a pobreza e a exclusão.

funcionais são acrescidas de representações sociais negativas) e imigrantes (ser imigrante não é fator automático de exclusão mas muitos encontram-se em circunstâncias que os colocam sob particular vulnerabilidade como a ausência de qualificações, processos de imigração via redes clandestinas, dificuldade no acesso a serviços e direitos diversos ou processos de segregação); 2) *grupos “desqualificados”*, como os desempregados de longa duração, os trabalhadores com qualificações baixas ou qualificações obsoletas, os idosos e as famílias monoparentais (sobretudo femininas); 3) *grupos à margem*: pessoas sem-abrigo, toxicodependentes e ex-toxicodependentes, jovens em risco e detidos e ex-reclusos.

O trabalho de Cruz (2010) veio trazer a outra face da moeda, compreendendo a visão que os pobres têm sobre si mesmo e propondo uma tipologia de *atitude face à pobreza* e outra de *posicionamento face aos benefícios sociais*. A autora propõe quatro tipos de atitude face à pobreza: os *conformados ativos*, que assumem a sua condição como produto de fatores externos como o custo de vida, a falta de meios, fraco capital social e rede de apoio familiar deficitária; os *conformados acomodados*, que sentem a sua pobreza como uma inevitabilidade e apresentam uma atitude derrotada; aqueles que apresentam uma atitude de *inconformismo de rutura com a pobreza*, rejeitando o rótulo de “pobre”; e o *falso inconformismo*, apresentando características de pobreza envergonhada, colocando-se ao nível discursivo acima desse limiar mas na verdade demonstrando passividade perante a realidade. O posicionamento face aos benefícios sociais também revela quatro tipos, à volta de dois eixos, os beneficiários e os não beneficiários. Dentro dos que usufruem de benefício existem aqueles que veem o *benefício como direito*, assumindo-o como forma de vida e como rendimento legítimo ou, perante uma limitação dos rendimentos, como única forma possível de sobreviver; os que encaram o *benefício como alternativa*, ou seja, valorizando o trabalho mas o benefício apresenta-se como via para fazer face às dificuldades. No eixo dos não beneficiários encontram-se os que encaram o *benefício como reivindicação*, mostrando insatisfação por não usufruir e pela fraca qualidade percebida dos serviços; e uma minoria que vê o *benefício como último recurso*, considerando o seu usufruto estigmatizante. A autora conclui que o estatuto de assistido é alvo de uma reflexão mais informada do que o senso comum dita acerca das pessoas pobres ou excluídas. Também aqui a educação e a formação são recomendadas para a quebra dos ciclos de pobreza e para a integração nas sempre renovadas exigências do mercado de trabalho, apesar de se reconhecer que os percursos de vida e os meios de origem têm uma influência determinante. Fica também aqui

patente que algumas políticas sociais, apesar de abrandarem os processos de exclusão podem ter efeitos nocivos, nomeadamente ao nível de apoio à habitação, criando guetos.

Falar de proteção da infância é, portanto, quase necessariamente falar de famílias sujeitas a processos de exclusão, desemprego, baixas qualificações, fracos cuidados com a saúde, desinvestimento escolar, contextos sociais diferenciados, etc., ou seja, potenciadores da pobreza. Esta invisibilidade já mencionada cabe num conceito de *invisibilidade social*, que abarca realidades não percebidas pelos cidadãos em geral, também com algo de *invisibilidade codificada*, ou seja, a haver visibilidade será uma perceção genérica (existem pobres) e não individualizada (a pessoa x é pobre) (Dornelas et al., 2010). À luz dos vinte anos que separam o primeiro trabalho coletivo acerca da pobreza e da exclusão em Portugal (Almeida et al, 1994) da presente investigação, é relevante verificar que os/as técnicos/as entrevistados/as identificam ainda hoje características de muitas destas categorias enquanto correspondentes aos pais envolvidos em processos de promoção e proteção.

Destaca-se aqui os agregados monoparentais femininos, por um lado devido à sua incidência na literatura, mais tarde na opinião dos/as entrevistados/as e, por outro, devido à ligação próxima entre exclusão social, pobreza familiar e igualdade de género (Esping-Andersen, 2002). Nestes casos, como já foi verificado, os dados apontam para graus de pobreza maiores do que noutros agregados. Do mesmo modo, diversos/as entrevistados/as para a presente investigação expressaram que muitas situações de risco ou perigo encontram-se em famílias monoparentais femininas e estão intimamente relacionadas com instâncias ou de desemprego ou de emprego precário e/ ou múltiplo e, por isso, com uma subsequente dificuldade em acompanhar os filhos. Algumas formas de combater esta exclusão seriam a promoção do emprego (a tempo inteiro e a tempo parcial) e a garantia de equipamentos de cuidado para as crianças durante o dia de trabalho. Nestes casos é proposta de Esping-Andersen (2002) que se mantenham alguns benefícios sociais, já que pode não ser possível contar com apoio do outro progenitor (ele próprio possivelmente também detentor de fracos recursos)¹⁹.

¹⁹ Esta proposta equivaleria ao que é praticado em Portugal, o Fundo de Garantia de Alimentos a Menores, uma prestação auferida pelo progenitor que tem a guarda da criança em caso de divórcio quando existe incumprimento por parte daquele que deveria pagar uma prestação mensal. “Quando a pessoa judicialmente obrigada a prestar alimentos a menor residente em território nacional não satisfizer as quantias em dívida pelas formas previstas no artigo 189.º do Decreto-Lei n.º 314/78, de 27 de Outubro, e o alimentado não tenha rendimento ilíquido superior ao valor do indexante dos apoios sociais (IAS) nem beneficie nessa medida de rendimentos de outrem a cuja guarda se encontre, o Estado assegura as prestações previstas na presente lei até ao início do efetivo cumprimento da obrigação.” (Lei n.º 75/98, de 19 de Novembro).

A tendência tem sido, de há pouco mais de uma década a esta parte, implicar a sociedade civil no combate à exclusão até porque apesar das alterações significativas ao nível legislativo e de políticas sociais, o perfil das famílias das crianças com processo instaurado mantém-se igual ao longo do período de tempo – 2000 a 2010 – estudado por Catarina Tomás (2011). Este indicador pode levar a “questionar a insuficiência de medidas de políticas de apoio à família, que interrompam e enfrentem esta realidade.” (Tomás, 2011). Tomás (2011) socorre-se do conceito de *sociedade dilemática* de José Machado Pais, já que em Portugal defende-se veementemente os direitos das crianças ao nível discursivo (e, como já foi visto, também legislativo), mas parece existir uma forte restrição nas condições sociais para o seu usufruto. A explicação pode residir nas desigualdades sociais existentes em Portugal, sendo necessário para isso recolocar sempre estas questões no quadro mais abrangente da exclusão social e da pobreza. Por isto, as políticas para a infância não podem, apesar da sua especificidade, surgir dissociadas de políticas gerais de combate à exclusão e à pobreza.

Pensar a proteção da infância à luz da pobreza e exclusão dos seus utentes suscita necessariamente questões acerca do escrutínio de quem é pobre. Ou seja, se não se exerce a mesma vigilância sobre outras classes sociais, mais hábeis e com melhores meios para ocultar situações de maus tratos ou negligência, portanto é justo questionar se se estará de facto a proteger a categoria social infância ou se se exerce esta proteção sobretudo sobre os filhos das classes perigosas.

2.4. A avaliação da parentalidade desprotetora

A relação entre família e Estado é corporizada em políticas sociais, educativas e assistenciais, com eco no campo jurídico. O Estado toma para si o papel de definidor da criança como cidadão a proteger e quando os pais não são capazes de assegurar essa filosofia de cuidado e comportar-se de acordo com a norma, o Estado intervém, em menor ou maior grau, regulando o privado através de diversos processos: *juridicamente* (legislando sobre assuntos como a interrupção voluntária da gravidez, o divórcio, etc.), *economicamente* (providenciando reformas, apoios monetários etc.) e *institucionalmente* (por exemplo, oferecendo respostas à procura social de uma escolarização precoce e subsequente emancipação das mães). Não é uma regulação necessariamente negativa, já que o Estado

De acordo com muitos dos entrevistados, esta é uma prestação à qual se tem recorrido com frequência nos últimos anos devido a motivos reais de desemprego por parte do progenitor que deveria pagar.

emerge também como um meio de equalizar os relacionamentos e diminuir a dependência do outro – das mulheres em relação aos maridos, das famílias em relação à vizinhança ou à parentela, a criança em relação aos seus pais – corrigindo potenciais desfavorecimentos (Singly, 1993).

A unidade familiar obriga a um questionamento permanente do Estado em relação aos seus objetivos normalizadores da sociedade, utilizando formas mais ou menos explícitas de controlo e de proteção daqueles que considera mais frágeis através das regras pediátricas e de normas aceites num certo momento acerca dos cuidados às crianças (Vilarinho, 2000). São estas regras que informam o conceito de competências parentais. O *cuidado* pode ser lido em si como uma ideologia, é hegemónico, oferece um contexto moral e filosófico para a regulação das relações sociais de uma população; a filosofia do cuidado pode transformar-se subtilmente num exercício de controlo moral, em nome do superior interesse (Ambert, 1994, apud Jenks, 1996). Numa sociedade hierarquizada, a difusão das novas regras de puericultura dependem do *ethos de classe* e de *distância social* entre emissor e recetor (Boltansky apud Vilarinho, 2000). A capacidade limitada das classes populares em entender os novos discursos conduziu a uma *vigilância direta* (Donzelot apud Vilarinho, 2000); o monopólio da produção dos novos saberes levou à regulação da vida privada e à legitimação do modelo familiar de educação burguesa.

Em última análise verifica-se que estes conceitos não surgem de forma inequívoca na literatura, sobretudo naquela relacionada com a psicologia²⁰ apesar de se constatar que nas recomendações práticas e nos manuais de processos se sente alguma atenção à explicitação de que atos e omissões correspondem a proteção ou a desproteção e em que grau (Instituto da Segurança Social, 2003; Instituto da Segurança Social, 2007a; Instituto da Segurança Social, 2012; MSS, 2011).

A avaliação da parentalidade adequada é, por isso, a tarefa central na proteção da infância (White, 2005; Pereira e Alarcão, 2010), mais especificamente avalia-se as *competências parentais* (“parenting capacity”) e as *capacidades parentais* (“parenting ability”), termos análogos mas distintos: as competências parentais são de longo prazo e contextualizadas num espaço e no tempo (White, 2005; Choate, 2009) e as capacidades parentais são de curto prazo, localizadas a situações ou momentos, podendo ou não corresponder a competências prolongadas (White, 2005). As capacidades parentais, por

²⁰ Para uma análise de onze modelos de avaliação da parentalidade, Cf. Pereira e Alarcão, 2010.

corresponderem ao período da intervenção, são mais facilmente observáveis e parcialmente preditores das competências mais generalizadas (Pereira e Alarcão, 2010).

Existe ainda assim pouca clareza na definição de capacidades parentais (e de parentalidade) dificultando a avaliação dos limites do comportamento positivo e negativo e que quantidades desses comportamentos devem ser exercidas. Também não existe um modelo geralmente aceite para avaliar a capacidade parental, utilizando-se métodos como as checklists, a observação, as entrevistas e os testes psicológicos; o historial dos pais e o seu comportamento no presente têm sido também previsores de comportamentos futuros.

São, na realidade, inúmeras as referências que se podem apontar relativas a modelos e a propostas de avaliação da parentalidade. Não sendo objetivo deste trabalho a compreensão de complexos modelos de avaliação parental fica aqui apenas a menção a alguns textos que foram consultados, informando o conhecimento geral sobre o tema. Desde logo, a compilação realizada por Pereira e Alarcão (2010) revestiu-se de grande utilidade para este trabalho uma vez que concentram as diversas propostas de referência potencialmente extrapoláveis ao referencial português. As autoras notam aquilo que também esta investigação foi compreendendo: a literatura acerca da avaliação da parentalidade divide-se em múltiplas interrogações, por exemplo, acerca do *objeto da avaliação* (competências ou capacidades parentais?) ou acerca do *referente* (parentalidade adequada ou parentalidade mínima?), e será muito difícil atingir um consenso relativamente à adoção de um modelo único.

Como exemplo pode citar-se Harnett (2007) que propõe que, para além da avaliação localizada no tempo (curto) e no espaço domiciliário que, por vezes, pode estar permeado por conflitos ou distrações diversas, se deverá ter em consideração um modelo que contemple o potencial de mudança propondo, para isso, guias para cada objetivo que a família deverá cumprir, mitigando simultaneamente fatores de subjetividade individual dos/as técnicos/as. Já Budd (2001) é proponente de um modelo de avaliação da parentalidade no contexto de suspeitas de maus tratos ou de práticas de risco parental baseado em três pontos: avaliação dos pais enquanto cuidadores e na relação pais-filhos; compreensão capacidades e deficiências funcionais no exercício diário da parentalidade; e medição da adequação da parentalidade à luz daquilo que seria o mínimo necessário para proteger a criança. Este modelo implica uma atenuação dos fatores subjetivos presentes na avaliação técnica através da triangulação das necessidades da criança, da capacidade dos pais para cuidarem de si mesmos e da capacidade para cuidarem dos filhos. Daqui deverá emanar um relatório claro,

metodologicamente variado e apropriado e cuja análise possa ser realizada de uma forma cuidadosa e ponderada; também se destaca a recomendação da autora para que os/as técnicos/as sejam “conservadores e humildes” (Budd, 2001:15) na sua contribuição com opiniões de índole jurídica, que ultrapassa o seu campo de perícia. Num trabalho posterior, Budd (2005) refina a proposta acrescentando ainda fatores como a impossibilidade de comparar os indivíduos em avaliação utilizando padrões parentais universais, a necessidade de integrar na avaliação efeitos da influência situacional (stress, questões culturais, etc.) ou evitar fazer previsões para o futuro.

Estas propostas, selecionadas entre uma multiplicidade de textos sugeridos por Pereira e Alarcão (2010) não são aqui integradas de forma aleatória. Surge nestes exemplos a temática que permeia esta investigação, a subjetividade individual dos/as técnicos/as e sua mitigação. É sistematicamente recomendado que o/a técnico/a deverá manter um distanciamento emocional que lhe permita identificar as ressonâncias e seus potenciais efeitos no processo de avaliação e a tónica deverá ser essencialmente técnica, clínica ou forense.

Esta intervenção junto das famílias implica colocar em causa a função parental, independentemente do que conduza ao risco ou ao perigo, implicando ou não a ocorrência de maus tratos, legitimando a ação dos serviços de proteção da infância (Pereira, 2013). Remetendo a discussão para os terrenos da psicologia, inexorável no que toca a esta temática, o modelo ecossistémico parece apresentar-se na literatura acerca do referencial português como um dos mais consistentemente utilizados para compreender o comportamento dos pais. Este modelo ajuda os profissionais a pensar as famílias num contexto alargado (Carreira, 2012; Pereira, 2013). Em linhas muito breves, o modelo ecossistémico proposto por Bronfenbrenner em 1979 e posteriormente revisto por Belsky em 1980 conceptualiza o perigo para as crianças enquanto fenómeno que contempla diversos fatores, nomeadamente, o microsistema (as características dos sistemas familiares, a presença de fatores de stress, relação violenta entre os pais, etc.) o exossistema (ou seja, a influência positiva ou negativa do mercado de trabalho e da comunidade ou vizinhança) e o macrosistema (aspetos do contexto cultural e social, valores e crenças das famílias que podem potenciar o perigo)²¹. Belsky (1980) acrescenta um nível ao modelo pré-existente propondo que a história de vida dos progenitores pode determinar alguns fatores de risco, como a repetição geracional de

²¹ Para uma explicação detalhada de cada fator do modelo, cf. Carreira, 2012.

violência ou de negligência ou mesmo uma fraca gestão da frustração quando os filhos não correspondem a um ideal fantasiado.

Regressando à sociologia, o trabalho de Carreira (2012) acrescenta que para uma proteção eficaz é necessário avaliar tipos de desproteção e adequar a intervenção àquele ou àqueles que os pais apresentam. A autora propõe, assim, cinco tipos de desproteção: ocasional, estrutural, cultural-adaptativa, social e dependente. A *parentalidade desprotetora ocasional* está relacionada com momentos do ciclo de vida familiar que desencadeiam a desproteção. Eventos de transição como um divórcio, morte ou a chegada da adolescência dos filhos exigem uma adaptação para a qual os pais podem não estar preparados e por isso, devido a este caráter transitório, este tipo proposto não implica ausência de competências parentais. A *parentalidade desprotetora estrutural* foca as condições de vida da família, com especial incidência nas situações de reprodução intergeracional da pobreza, alertando naturalmente para o facto de que a pobreza não é motivo de mau trato. A *parentalidade desprotetora dependente* relaciona-se com os consumos de álcool e drogas, subsequente redução do estado de alerta dos pais e um recentramento das prioridades nas necessidades imediatas de consumo. A *desproteção social* implica ausência de suporte familiar e social. E, finalmente, a *parentalidade desprotetora cultural-adaptativa*, sobretudo relacionada com diferenças culturais, em particular aquelas da aceitação da punição física violenta ou da reunião de adolescentes com os pais imigrantes e subsequente adaptação a uma família – mesmo que seja a sua família biológica – e a um meio que não conhecem.

É fácil concluir que, devido à complexidade de definição das fronteiras da parentalidade, não existe – nem será possível existir – uma fórmula para todos os casos, reforçando aquilo que se verificará mais adiante, que perante situações variadas e complexas, o diagnóstico é difícil e pode ser fator de morosidade. A visão atual da avaliação da capacidade parental inclui assim uma combinação de recolha de dados (White, 2005), tendo em atenção elementos como especificidades culturais ou diferentes configurações parentais (Pereira e Alarcão, 2010). Estes métodos são também formas de uniformizar os procedimentos, atenuando efeitos de subjetividade do/a decisor/a que, como também será verificável nos capítulos interpretativos, foi identificado como uma dificuldade sentida pelos/as entrevistados/as.

As variáveis a que cada processo está sujeito implicam necessariamente esta interferência humana e por isso é considerado importante que se trabalhem os aspetos emocionais dos/as técnicos/as ou a qualidade da relação estabelecida com os pais (Pereira e

Alarcão, 2010). Fica igualmente claro que as avaliações das famílias devem referir exatamente aquilo que significa “parentalidade minimamente adequada”, especialmente nos casos em que se considera que esta não é garantida; mas é importante que esta avaliação da parentalidade ocorra contextualizada no âmbito de uma intervenção e que o seu objetivo seja a fundamentação do processo de intervenção e não a prova de funcionalidade ou disfuncionalidade dos pais (Pereira e Alarcão, 2010).

Este capítulo pretendeu lançar luz sobre discussões amplas relacionadas com o lugar das crianças nas famílias, com um breve subponto relativo à parentalidade sócio-afetiva. De seguida tratou-se o Estado-Providência, compreendendo como surgiu, razões para o seu aparecimento tardio e como isso influenciou as políticas até aos dias de hoje, com repercussões nas questões da pobreza e da exclusão, também aqui esmiuçadas. Finalmente, ainda de forma ampla, abordaram-se os temas das famílias desprotetora e do momento da legitimação da intervenção do Estado no domínio do privado. Segue-se agora um capítulo vocacionado para a compreensão de como estes mecanismos se traduzem na prática da proteção da infância, com especial destaque para o sistema português.

3. A PROTEÇÃO DA INFÂNCIA. DISCURSOS E PRÁTICAS

Como se constatou anteriormente, diversos autores consideram que a infância está sujeita a processos de exclusão, relacionando-a com a sub-representação das crianças e jovens na sociologia e nas políticas públicas (Gaitán Muñoz, 2006; James e Prout, 1997a; Tomás, 2011). Contudo, desde os primeiros anos do século XXI tem vindo a operar-se uma profunda alteração legislativa e estrutural do sistema de proteção da infância português e uma crescente visibilidade dos problemas das crianças e dos jovens através de debates e conferências, da criação de cursos de formação pós-graduada, da produção académica e do esclarecimento da opinião pública relativamente à violência sobre as crianças. Terá esta alteração de paradigma sido acompanhada de respostas sociais para a proteção da infância e juventude? Será o sistema de proteção da infância percecionado como funcional?

Para responder a estas e outras questões, este capítulo trata inicialmente, de uma forma global, o surgimento, alterações e estado atual da proteção da infância. De seguida explica-se a linha de pensamento que tem regido a proteção da infância portuguesa e faz-se uma exposição do sistema atual, das leis em vigor e de alguns conceitos operatórios, facilitando a posterior leitura dos resultados.

3.1. Da moralização à participação

As conceções que em cada momento regem uma sociedade influenciam fortemente as políticas sociais propostas. Os primeiros atos de proteção da infância na Europa surgem explicitamente no século XIX e estavam fortemente relacionados com a ideia de *salvar as crianças*, em muito ainda beneficiando dos efeitos da Revolução Francesa e outros movimentos revolucionários na Europa e na América. Em Inglaterra, nesse período, foram publicadas diversas leis (*Mines Act, Factory Act*, etc.) estabelecendo idades mínimas para o trabalho fabril ou nas minas de carvão (Tomás, 2001) mas também as *Poor Laws*, que motivaram a retirada de crianças das famílias biológicas por razão de pobreza; em parte, ser-se pobre significava incompetência parental e, por isso, a instituição era considerada o melhor local para se viver já que assim poder-se-ia reformar as crianças de acordo com a ideologia normativa governamental. O foco puritano acentuava o perigo sexual a que as crianças poderiam estar sujeitas e advogava-se que era na disciplina do trabalho (e, mais tarde, da escola) que as crianças estariam a salvo (Wells, 2009).

Freeman (2009c) considera que estes primeiros movimentos de proteção da infância estavam relacionados com a manutenção do bem-estar das crianças, mas em geral agia-se de acordo com o pressuposto que a criança é propriedade; estes conceitos podem encontrar ecos ainda hoje, por exemplo nas disputas legais dos pais pelos filhos²². Nestas primeiras tentativas de proteger a infância, o Estado toma para si o papel de definidor da criança como cidadão a proteger. Apesar da lógica de proteção (como as leis sobre trabalho infantil, por ex.), separando o sujeito criança do sujeito adulto, não deixava de se considerar a criança como menor, com incapacidades e exclusões, numa relação de subordinação ao adulto: pais, seus representantes ou, em substituição, o Estado (Ferreira, 2000).

O século XX ficou marcado pela criação de entidades e de produção de legislação relativa às crianças, inicialmente vocacionadas para a provisão de necessidades nos dois pós-guerra. Estes esforços conduziram à fundação da International Save the Children Union em 1919, instituição que redigiu a primeira Declaração dos Direitos da Criança. Em 1924 a Liga das Nações adota esta declaração e após a II Guerra Mundial é fundada a UNICEF (1947). A primeira Declaração é substituída em 1959 pela Declaração Universal dos Direitos da Criança e, finalmente, em 1989 é assinada a Convenção sobre os Direitos das Crianças (CDC), emitida pela Assembleia Geral das Nações Unidas, instrumento em vigor até aos dias de hoje. Marca-se aqui o início de uma nova era na história da infância, um reconhecimento internacional que as crianças são sujeitos de direitos (Sarmiento et al., 2004). Este historial e o caminho até à CDC será discutido mais adiante, a propósito dos instrumentos legais em vigor para a proteção da infância.

Nos anos 60 do século XX, o Estado-Providência foi introduzido na Europa, divergindo nas políticas para a infância conforme o país (Inglaterra com propensão para a privatização dos assuntos da família ou França e Bélgica numa lógica público-privada, por exemplo) (Tomás, 2007). Hoje, a filosofia de ação para a proteção da infância tende para soluções caso-a-caso, estando o Estado investido na decisão sobre quem é apto para ser mãe ou pai, dentro da norma esperada de que as famílias exercem autovigilância sobre os seus atos parentais. A intervenção não é exercida sobre as crianças mas sobre os pais quando se

²² Fineman (1988) defende mesmo que o próprio termo *custódia* acarreta a ideia de um objeto que pode ser possuído e controlado. Não sendo tema central da discussão, os/as juizes/as entrevistados/as para esta investigação mostraram-se muito críticos/as do comportamento de alguns pais em casos de divórcio litigioso e da forma como muitas vezes os filhos são utilizados como arma contra o outro, ou seja, como objeto.

considera que estes têm uma atitude errada sobre conceitos de parentalidade dominantes (Wells, 2009).

Portanto, apesar do seu carácter “heterogéneo, complexo e não linear” (Tomás, 2007:172), podem ser designados três grandes períodos relativos à proteção da infância no ocidente: 1) “*da descoberta da infância e do seu afastamento do mundo dos adultos*, na sociedade como no direito penal (séculos XVI - XVIII), 2) *descoberta da protecção à infância* (fim do século XIX - XX), 3) *descoberta dos direitos do homem* (fim do século XVIII, e, sobretudo, segunda metade do século XX). Queloz (1990:55, apud Tomás, 2001) proporia ainda um quarto período, da “... *descoberta dos direitos das crianças e dos jovens* (como aplicação dos direitos do homem aos menores, nos últimos 20 anos do século XX).”

Os direitos de participação são aqueles mais recentes e também os de mais difícil definição. Hanson (apud Stoecklin, 2012) define quatro escolas de pensamento relacionadas com este tema: 1) Uma visão paternalista, que continua a considerar a criança como seres em devir; 2) Uma perspectiva de *welfare*, mais próxima de garantir direitos de proteção do que os de participação que, considera, é a dominante nos sistemas de proteção da infância; 3) Uma perspectiva de emancipação e *empowerment*, na qual a criança é considerada competente até prova em contrário, estando o ónus da prova no adulto; 4) Os “liberacionistas”, que consideram a criança cidadão independente, capazes de tomar decisões competentes e por isso sujeitos dos mesmos direitos que os adultos. A maioria dos investigadores integra-se nas duas perspectivas intermédias mas ainda assim, é claro que o conceito de participação necessita de uma teoria de ação explícita (Stoecklin, 2012)

A dificuldade em conceptualizar exatamente aquilo que se entende por direitos das crianças pode encontrar-se nas reflexões de Gabriela Trevisan (2012). De que se fala quando se reclama o estatuto de cidadania das crianças? Que se tornem bons cidadãos? Que se garanta os seus direitos? É o exercício de direitos políticos? Daí a proposta de algum “ceticismo” na análise das possibilidades participativas da criança, de modo a garantir um conjunto alargado de possibilidades e espaços de participação individual e colectiva. Que tipos de estruturas seriam necessárias? Qual o envolvimento dos adultos? Mais, o que se entende como participação? As crianças deverão participar em tudo?

As questões da criança cidadã dividem-se entre aqueles que consideram que os seus direitos não têm sido convenientemente reconhecidos e os que defendem que as crianças são excluídas por não gozarem de direitos políticos e económicos e são, por isso, limitadas na sua

capacidade de influência e transformação do mundo. Tomam como ponto de partida que as crianças, à medida que interagem com os diferentes grupos sociais e etários, aprendem a agir em diferentes contextos, de forma gradual, até se poder considerar a participação em dimensões políticas.

Apesar da veemência de alguns autores, que acreditam que a criança é um ser ainda subalterno ou dominado, exposto aos caprichos dos adultos, na realidade não há razão para acreditar que exista mais maus tratos às crianças no século XX e XXI do que antes, mas sim uma alteração dos padrões de controlo pessoal, político e moral na sociedade. A forma contemporânea de ver as crianças levanta questões de vigilância das famílias (Jenks, 1994) sentindo-se uma discrepância entre *incidência* e *prevalência* de maus tratos²³. Na perspetiva de Jenks, sempre se olhou pelas crianças, sempre houve um sentimento de cuidado e de guarda, o que se alterou foi a amplitude e a profundidade do olhar, tanto da generalidade da sociedade quanto dos profissionais que avaliam a natureza do mau trato. A resposta coletiva da sociedade da modernidade tardia funda-se numa nostalgia da infância e num sentimento de ataque à identidade social quando se detetam maus tratos. Pelo menos neste campo, a criança invisível de outros tempos desaparece dando lugar ao sentimento de proteção e de cidadania da infância.

3.2. Proteção da infância em Portugal

Após esta visão mais alargada, impõe-se neste momento um exercício de explicação de algumas questões relativas ao sistema de proteção da infância português. Antes de mais, importa compreender a filosofia que levou ao que hoje se pratica em Portugal, mas logo de seguida enumeram-se alguns pontos de natureza prática, relacionados com os instrumentos que os/as decisores/as têm ao seu dispor, nomeadamente a Lei de Proteção de Crianças e Jovens em Perigo e o modo de funcionamento do sistema. Por isso, os pontos que se seguem aproximam-se mais da prática, regressando-se mais tarde novamente a questões teóricas no que toca ao corolário principal da ação da proteção da infância, o superior interesse da criança.

As conceções de criança nos séculos XVIII, XIX e XX inspiraram fortemente o sistema de proteção português, desde a influência de Rousseau e da infância inocente e

²³ Se é verdade que o pediatra americano Kempe “descobriu” os maus tratos, foi o próprio quem assumiu que a visão sobre estes abusos é fruto de um olhar moderno sobre o modo de lidar com as crianças (Jenks, 1994).

desprotegida ou de Locke e da criança *tabula rasa*, cidadão futuro, fruto da educação e do ambiente (James, Jenks e Prout, 1998; Martins, 2006; Pinto, 1997), passando pela importância depositada nas escolas como meio de transmissão de valores e de controlo, pelo contributo da pedagogia e da psiquiatria e dos movimentos higienistas e da promoção da infância “normal”, até às questões da reeducação e da lei tutelar de menores (Martins, 2006). A visão utilitarista de Locke e romântica de Rousseau têm em comum a necessidade de intervenção adulta na formação das crianças, o primeiro no sentido da orientação para uma idade adulta ativa e civilizada e o segundo no sentido de salvaguardar a criança dos riscos da sociedade (Pinto, 1997). Presente neste pensamento está a ideia de evolução até à razão adulta ou de investimento na ordem social futura (James, 1998).

No início do século XX, à semelhança de ordenamentos como o inglês, também em Portugal se fazia um paralelismo entre pobreza e imoralidade ou indignidade, sendo os filhos dos pobres delinquentes em potência. A crescente importância da infância enquanto momento distinto da idade adulta levou à criação de instituições que delimitavam as fronteiras da normalidade. Em Portugal pôde-se, assim, assistir a três períodos de respostas sociais para a infância até meados do século XX, que podem ser definidos como os períodos de *moralização*, de *normalização* e de *tutela* (Martins, 1995; Martins, 2006). Até ao final do século XIX é difícil caracterizar as crianças e jovens que não viviam dentro da norma, escolarizados. As crianças que se encontravam em situações consideradas de desvio social não estavam separados dos adultos em termos de penalização e chegavam mesmo a misturar-se institucionalmente. As políticas públicas até meados do século XX eram, portanto, assentes no controlo da marginalidade e na retirada das crianças delinquentes das ruas, reeducando-as em ambiente de internato (Martins, 2006).

Nos finais do século XIX e início do século XX, a proteção da infância vai abandonando gradualmente o seu carácter caritativo para adquirir características de dever público. Com a finalidade de proteger as crianças em perigo foram criadas instituições como a Sociedade das Casas de Asilo da Infância Desvalida (1834) e durante a 1ª República assiste-se à laicização da assistência à infância (a acrescentar, naturalmente, à ação muito mais sedimentada da Santa Casa da Misericórdia (1498) e da Casa Pia (1780)). Entre 1911 e 1962 os dispositivos legais vocacionados para crianças e jovens assentavam numa lógica paternalista-repressiva, visando a educação e a purificação da criança. Considerava-se que os “menores em perigo moral” seriam os abandonados, os maltratados, os desamparados (“ociosos, vadios, mendigos ou libertinos”), os delinquentes, os indisciplinados e os

“anormais patológicos” (Lei de Proteção da Infância, 1911). A filosofia de ação debruçava-se não apenas sobre os jovens que já delinquiram mas também sobre os que estavam em risco de o fazer (Pedroso, 1998a).

Entre 1962 e 1999 Portugal regeu-se pelo *modelo de proteção*, tendo expressão legal na Organização Tutelar de Menores (de 1962 e, posteriormente, de 1978). Os Tribunais de Menores agiam sobre crianças e jovens em “perigo moral”, sobre “menores indisciplinados ou desamparados” ou sobre “delinquentes” (Pedroso, 1998a:12). Durante este período de tempo, nos anos 80, assiste-se à crise do Estado-Providência que se manifestou, na área da justiça de crianças e jovens, na incapacidade financeira do Estado de sustentar as respostas existentes, face ao número crescente de crianças excluídas do sistema de educação e formação profissional (Pedroso, 1998a; Santos et al., 1996).

Nos anos finais do século XX era clara a necessidade de reforma do sistema. Os regimes de proteção na Europa tendiam já para a separação entre proteção das crianças e jovens e intervenção relativamente àqueles que praticam crime, para um discurso mais vocacionado para os direitos, para a celeridade processual e precocidade da intervenção e para uma territorialização das políticas, agindo a nível local e em rede (Castro, s/d). Nessa altura identificaram-se diversos bloqueios no sistema português: a falta de recursos humanos afetos ao trabalho social, a ausência de respostas sociais para problemas específicos (toxicoddependência ou doença mental, por exemplo), excesso de crianças institucionalizadas, condições deficitárias nos “lares para crianças desprovidas de meio familiar normal” (físicas e de apoio técnico), pouca expressão das soluções de acolhimento de emergência e temporário. Havia também a necessidade de articulação e acompanhamento das, na altura, Comissões de Proteção de Menores, o que veio a ser concretizado com a criação da Comissão Nacional de Proteção de Crianças e Jovens em Risco, em 1998. Revestiu-se de particular importância a promoção das atividades de prevenção e respeito da privacidade da criança em risco e das suas famílias. A medida de internamento era aplicada de forma excessiva, com o número de jovens a exceder largamente a lotação dos equipamentos e sujeito a critérios ambíguos de prevenção e de deficitário acompanhamento não institucional (Pedroso, 1998a).

Relativamente ao trabalho dos Tribunais, verificava-se que no processo tutelar nem sempre se estava a respeitar a audição do menor, o contraditório, a representação por advogado e outros procedimentos essenciais para a efetiva proteção das crianças e jovens. Os relatórios sociais tardavam em ser entregues ao Tribunal, que ficava a aguardar a entrega

destes elementos para a instrução do processo²⁴. Nos anos anteriores às alterações legislativas podia ler-se que “O tempo burocrático dos processos tutelares não tem em consideração, em regra, a urgência das situações e o tempo útil de vida das crianças.” (Pedroso, 1998a:5).

Um dos pontos cruciais para os críticos do sistema seria o carácter generalista das instituições de acolhimento, que agrupavam crianças e jovens vítimas com aquelas praticantes de crime. Dados de 1997 apontavam para números semelhantes de crianças vítimas, de situações de “pré-delinquência” (inadaptação à disciplina da família ou da escola) e de “para-delinquência” (mendicidade, prostituição, consumo de álcool). Acresce a isto que as crianças vítimas muitas vezes eram acolhidas ainda em fase de diligências processuais, com o fundamento da “proteção imediata dos seus interesses”, consagrado na lei, e acabavam por se manter institucionalizadas por tempos prolongados, já que o sistema de revisão da medida apresentava um funcionamento muito deficitário (Pedroso 1998a).

Estes fatores principais ditariam o fim do modelo protecionista e a passagem para o novo direito de menores (mesmo que a palavra “menor” tenha sido abandonada), sendo agora premente uma nova atenção aos direitos da criança e da família, questionando-se a legitimidade e os limites da intervenção do Estado, reconhecendo-se a ineficácia do modelo anterior, em problemas como a efetiva redução da delinquência juvenil (Castro s/d). A tendência europeia para a legislação sobre as crianças e jovens e os direitos consagrados na CDC também ajudaram ao desencadear do *modelo participativo/ democrático*, já não individualista mas antes baseado numa perspetiva global de responsabilidade e solidariedade social (Pedroso, 1998a).

Uma das premissas centrais no novo direito é o da separação dos menores que, apesar das necessárias interligações, passa a ser dividido entre leis que regem crianças e jovens que necessitam de proteção e os jovens que cometem ilícitos (Tomás, 2001). Esta separação traduz uma natureza de direito social tanto no âmbito da proteção quanto no âmbito dos processos tutelares educativos. É um direito de concertação mas que pode implicar, quando necessário, que sejam impostas restrições às liberdades, direitos e garantias das crianças, jovens ou seus representantes legais, que deve ser utilizado em última instância, privilegiando a intervenção comunitária e subsidiária. Deve agora observar-se sempre o respeito pelo contraditório e privilegiar a interdisciplinaridade (Pedroso, 1998a). O carácter misto do sistema – administrativo e judicial – separando a ação das Comissões da ação dos Tribunais

²⁴ Como se verá mais adiante, estes e outros problemas não foram ultrapassados e estão ainda hoje no centro das preocupações de alguns dos entrevistados.

conduz a que apenas uma fração dos casos seja encaminhado para a via jurídica e permite respeitar o princípio da *subsidiariedade*, tratando os problemas de acordo com a sua gravidade, junto das entidades competentes.

Apesar da crescente importância das crianças, seus direitos e sua proteção, alguns autores afirmam que as políticas para a infância não representam um peso político relevante. Com a crise económica e financeira, a tendência para a privatização dos serviços públicos e com o declínio nos direitos universais – substituídos por medidas focalizadas a grupos vulneráveis – pode argumentar-se que se assiste a uma corrosão generalizada dos direitos económicos, sociais, cívicos e políticos (Tomás, 2007)²⁵, afetando necessariamente também as crianças e jovens.

3.3. Como funciona o sistema de proteção?

Propõe-se agora uma incursão mais aprofundada pelas leis que hoje enquadram o sistema de proteção de crianças e jovens em Portugal e pelo modo como o sistema se desencadeia e se processa. Esta informação, apesar de muito vocacionada para a prática, é essencial para a compreensão do campo em que os intervenientes se movimentam e mesmo para a familiarização com alguns termos utilizados.

3.3.1. Enquadramento legislativo

Dá-se aqui conta dos principais diplomas que regulam as questões da infância, a Convenção sobre os Direitos da Criança (CDC) e as leis nacionais que regulamentam a proteção das crianças e jovens.

3.3.1.1.A Convenção sobre os Direitos da Criança (CDC)

Como foi já rapidamente mencionado, a expressão maior da (re)descoberta da infância e da importância da sua proteção no século XX é a Convenção sobre os Direitos da Criança (CDC). Sendo o conceito sociológico de infância atual bastante recente, a definição de direitos relativos a necessidades específicas desta categoria social é também necessariamente novo (Soares, 1997). Não será coincidência, portanto, que o

²⁵ Também este assunto é veementemente corroborado pelos entrevistados.

desenvolvimento da sociologia da infância e a reformulação dos direitos das crianças sejam contemporâneos. A CDC reveste-se desde logo de especial importância já que é nela que se baseiam os ordenamentos jurídicos dos países que a ratificam²⁶.

As duas grandes guerras mundiais foram determinantes para o surgimento de medidas de proteção à infância de âmbito internacional. Na esteira do trabalho de Eglantyne Jebb foi elaborada uma declaração sucinta pela organização por si fundada para apoiar as crianças que sofriam as consequências da I Guerra Mundial, a International Save the Children Union²⁷ (Soares, 1997). A Liga das Nações adotou este texto para a 1ª Declaração dos Direitos da Criança (Convenção de Genebra), de 26 de Setembro de 1924 (UNICEF, 2009). A declaração comportava cinco princípios: o direito da criança aos meios para o desenvolvimento material e espiritual; à ajuda em situação de fome, doença, incapacitação, orfandade ou delinquência; à prioridade no alívio em situações de risco; à proteção contra a exploração; e a uma formação orientada para a vida em sociedade (UNICEF, 2009).

O fim da II Guerra Mundial conduziu à criação do Fundo das Nações Unidas para a Infância (UNICEF), constituído para tentar melhorar a vida das crianças e trabalhar para lhes proporcionar serviços de saúde, educação e bem-estar. Em 1959 é assinada a Declaração Universal dos Direitos da Criança, que não representou uma alteração significativa em relação à anteriormente em vigor mas consagra agora princípios como os direitos relacionados com a identidade, ao nome e à nacionalidade ou o direito de brincar (Soares, 1997). Finalmente, em 1989, é ratificada a Convenção sobre os Direitos da Criança. Apesar dos enormes avanços verificados durante o século XX, a CDC apresentou-se como o ponto definitivo da viragem relativamente às perspetivas anteriores, incorporando uma grande diversidade de direitos civis, económicos, sociais, culturais; o direito à vida, alimentação, higiene; proteção, associação, expressão e pensamento. Além disto, estabeleceu normas internacionais regulando como a criança deverá ser tratada (Soares, 1997), reconstruindo o espaço jurídico de cada país, gerando alguma uniformização e harmonização (Delgado e Tomás, 2013).

A discussão acerca dos termos da CDC estendeu-se durante 10 anos mas à exceção da Somália (que não tem governo formal) e dos EUA, é a lei internacional que mais rapidamente

²⁶ Além disso, em Portugal a norma internacional é hierarquicamente superior a todas as outras, à exceção da Constituição e Leis Constitucionais. Daí que para falar de leis para a infância faça sentido começar pela CDC.

²⁷ A associação é ainda hoje extremamente ativa. Pode encontrar-se mais informações sobre as atividades desenvolvidas pela Save The Children em <http://www.savethechildren.net/> (último acesso no dia 19 de março de 2015).

e por mais países foi ratificada (Freeman, 2009; Tomás, 2001)²⁸. A UNICEF defendeu mesmo que a CDC deveria ser ponto de referência independentemente do país ter ou não ratificado, transformando-se num *modelo de consenso universal* (Tomás, 2007). Estes mecanismos pretensamente universalizados podem refletir a infância como *localismo globalizado*, ou seja uma imagem baseada no ideal ocidental, de criança sujeito de direitos, que se globalizou; em contraste com os constrangimentos causados pelo ajustamento desta imagem a partir de um fenómeno local – *globalismo localizado* – criando contestação por parte de países periféricos²⁹. A CDC é um exemplo da globalização e da individualização a trabalhar em conjunto, já que por um lado a própria natureza de uma convenção internacional só é possível devido à globalização e simultaneamente apoia a expressão individual da criança (Jans, 2004).

É importante referir, no entanto, que o princípio da universalidade dos direitos apresenta alguma fragilidade (Tomás, 2007). Wyness (2012) defende que a CDC coloca pressão sobre os Estados-Nação para cumprir uma agenda, nomeadamente no terreno da participação infantil, em muito relacionada com ideais ocidentais não extrapoláveis a toda a população mundial. Na verdade, é importante lembrar que desde o século XIX se assiste a uma homogeneização do ideário da infância – branco, ocidental, classe média – que não reflete a realidade da maioria do mundo (Delgado e Tomás, 2013). Estes direitos relativos à tomada de decisão por parte das crianças, o seu direito de participação na vida política parece continuar a existir apenas no plano legal mas com fraco eco na realidade (Soares, 1997). Alguns autores argumentam que o pendor repressivo dos primeiros atos de proteção e que teorias como as de Parsons e Piaget fizeram acreditar que, enquanto seres incompletos, as crianças apenas dão voz a uma expressão dessa incompletude (Lee, 2001). Neste sentido, o

²⁸ É de ressaltar que a ratificação não implica garantia de implementação. Sem supervisão, não se pode garantir a aplicação, sobretudo quando existe alguma discrepância entre lei escrita e sua execução (Santos, 1993; Tomás, 2007).

²⁹ Para ilustrar o relativismo cultural de alguns pontos em discussão, Freeman (2009) descreve os cinco assuntos sobre os quais o consenso foi difícil aquando da redação do texto final da CDC: 1) *Liberdade de pensamento, consciência e religião*. Este assunto foi difícil porque era, alegadamente, oposto aos sistemas religiosos mais importantes do Mundo, nomeadamente ao Islão; 2) *Adoção*. Também aqui o Islão foi o travão, já que a adoção não é reconhecida pela lei islâmica. Mas também a Venezuela se opôs, alegando questões de abusos na adoção internacional; 3) *Direito do feto*. Neste caso a discussão girou à volta da definição de criança, nomeadamente se existe vida no momento da conceção ou no momento do nascimento. O texto final da Convenção não apresenta qualquer artigo sobre a criança no útero. 4) *Práticas tradicionais*, cujo artigo resultante não especifica qualquer prática mas a circuncisão feminina é o seu principal alvo. 5) *Deveres das crianças para com os seus pais*. Alguns países africanos reclamaram o dever de assistir os pais como prática no seu país. Mas os EUA e a Austrália questionaram a viabilidade de obrigar as crianças a ajudar os pais. Ficou uma menção ao respeito aos pais, de acordo com a identidade cultural de cada país.

artigo 12.º da CDC³⁰ surge repetidamente como central na literatura acerca dos direitos das crianças. Wells (2009) identifica-o como o ponto fulcral de mudança de direção na visão da infância, ao definir-se que a criança tem o direito de ser ouvida quando se trata de assuntos relativos à sua vida e proteção³¹.

Por outro lado, Alderson (2012) aponta que a CDC criou inadvertidamente um problema, já que ao separar os direitos das crianças pode criar o pressuposto que os direitos gerais – dos adultos – são prevalentes *a não ser que* mencionem as crianças. Pode acrescentar-se à complexidade da discussão o argumento de Hansen (2013) que acredita que uma separação de constructos legais como superior interesse pode destacá-los em favor cego da criança, não tomando em consideração os direitos humanos dos pais. Depois de décadas em que, para os investigadores, a criança tinha um estatuto de incompetência, muitos dos novos trabalhos produziram na direção oposta, promovendo a participação e a audição das crianças enquanto seres completamente autónomos.

A solução proposta por diversos autores passa hoje por um recentramento da discussão, evitando as posições extremas, caminhando especialmente no sentido de incluir adultos e crianças numa esfera de intercolaboração e intergeracionalidade, não separando os mundos mas antes integrando-os, como já acontece noutras esferas como a família ou a escola. Fundamentalmente, apesar de partirem de pressupostos diferentes, os diversos autores citados chegam a conclusões semelhantes, muito em linha com as novas direções da sociologia da infância, nomeadamente em relação ao argumento da integração dos direitos e intercolaboração entre crianças e adultos (Alderson, 2012, Quennerstedt, 2010; Wyness, 2012).

Não obstante as críticas que lhe podem ser tecidas, a CDC produziu diversos efeitos benéficos, particularmente na *harmonização legislativa*, no sentido que a Convenção é um instrumento juridicamente vinculativo, comprometendo os governos a proteger e a assegurar os direitos das crianças enquanto direitos humanos, reconstruindo o espaço jurídico de cada

³⁰ “1 - Os Estados Partes garantem à criança com capacidade de discernimento o direito de exprimir livremente a sua opinião sobre as questões que lhe respeitem, sendo devidamente tomadas em consideração as opiniões da criança, de acordo com a sua idade e maturidade.

2 - Para este fim, é assegurada à criança a oportunidade de ser ouvida nos processos judiciais e administrativos que lhe respeitem, seja directamente, seja através de representante ou de organismo adequado, segundo as modalidades previstas pelas regras de processo da legislação nacional.”, disponível em http://www.pgdlisboa.pt/leis/lei_mostra_articulado.php?nid=1894&tabela=leis (último acesso no dia 19 de Março de 2015).

³¹ Já o artigo 14.º, que define que os Estados devem respeitar a autoridade parental, na opinião de Karen Wells vem enfraquecer os direitos das crianças, colocando-as permanentemente como sujeito das vontades dos pais. (2009:32)

país; e na *uniformização e standardização* relativamente ao conceito de criança sujeito de direitos, alterando ordenamentos nacionais e redefinindo o conceito de infância. Esta redefinição é essencial para salvaguardar os direitos de agência desta fatia da população já que a lei é um símbolo de legitimidade para a ação, as pessoas tendem para agir de acordo com a lei e uma norma tem o poder de mudar comportamentos e atitudes (Freeman, 2009).

A CDC conduziu ainda a um conjunto de progressos na situação mundial da infância, a nível teórico/ epistemológico, político, jurídico e institucional (Tomás, 2007). A própria forma como os Estados objetaram a alguns artigos da Convenção demonstra que houve uma tentativa imediata de domesticação de conceitos à altura ainda estranhos. Assim, pode considerar-se que uma das forças da CDC reside precisamente na flexibilidade da sua linguagem. Este carácter vago pode mesmo ter sido aquilo que deu visibilidade a alguns assuntos pelas discussões que levantou (Cortese, 2009). Freeman (2009) defenderia que a Convenção é muito mais do que um diploma legal: é um instrumento jurídico no qual a criança é, pela primeira vez, um sujeito de direito, mais do que uma preocupação ou mero objeto de intervenção.

Que se deve cuidar e proteger as crianças é hoje uma questão indisputável, alterando-se o ónus para as questões operativas: como implementar a proteção? Que agenda política rege a prática? Ou seja, já não se coloca a questão de tornar a linguagem da CDC culturalmente aceitável mas sim como implementar os seus princípios de forma eficaz (Cortese, 2009). Uma vez mais, recorre o tema dos direitos humanos das crianças enquanto reconhecimento da sua humanidade, em contraponto a ideias ultrapassadas de criança-propriedade. A CDC serviu de base para os ordenamentos dos diversos países em matéria de infância e Portugal não foi exceção. De seguida ver-se-á como funciona a legislação nacional na atualidade.

3.3.1.2. A legislação nacional

Após a constatação, no final do século XX, que o sistema de proteção da infância português não se adequava às necessidades verificadas, apresentando a multiplicidade de problemas anteriormente descritos, encetaram-se diligências para uma profunda alteração legislativa. Traduzido nas diversas leis que o enquadram, o novo direito de menores português vai assentar na noção que as crianças têm direitos culturais, económicos e civis, e tem como objetivo permitir que a criança ou jovem venha a ser um ator social pleno, após superar as situações que o levaram à prática de crime e/ ou o colocaram em situação de risco

(Pedroso, 1998a).

A génese da alteração de paradigma na proteção da infância foi o Programa de Ação para a Reforma do Direito de Menores³², sob a égide do qual foram aprovadas a Lei 147/99, de 1 de Setembro (Lei de Proteção de Crianças e Jovens em Perigo) e a Lei 166/99, de 14 de Setembro (Lei Tutelar Educativa). A nova filosofia jurídica pressupõe hoje que é importante promover o processo de separação de direito (separação das leis) e de facto (separação institucional) das crianças e jovens com necessidade de proteção e aqueles que praticaram factos qualificados como crime. Enquanto o sistema anterior tinha uma perspetiva protecionista e assistencial, hoje promove-se a condição responsável e participativa da criança ou jovem enquanto sujeito de direitos (Delgado, 2006). A Lei de Proteção de Crianças e Jovens em Perigo (LPCJP) tem como objetivo “...a promoção dos direitos e a protecção das crianças e dos jovens³³ em perigo, por forma a garantir o seu bem-estar e desenvolvimento integral.”, aplicável a crianças que residam ou se encontrem em território nacional.

De acordo com a LPCJP, a intervenção tem lugar quando os pais, representante legal ou quem tenha a guarda de facto ponham em perigo, por ação ou omissão, a segurança, saúde, formação, educação ou desenvolvimento da criança ou jovem³⁴. Considera-se que a criança ou jovem está em perigo quando: “a) Está abandonada ou vive entregue a si própria; b) Sofre maus tratos físicos ou psíquicos ou é vítima de abusos sexuais; c) Não recebe os cuidados ou a afeição adequados à sua idade e situação pessoal; d) É obrigada a actividades ou trabalhos excessivos ou inadequados à sua idade, dignidade e situação pessoal ou prejudiciais à sua formação ou desenvolvimento; e) Está sujeita, de forma directa ou indirecta, a comportamentos que afectem gravemente a sua segurança ou o seu equilíbrio emocional; f) Assume comportamentos ou se entrega a actividades ou consumos que afectem gravemente a sua saúde, segurança, formação, educação ou desenvolvimento sem que os pais, o representante legal ou quem tenha a guarda de facto se lhes oponham de modo adequado a remover essa situação.”

A intervenção é orientada por dez princípios³⁵: agir no *interesse superior da criança e do jovem*, que deve ser prioritário mas tomando em consideração a diversidade dos interesses

³² Resolução do Conselho de Ministros n.º 108/2000.

³³ Definição de criança ou jovem: pessoa com menos de 18 anos ou pessoa com menos de 21 anos que solicite a continuação da intervenção antes de atingir os 18 anos (artigo 5º da Lei n.º 147/99, de 1 de Setembro).

³⁴ Lei n.º 147/99 de 1 de Setembro, artigo 3º.

³⁵ Idem, artigo 4º.

presentes em cada caso; salvaguardar a *privacidade*, o respeito pelo direito à imagem e reserva da vida privada; efetuar uma *intervenção precoce*, logo que seja conhecida a situação de perigo; exercer *intervenção mínima*, envolvendo apenas as entidades cuja ação seja indispensável para a promoção e proteção da criança e jovem em perigo; utilizar os princípios de *proporcionalidade e atualidade*, ou seja, a ação deve ser relativa ao momento presente e apenas deve interferir na vida da criança ou jovem e sua família na medida do estritamente necessário; exigir *responsabilidade parental* de modo que os pais assumam os seus deveres; privilegiar a *prevalência da família*, ou seja, das medidas que integrem as crianças e jovens na sua família de origem, alargada ou que promovam a adoção; cumprir a *obrigatoriedade da informação*, já que os intervenientes no processo têm direito a ser informados dos seus direitos, dos motivos que determinaram a intervenção e da forma como esta se processa; exercer a *audição obrigatória e participação* na definição dos atos ou medida de promoção dos direitos e de proteção, tanto da criança ou jovem, separadamente ou na companhia dos pais ou pessoa por si escolhida, quanto dos pais ou representante legal; pautar-se pelo princípio da *subsidiariedade* que dita que a intervenção deve ser efetuada sucessivamente pelas entidades com competência em matéria da infância e juventude, pelas comissões de proteção de crianças e jovens e apenas em última instância pelos tribunais.

Catorze anos volvidos sobre a promulgação desta Lei, tornou-se premente uma reflexão à luz da conjuntura social e económica que a segunda década do século trouxe. Em 2013 publica-se assim uma Resolução do Conselho de Ministros, emanada do Grupo de Trabalho para a Agenda Criança, cujo objetivo fora a avaliação dos mecanismos operacionais, funcionais e legais que convergem na definição e defesa do superior interesse da criança, sugerindo iniciativas futuras. Nesta Resolução assume-se que, “apesar dos esforços realizados, continuam a verificar-se, em vários dos seus segmentos, sérias dificuldades na concretização do citado sistema, o que ainda fragiliza a protecção das crianças.”³⁶ Dos relatórios produzidos pelo Grupo de Trabalho surgem três conclusões nucleares: 1) a proteção da criança é o sistema estruturante das responsabilidades das entidades com competência em matéria de infância e juventude, 2) um sistema de proteção é tão mais eficaz quanto maior a sua capacidade de operacionalizar uma intervenção preventiva e atempada, bem como de agilizar mecanismos para a concretização de projetos de vida, seja no acolhimento, na adoção ou nas responsabilidades parentais e 3) a importância de uma abordagem desburocratizada. Dois grandes objetivos emergem: a diminuição do tempo de

³⁶ Resolução do Conselho de Ministros n.º 37/2013.

permanência institucional e a avaliação do regime jurídico da adoção, de modo a concretizar os projetos de vida das crianças. É de destacar que esta Resolução data de 2013, o que vem sublinhar algumas fragilidades ainda patentes no novo direito de menores, 14 anos após a publicação da Lei.

Impõe-se uma menção breve à Lei 21/2003, de 22 de Agosto, hoje em vigor, que veio introduzir alterações aos vários diplomas reguladores da adoção. Um dos grandes objetivos em 2003 (à semelhança de regulamentos anteriores) é o respeito pelo tempo útil da criança, que não pode esperar vários anos pelo desfecho do processo de adoção; e também observa as necessidades dos adotantes, que desejam uma parentalidade plena, acolhendo uma criança o mais cedo possível na sua vida, de modo a formar laços afetivos. Na exposição de motivos preambular à lei, a institucionalização é considerada uma medida de proteção e não uma solução, sendo que a prioridade é definir um projeto de vida para a criança em avaliação. O legislador considera inaceitável o tempo que um processo pode demorar a decorrer, uma vez que põe em causa o princípio de referência, o superior interesse da criança. Assim, com vista ao objetivo da agilização, as medidas que são destacadas neste preâmbulo são: a redução para três meses do período de manifesto desinteresse por parte dos pais biológicos; a confiança judicial passa a pressupor a inibição do poder parental de origem, de modo a que se possa iniciar a relação de filiação desde o início do processo³⁷; o consentimento para a adoção passa a ser irrevogável (anteriormente o consentimento ainda era revogável, sendo que apenas a sentença tinha carácter irreversível); finalmente, destaca que o processo de averiguação de paternidade e maternidade poderá decorrer simultaneamente com o de adoção, não prejudicando os tempos da criança.

As intenções legislativas parecem caminhar em paralelo com as evoluções sociológicas na matéria sendo possível constatar a existência desta ponte, por exemplo, em jurisprudência na qual se cita amplamente comunicações provenientes de Congressos da Associação Portuguesa de Sociologia³⁸ e alguns conceitos têm sido afastados: noções de criança e jovem relacionadas com menoridade foram eliminadas, numa tentativa de mitigar a desvalorização inerente ao termo “menor” e, por consequência, o estatuto da infância (Clemente, 2009). Também na equiparação da filiação biológica com a filiação afetiva houve

³⁷ Verificar-se-á mais adiante que este ponto em particular está a suscitar ampla discussão teórica e faz parte das preocupações de diversos entrevistados.

³⁸ Destaca-se as comunicações de Manuel Jacinto Sarmiento ou de Zélia Barroso. Pode ser consultada em http://www.pgdlisboa.pt/leis/lei_mostra_articulado.php?nid=545&tabela=leis (último acesso no dia 19 de março de 2015).

uma forte alteração, ao centrar a análise dos laços afetivos no ponto de vista da criança e não no dos pais (Sottomayor, 2004). Mas como se operacionalizam estes conceitos? Serão claros? Terão uma aplicação realista? De seguida ver-se-á como se desenrola a prática da proteção da infância portuguesa.

3.3.2. Funcionamento e procedimentos

Apesar das leis, subseqüentes revisões e regulamentações se pautarem por características de transparência, na prática o funcionamento do sistema português de proteção da infância parece revestir-se de um carácter hermético, sendo opinião de muitos/as entrevistados/as que uma boa parte dos pais com os quais contactam não entendem a competência das diversas instituições ou as sequências procedimentais. Esta dificuldade não é exclusiva dos pais, tendo sido necessário para esta investigação um esforço de sistematização, através da reunião de uma diversidade de fontes, nomenclaturas e competências (que foram alteradas diversas vezes durante o período de tempo em que decorreu este trabalho ou que apresentam diferenças locais) que aqui fica traduzido³⁹.

Em Portugal, parte-se do pressuposto que, quando uma família não tem condições para cuidar das suas crianças, o Estado assume essa responsabilidade, pondo em atuação um leque de ações previstas legalmente, principalmente na LPCJP, desde a sinalização (ou seja, quando uma instituição como a escola ou qualquer cidadão deteta uma situação de potencial risco ou perigo e a comunica a uma entidade competente) até, se necessário, ao acolhimento em instituições tutelares. Quando o risco persiste ou se transforma numa situação de perigo, coloca-se a questão de, através da elaboração do diagnóstico da situação da criança, sua família e sua envolvente (o Projeto de Vida) por uma instituição competente, selecionar o melhor destino possível para aquela criança ou jovem, de acordo com aquele que será o seu superior interesse.

³⁹ Fontes: Lei n.º 147/99, de 1 de Setembro (Lei de Proteção de Crianças e Jovens em Perigo) e respetiva jurisprudência (http://www.pgdlisboa.pt/leis/lei_mostra_articulado.php?nid=545&tabela=leis, último acesso no dia 19 de março de 2015); Decreto-Lei n.º 332-B/2000, de 30 de Dezembro (Regulamento da Lei de Proteção de Crianças e Jovens em Perigo); *Estudo de Diagnóstico e Avaliação das Comissões de Protecção de Crianças e Jovens* (Torres et al, 2008); *Guia de orientações para os profissionais da acção social na abordagem e situações de maus tratos ou outras situações de perigo* (CNPCJR e MSS, 2011); *Centro de Acolhimento Temporário - Manual de processos-chave* (Instituto da Segurança Social, I.P, 2007); *Manual de boas práticas. Um guia para o acolhimento residencial das crianças e jovens. Para dirigentes, profissionais, crianças, jovens e familiares* Instituto da Segurança Social, I.P, 2003).

O sistema português é misto – administrativo e judicial – e a intervenção desenvolve-se de forma gradual, ou seja, respeitando o princípio da subsidiariedade. Ou seja, quando existe o conhecimento de uma situação de risco, qualquer cidadão que tenha conhecimento deve comunicar às *entidades competentes em matéria de infância e juventude* (autarquias, escolas, serviços de saúde, etc.) ou entidades de primeira linha (EPL), às autoridades policiais, às CPCJ ou aos tribunais; as escolas⁴⁰, os hospitais, as autoridades policiais ou judiciais e os próprios tribunais também devem comunicar à CPCJ situações que conheçam no exercício das suas funções; nesta fase recolhem-se os dados relativos à situação de maneira a elaborar um diagnóstico e encetar uma intervenção, se necessário. Quando uma entidade intervém na primeira linha pressupõe sempre o consenso com os pais e a não oposição da criança com mais de 12 anos.

A intervenção das EPL consubstancia-se, por exemplo, num hospital que deteta uma situação ambígua (nódoas negras, fraturas, etc.) e procede aos devidos tratamentos e averiguações, determinando se existe algum tipo de perigo ou se a criança ou jovem ali chegou devido a uma circunstância acidental; ou numa escola, se o aproveitamento escolar decrescer, se a criança ou jovem mostrar sinais de tristeza ou de ansiedade lida-se *in loco* com o aluno e encarregados de educação antes de ser colocada a hipótese de se tratar de uma situação de risco. Os exemplos são múltiplos e podem envolver todas as entidades que contactem com a população. Sobretudo é indicado que as EPL se questionem se a situação em mãos é inócua, de risco ou de perigo, ou seja, que avaliem a situação em que se encontra a criança e se esta dispensa a aplicação de uma medida de promoção e proteção, podendo considerar-se que não há necessidade de intervenção, se a situação apresenta algum grau de risco mas ainda assim pode ser trabalhada dentro das fronteiras da própria EPL ou se se verifica a necessidade de comunicação à CPCJ (ou Tribunal, em localidades onde não esteja instalada uma Comissão).

Num segundo momento da intervenção, quando não é possível afastar o risco, a CPCJ

⁴⁰ A escola, não sendo o objeto da presente investigação, não pode deixar de ser brevemente mencionada por ser não apenas uma EPL mas também um dos principais espaços de socialização das crianças e dos jovens e um espaço de integração de crianças desprotegidas ou em perigo. Mencionada frequentemente por Singly (1993, 2004) ou pelos sociólogos da família portugueses (Almeida, 2000; Almeida, 2009; Sarmiento, 2004a; Sarmiento e Pinto, 1997; Sarmiento et al., 2009; Vilarinho e Seabra, 1999), merece esta nota relativamente à sua importância, por um lado na prevenção primária de situações de perigo potencial e ao papel dos professores enquanto agentes por excelência na primeira linha de ação na proteção da infância. Por outro lado, a escola é o elemento normalizador, de inculcação das regras mas também das noções de direitos e deveres, potenciando a participação social e política no futuro (Torres, 1994) e, como se viu anteriormente, exerce um importante papel de combate à exclusão social (Esping-Andersen, 2002).

intervém, procurando obter o consentimento dos pais ou quem tenha a guarda de facto da criança ou jovem para a intervenção e, em sendo concedidos, atuará após a assinatura de um acordo de promoção e proteção⁴¹. Também aqui a não oposição da criança é determinante. O papel das Comissões de Proteção de Crianças e Jovens (CPCJ)⁴² é o de avaliar as situações reportadas pelas diversas entidades, oferecendo respostas adequadas a cada caso, regendo-se pelos princípios orientadores previstos na lei. As CPCJ são definidas como instituições oficiais não judiciárias com autonomia funcional. Cada Comissão está instalada num município, que assegura instalações e fundo de maneiio, operando nas modalidades de *comissão alargada* (que implica trabalho em plenário, com um maior número de membros, como agentes policiais, representantes da Segurança Social e das instituições de solidariedade social da área, etc.) e *comissão restrita* (a equipa de trabalho, composta pelo/a presidente, pelos/as técnicos/as e por representantes do município). Enquanto a comissão alargada tem um papel mais amplo, de informação à comunidade, de promoção de ações de sensibilização ou de aprovação de relatórios anuais, a comissão restrita funciona em permanência e é composta pelas pessoas que trabalham diariamente no atendimento, na instrução de processos e na aplicação e revisão das medidas.

Sucintamente, na CPCJ os/as técnicos/as devem pesquisar a nível nacional a existência de outros processos referentes àquela criança ou família e, caso, não exista formaliza-se a abertura do processo com as informações acerca do motivo, quem sinalizou, etc. Define-se um/a gestor/a de caso, com base na sua formação, disponibilidade e urgência da situação; este/a técnico/a deve contactar os pais promovendo a intervenção pela via do consentimento que, se concedido, desencadeia um processo administrativo durante o qual se procede à avaliação diagnóstica e a um possível APP. O/a técnico/a deve ainda elaborar um Plano de Intervenção ou Plano de Proteção no qual se aferem as necessidades de desenvolvimento da criança ou jovem, as competências parentais e que fatores protetores e de

⁴¹ Acordo de Promoção e Proteção (APP) é o compromisso reduzido a escrito entre as comissões de proteção de crianças e jovens (ou o tribunal) e os pais, representante legal ou quem tenha a guarda de facto e, ainda, a criança e o jovem com mais de 12 anos, pelo qual se estabelece um plano contendo medidas de promoção de direitos e de proteção (Lei n.º 147/ 99, de 1 de Setembro, artigo 5.º, f)). Integra um conjunto de ações e avaliações relativo a uma intervenção e conta com a colaboração ativa de pais e crianças desejando-se, no final, que se responda ao objetivo de entender se a criança se encontra em segurança (CNPCJR e MSS, 2011).

O APP difere do Processo de Promoção e Proteção (PPP) já que o primeiro é o compromisso entre Comissões e famílias e o PPP é um processo judicial.

⁴² Para visões aprofundadas e diversificadas do papel das CPCJ ver Carreira (2012) que estudou no terreno uma Comissão, trabalhando ainda as perceções parentais acerca das Comissões, Canhão (2012) e o seu trabalho acerca dos olhares das crianças sobre estas entidades; e Tomás e Fonseca (2004), numa perspetiva mais generalista.

risco se encontram naquele caso específico. Salvo oposição devidamente fundamentada e comunicada ao Ministério Público, as deliberações da comissão de proteção são vinculativas e de execução obrigatória.

Impõe-se uma nota breve acerca da figura do *consentimento*, já aqui mencionada diversas vezes. Ao nível não judicial só se intervém após consentimento dos pais ou de quem tenha guarda de facto para a ação (por exemplo quando uma Comissão gere exclusivamente um caso que não segue para tribunal nem envolve instituições de acolhimento). No caso de não ser concedido – ou concedido e posteriormente retirado – está previsto que o processo seja comunicado ao Ministério Público. Esta prática não pode deixar de levantar questões dilemáticas, que não cabem nos objetivos desta investigação mas que não devem ser deixadas em claro mesmo que em breve menção: por um lado está-se a informar um potencial agressor que se está a investigar a sua família, contudo, sem consentimento poderia incorrer-se em violações dos direitos humanos e de privacidade das famílias, roçando o totalitarismo estatal. Mas se o ónus for colocado nas questões do tempo, pedir consentimento, não o ter ou ser retirado, pode perpetuar situações de incerteza na intervenção durante longos períodos. Simultaneamente, é na base do consentimento que se tem permitido uma ação puramente administrativa, mobilizando os recursos comunitários e técnicos e não sobrecarregando os tribunais. Ou seja, o consentimento, pode assumir contornos controversos, o que leva a propor que as questões em torno do tema possam ser uma pertinente linha de investigação futura.

Finalmente, quando não é prestado ou é retirado o consentimento (atuando-se subseqüentemente ao abrigo do artigo 91.º da Lei n.º 147/99, de 1 de Setembro⁴³), quando o APP é reiteradamente não cumprido, quando existe oposição da criança ou jovem, a Comissão não tenha meios, não exista decisão 6 meses após o conhecimento da situação, o MP considere que a decisão da CPCJ é ilegal ou inadequada, o Tribunal decida a apensação do processo de comissão ao judicial ou se trate de um caso de encaminhamento para adoção,

⁴³ Procedimentos urgentes na ausência do consentimento: 1) Quando exista perigo atual ou iminente para a vida ou integridade física da criança ou do jovem e haja oposição dos detentores do poder paternal ou de quem tenha a guarda de facto, qualquer das entidades referidas no artigo 7.º ou as comissões de proteção tomam as medidas adequadas para a sua proteção imediata e solicitam a intervenção do tribunal ou das entidades policiais. 2) As entidades policiais dão conhecimento, de imediato, das situações referidas no número anterior ao Ministério Público ou, quando tal não seja possível, logo que cesse a causa da impossibilidade. 3) Enquanto não for possível a intervenção do tribunal, as autoridades policiais retiram a criança ou o jovem do perigo em que se encontra e asseguram a sua proteção de emergência em casa de acolhimento temporário, nas instalações das entidades referidas no artigo 7.º ou em outro local adequado.

a CPCJ remete o processo ao Ministério Público, instaurando-se, então, um Processo de Promoção e Proteção (PPP) judicial. Estes processos são de âmbito territorial, agindo, tal como as CPCJ, na área de residência da família, são de natureza urgente, correndo nas férias judiciais, e de jurisdição voluntária, ou seja, “subordinados a uma disciplina específica, em que o juiz dispõe de amplos poderes de investigação para além das provas oferecidas pelas partes, e se orienta por critérios de oportunidade ou conveniência que prevalecem sobre a legalidade estrita, podendo as suas decisões ser alteradas em função de novas circunstâncias”⁴⁴. É assegurado o contraditório tanto quanto aos factos quanto à medida e os pais podem constituir advogado ou requerer patrono para si ou para a criança (a nomeação de advogado ou patrono para a criança é obrigatória quando os interesses são conflitantes e também em sede de debate judicial).

Nesta fase é já o Tribunal quem solicita a elaboração de relatórios e a proposta de medida a aplicar. Enceta-se portanto aqui a intervenção técnica da Segurança Social sob a forma de Equipa Multidisciplinar de Assessoria Técnica dos Tribunais (EMAT). A EMAT deve apoiar as crianças junto dos tribunais, deve prestar suporte técnico às decisões dos tribunais elaborando relatórios sociais acerca da situação da criança e seu agregado, intervindo em audiência judicial e participando em diligências instrutórias se o/a juiz/a assim o determinar e deve ainda acompanhar a execução das medidas, que devem ser revistas a cada três meses (o tribunal pode designar outra entidade para esta tarefa, se o considerar mais adequado)⁴⁵.

O Ministério Público detém um papel determinante nestes processos. É tarefa do MP a intervenção na promoção dos direitos e na proteção das crianças e jovens em perigo, podendo exigir a quem tenha a guarda de facto os esclarecimentos necessários para a prossecução destes objetivos. Deve, portanto, representar as crianças e jovens em perigo utilizando quaisquer meios necessários (propondo ações ou requerendo providências tutelares cíveis) e acompanhar as atividades das Comissões de Proteção⁴⁶. É do MP que parte a

⁴⁴ Capítulo XVIII do Código do Processo Civil.

⁴⁵ É de notar que nunca fica explicitado se hierarquicamente as EMAT estão acima de outras entidades com competências técnicas (como os CAT ou as Comissões). Na realidade, apenas fica claro que as EMAT são entidades com responsabilidades de estudo e compilação de informações, com relação direta com o Tribunal podendo, portanto, considerar-se que ao nível decisório estarão a par com qualquer outra entidade com competências técnicas não judiciais, à exceção das Comissões.

⁴⁶ O Ministério Público integrava originalmente as Comissões de Proteção, tendo deixado de ser membro em 1999, com a aprovação da atual Lei de Proteção, passando a marcar presença num papel consultivo e de supervisão das atividades desenvolvidas. Esta saída do MP tem sido vista genericamente de forma positiva, já que afasta definitivamente o plano judicial do carácter

iniciativa processual, ou seja, é o/a magistrado/a do Ministério Público que deve requerer a abertura do processo judicial e isto acontece em três instâncias: quando recebe uma comunicação da CPCJ, quando tem conhecimento de situações em localidades onde não está instalada CPCJ ou quando se requiere apreciação judicial da decisão da CPCJ.

Nem todas as situações de perigo percorrem este trajeto. No caso de uma situação de *urgência*, ou seja, quando se verifica um perigo atual ou iminente para a vida ou integridade física da criança e haja oposição dos detentores do poder parental⁴⁷, desencadeiam-se ações imediatas com recurso às entidades policiais, se necessário. Qualquer entidade que detete a urgência deve comunicar ao Ministério Público, que requiere ao tribunal que seja proferida uma decisão que proteja a criança. Esta decisão deve ser proferida no prazo de 48 horas; aqui aplica-se uma medida provisória e procede-se às averiguações e diligências necessárias. As comunicações devem ser céleres, objetivas, concisas, precisas e atempadas (Instituto da Segurança Social, I.P, 2003).

Terminada esta síntese, de seguida faz-se uma incursão pelas medidas de proteção previstas na Lei portuguesa.

3.3.3. As medidas de proteção: o caso específico das medidas de acolhimento extra-familiar

Quando se verifica a necessidade de intervenção, as entidades competentes para atuar em sede de promoção e proteção podem seleccionar entre *medidas de apoio em meio natural de vida e medidas de colocação*^{48 49}. Entre as primeiras encontra-se o apoio da criança junto

administrativo e civil característico das Comissões (Carmo, 2003). Apesar dos argumentos que conduziram a esta decisão, alguns entrevistados apontam a saída como fator negativo já que pode ser lido como mais um afastamento entre o tribunal e as populações.

⁴⁷ Artigo 91.º da Lei n.º 147/99, de 1 de Setembro.

⁴⁸ Artigos 49.º e seguintes da mesma Lei.

⁴⁹ As modalidades de apoio, previstas de acordo com as necessidades dos utentes são: 1) Centro de apoio familiar e aconselhamento parental (CAFAP), que faz o estudo e prevenção de situações de risco social e apoio a crianças e jovens em situação de perigo e suas famílias; 2) Equipa de rua de apoio a crianças e jovens, que apoia crianças e jovens que vivem na rua e sobrevivem à custa de roubo, tráfico, prostituição, etc.; 3) Acolhimento familiar para crianças e jovens, integrando crianças e jovens em famílias devidamente preparadas, com o objetivo de os integrar num meio familiar; 4) Centro de acolhimento temporário (CAT), que compreende o acolhimento urgente e temporário, por menos de seis meses, de crianças e jovens em perigo; 5) Lar de infância e juventude (LIJ), que acolhe crianças e jovens em perigo por mais de seis meses; 6) Apartamento de autonomização, inserido na comunidade onde os jovens são apoiados na transição para a vida adulta; 7) Centro de férias e lazer, onde as crianças e as suas famílias podem passar algum tempo e quebrar a rotina, essencial para o equilíbrio físico, psicológico e social dos utentes (Instituto da Segurança Social, 2012). Nos dois primeiros casos

dos pais, de outro familiar, a educação parental, o apoio à família, a confiança a pessoa idónea (com vista à adoção ou não) e, no caso de alguns jovens, apoio para a autonomia de vida. O segundo conjunto de medidas implica uma retirada da criança de um ambiente natural de vida, seja ele familiar ou com vista à autonomia, e a colocação em família de acolhimento ou em instituição. Portanto, quando o acompanhamento em meio natural de vida é manifestamente insuficiente ou impossível, considera-se o acolhimento em ambiente extra-familiar. Por outras palavras, coloca-se a decisão de *separar* ou *não separar* as crianças das suas famílias; o leque de opções divide-se entre manter a criança com a família, apoiando-os em meio natural de vida ou separar a criança da família acionando mecanismos de *separação transitória* (medida de apoio junto de outro familiar ou em instituição, entre outros já mencionados), *separação para a autonomia de vida*, *separações tendencialmente definitivas* (apadrinhamento civil, tutela e regulação das responsabilidades parentais a favor de terceiros) e a *separação definitiva* (adoção) (CNPJ e MSS, 2011).

Se a decisão passar pela retirada, o sistema de proteção português prevê três níveis institucionais: unidades de emergência⁵⁰, Centros de Acolhimento Temporário e Lares de Infância e Juventude. O acolhimento de crianças e jovens em ambiente extra-familiar processa-se em duas modalidades: de *curta duração* ou *prolongado*⁵¹. Por definição, curta duração refere-se ao acolhimento por prazo não superior a seis meses, podendo o prazo ser excedido quando se justifique que existe a possibilidade de reintegração na família de origem ou se define um encaminhamento alternativo que possa prolongar a estadia (por exemplo quando se decide encaminhar para adoção, integração junto de outro familiar ou mesmo transição institucional para acolhimento prolongado). Também por definição, e de acordo com o mesmo artigo da Lei, o acolhimento de curta duração tem como equipamento correspondente os Centros de Acolhimento Temporário e o prolongado deve ser encaminhado para os Lares de Infância e Juventude.

O Centro de Acolhimento Temporário é um equipamento que tem como funções o diagnóstico da situação sócio-familiar e a elaboração do Projeto de Vida; a direção e a equipa

a família inscreve-se (ou voluntariamente ou aconselhados por outra instituição) e aguarda um contacto. O acolhimento familiar, CAT, lar ou apartamento de autonomização já decorrem de medidas de promoção e proteção, definidas pela Comissão ou pelo Tribunal.

⁵⁰ Acionadas quando se verificam as situações urgentes descritas no ponto anterior.

⁵¹ Artigo 50º da Lei n.º 147/99, de 1 de Setembro (Lei de proteção de crianças e jovens em perigo).

técnica devem criar condições que permitam uma permanência breve da criança.⁵² Deve ser assegurado o alojamento, a satisfação das necessidades básicas das crianças, a apoio sócio-educativo adequado à idade e a intervenção junto da família. Prevê-se que o CAT proveja um ambiente “acolhedor, reparador e tão próximo do familiar quanto possível.”⁵³ e que previna a desresponsabilização e a desvinculação entre pais e filhos (CNPCJR e MSS, 2011).

Já o Lar de Infância e Juventude (LIJ), equipamento que assume as funções de longa duração, deve adotar estruturas de vida semelhantes a uma organização de tipo familiar, de modo a que se personalize a intervenção e se estimule o desenvolvimento físico, intelectual e moral e a bem sucedida inserção das crianças na comunidade. O equipamento deve ter um número de elementos que favoreça um tratamento individualizado e deve promover o acesso à educação, à cultura, à autonomia⁵⁴. A institucionalização prolongada não invalida a promoção da integração na família e comunidade de origem ou em outra medida em meio natural de vida. Ambos os manuais de processos dos quais provêm estas informações mencionam a intenção de alterar “padrões anti-sociais” no comportamento das crianças, reconhecendo por isso as dificuldades passadas e os comportamentos aprendidos junto das famílias de origem (mas também com uma pretensão de normalização do comportamento). De entre as instituições disponíveis para acolhimento de crianças e jovens, os Centros de Acolhimento Temporário (CAT) foram selecionados precisamente se tratar de equipamentos desejavelmente transitórios, nos quais é elaborado o Projeto de Vida das crianças retiradas à família biológica⁵⁵.

Apesar dos avanços legislativos verificados nos últimos 16 anos, têm sido identificadas algumas deficiências funcionais relativamente às medidas de acolhimento em instituição (Martins, 2005b). Desde logo, apesar de em teoria fazerem parte de um sistema, atuam muitas vezes de forma isolada, apresentando uma articulação deficitária entre instituições. A isto acresce que os perfis detalhados de cada uma das medidas não estão suficientemente explicitados na Lei, sendo particularmente notório que a medida de

⁵² Manual de processos-chave Centro de Acolhimento Temporário, p.2. Disponível em http://www4.seg-social.pt/documents/10152/13337/gqrs_cat_processos-Chave (último acesso no dia 19 de março de 2015).

⁵³ Manual de processos-chave Centro de Acolhimento Temporário, p.2. Disponível em http://www4.seg-social.pt/documents/10152/13337/gqrs_cat_processos-Chave (último acesso no dia 19 de março de 2015).

⁵⁴ Manual de processos-chave Lar de Infância e Juventude, p.3. Disponível em http://www4.seg-social.pt/documents/10152/13337/gqrs_lar_infancia_juventude_processos-chave (último acesso no dia 19 de março de 2015).

⁵⁵ No capítulo 6, a propósito do trabalho de terreno e da análise documental, encontra-se uma explicação mais detalhada do funcionamento de um CAT, suas funções e desafios.

acolhimento institucional não se encontra regulamentada, ou seja, não existe o complemento legal, especificador de detalhes de aplicação da medida, sendo necessário recorrer a generalidades ou a regulamentações de outras medidas que sejam extrapoláveis. Simultaneamente, a institucionalização possui um estatuto desvalorizado e desqualificado em Portugal, que conduz a que seja vista genericamente como indesejável, tanto por utentes quanto por alguns técnicos, perpetuando o ciclo de desqualificação. Ou seja pode gerar-se uma situação ambivalente, na qual se critica fortemente a solução institucionalização, advogando-se por vezes a extinção daquela que representa uma das principais soluções para a proteção da infância (Martins, 2005b).

À parte da identificação de problemas específicos, provenientes da investigação científica ou de avaliações técnicas às instituições, esta crítica ao carácter impessoal do acolhimento extra-familiar, impeditivo de uma vida em sociedade plena, funda-se sobretudo em conceções de senso-comum em muito relacionadas com uma imagem institucional que já não é real. Na verdade, é em espaço institucional que muitas crianças e jovens encontram pela primeira vez um lugar no qual as suas necessidades básicas, educativas e de atenção são observadas (Delgado, 2006). As ansiedades que naturalmente assolam o ser humano serão muito prementes no caso de crianças ou jovens a quem lhes é retirado o ambiente que conhecem, mesmo que este seja prejudicial ao seu desenvolvimento. Esta realidade pode ser lida à luz do conceito de *confiança básica* (Giddens, 1994), ou seja, no reconhecimento da fiabilidade das pessoas nas primeiras experiências de criança (condição para elaborar a autoidentidade) uma retirada do ambiente familiar pode de facto ser prejudicial mas também pode oferecer à criança uma oportunidade de reaver a segurança ontológica. “A confiança que a criança, em circunstâncias normais, deposita nos seus educadores, parece-me poder ser vista como uma espécie de *inoculação emocional* contra ansiedades existenciais – uma proteção contra futuras ameaças e perigos que permitem ao indivíduo ter esperança e coragem em face de quaisquer circunstâncias debilitantes com que ele ou ela possam confrontar-se mais tarde.” (Giddens, 1994:35).

Nesta linha de raciocínio, em Portugal o trabalho de Paula Martins (Martins, 2005b; Martins, 2005b) faz uma defesa veemente das instituições, ultrapassando largamente as ideias pré-concebidas e dickensianas de depósito ou orfanato. Também a presente investigação constata a qualidade institucional, a experiência profissional e a formação específica – e muitas vezes avançada – dos seus técnicos, deitando por terra algumas ideias negativas.

Neste balancé de significados que a institucionalização adquire, também é certo que a convicção na qualidade institucional tem o efeito perverso de oferecer segurança a técnicos prévios (CPCJ) ou simultâneos (EMAT, Tribunais) que o grau maior de perigo foi afastado e que a criança estará protegida quando, na realidade, se pretende ação efetiva para a resolução dos seus problemas. E, por isto, este espaço de tempo passado nos Centros parece também por vezes suspender os prazos para a definição do PV, potencialmente comprometendo o superior interesse da criança. “O projecto de vida avança lentamente, sofre atrasos e aguarda decisões que tardam em chegar, ultrapassando-se frequentemente os prazos legais.” (Delgado, 2006:171). É nesta busca de equilíbrios que os/as técnicos/as judiciais e não judiciais se movimentam, tendo sempre em vista uma eficaz proteção das crianças e jovens, fundada naquele que será o superior interesse da criança ou do jovem. Neste sentido, observa-se de seguida como este constructo foi concebido e que significados parece deter hoje.

3.4.O principal corolário da intervenção. Conceptualizando e debatendo o superior interesse da criança

O *superior interesse da criança* é uma expressões das mais repetidas nos assuntos da proteção da infância e por isso, à luz das temáticas tratadas até agora, importa uma reflexão acerca do seu significado. Desde logo, este conceito é particularmente importante para a presente investigação, já que é o conceito operatório na proteção da infância (Clemente, 2009), aquele sob o qual se deve agir mas também acerca do qual não existe consenso. Esta ausência de precisão é algo que nasce devido à multiplicidade de realidades vivenciadas pelas famílias e que não podem ser previstas. Por isso, o legislador foi intencionalmente vago, oferecendo a quem julga a liberdade de o moldar a cada caso particular. Ou seja, se por um lado há um princípio orientador da prática, por outro existe um conceito vago e sujeito a interpretação (Manata, 2008), o que tem levantado o debate acerca dos seus significados.

Conceptualizar o *superior interesse da criança* é, portanto, uma tarefa árdua. Em termos formais, na ordenação nacional, este conceito surge como primeiro princípio orientador para a promoção dos direitos e promoção da criança e jovem em perigo, no artigo 4.º da Lei 147/99, de 1 de Setembro⁵⁶ e no artigo 3.º, n.º 1 da CDC⁵⁷.

⁵⁶ “A intervenção deve atender prioritariamente aos interesses e direitos da criança e do jovem, sem prejuízo da consideração que for devida a outros interesses legítimos no âmbito da pluralidade”.

Efetivamente, na CDC encontram-se dois princípios fundamentais, centrais nos ordenamentos jurídicos ocidentais relativamente aos direitos das crianças: a defesa do superior interesse da criança, seja pelos pais ou outros cuidadores, seja pelo Estado quando os cuidadores não apresentam condições para o fazer; e o direito que a criança tem de se exprimir acerca das questões que lhe dizem respeito. Apesar de não existir primazia de um artigo sobre outro, as ordenações e as práticas nacionais tendem para operar dentro de parâmetros que tendem mais para um ou para outro direito.

Estes dois direitos são de difícil conciliação, já que evocam diferentes visões: a promoção do bem-estar é essencialmente *paternalista*, ou seja, faz-se o melhor pela criança mas não necessariamente envolvendo a criança; enquanto os *autonomistas* são proponentes da audição da criança, implicando que se deve fazer o que a criança acha que é o melhor para si, não envolvendo necessariamente o adulto (Archard e Skivenes, 2009). Estes autores propõem que uma interpretação da visão das crianças que se reduza aos extremos de vinculativa ou consultiva não captura a essência da necessidade da audição das crianças, que deve ser lida como um direito básico dos indivíduos, de serem ouvidos e de estarem envolvidos nos processos que desencadeiem implicações para o seu futuro. “Enquanto que é quase universalmente aceite que a criança deva possuir direitos que promovam e assegurem a sua protecção, o reconhecimento e aplicação dos seus direitos de participação encontram grandes obstáculos, nomeadamente inscritos em algumas perspectivas” (Soares, 1997:98) e em especial aquelas que encorajam a participação mas estabelecem limites ao seu usufruto para um momento em que as crianças compreendam o alcance da ação sobre si exercida.

Uma outra proposta oferece a leitura do conceito a partir de dois papéis tradicionais: o *critério de controlo*, ou seja, quando é aplicado para assegurar que a criança consegue exercer plenamente os seus direitos e as obrigações para com esta sejam cumpridas; e o *critério de solução*, ou seja, ajuda os/as decisores/as a definir o que é melhor para a criança, dentro das soluções com o impacto mais positivo ou menos negativo – dentro do leque de soluções que a maioria dos casos apresenta, escolher-se-á assim o que representa o melhor interesse. Esta função é a ponte entre o conceito teórico e a aplicação prática (Zermatten, 2010).

O conceito pode ainda ser interpretado a partir da subdivisão em duas zonas (Manata, 2008) ou em três elementos (Zermatten, 2010). A primeira proposta divide o superior

⁵⁷ “Todas as decisões relativas a crianças, adoptadas por instituições públicas ou privadas de protecção social, por tribunais, autoridades administrativas ou órgãos legislativos, terão primacialmente em conta o interesse superior da criança.”

interesse em *núcleo* – onde cabem valorações objetivas, factos – e *halo* – ou seja, o facto de que o conceito só pode ser operacionalizável mediante um caso concreto. A jurisprudência ganha aqui um papel de relevo já que cria orientações de suporte às decisões, que nestes casos estão mais dependentes do poder interpretativo do/a magistrado/a. Mas este conceito, acima de tudo, é dinâmico e está em articulação permanente com o sistema de referências vigente na sociedade e no tempo histórico (Manata, 2008). Zermatten propõe uma leitura a partir de três elementos: 1) *regra de procedimento*, quando uma decisão afetará uma criança ou grupo de crianças, o processo de decisão tem que considerar os impactos positivos ou negativos que essa decisão vai gerar; 2) *fundação para um direito substantivo*, ou seja, a garantia que este princípio vai ser aplicado sempre que seja necessária uma decisão. 3) o superior interesse da criança é um *princípio legal fundamental*, desenvolvido para limitar o poder dos adultos sobre as crianças. Este princípio, portanto, é baseado no reconhecimento de que um adulto está apenas em posição de decidir pela criança devido à inexperiência desta (Zermatten, 2010).

Potencialmente alheios à complexidade destes conceitos teóricos, os/as técnicos/as movimentam-se dentro dos seus ordenamentos jurídicos e dentro das especificações profissionais das suas áreas e, por isso, importaria descrever na CDC o papel dos órgãos legislativos nacionais na implementação do princípio, menção notoriamente ausente da Convenção. Na tarefa de proteger a infância não é possível operar sem a certeza que todos os intervenientes estão a fazê-lo com o superior interesse das crianças e dos jovens em vista. Coloca-se, isso sim, o risco de se chegarem a decisões amplamente diferentes, conforme a subjetividade de quem interpreta o que é melhor para uma criança ou grupo de crianças (Zermatten, 2010). Esta subjetividade não afeta apenas a observação do superior interesse da criança, podendo também ser prejudicial ao interesse dos pais e das famílias no seu conjunto. Um apego excessivo ao constructo de superior interesse da criança também tem sido alvo de críticas, considerando-se que pode causar experiências negativas, nomeadamente quando os direitos dos pais são removidos em favor dos direitos das crianças, cegamente. O respeito pelos direitos humanos não pode ser exclusivo de uma das partes, portanto é tão importante trabalhar os direitos das crianças e jovens quanto os das famílias (Hansen e Ainsworth, 2013). Os técnicos judiciais e não judiciais vivem diariamente o dilema de entender se e quando o superior interesse da criança é prioritário sobre todos os outros direitos.

Hansen (2013) questiona se a menção constante a apenas os direitos das crianças poderá criar potencialmente desequilíbrios em prejuízo dos direitos humanos dos pais.

Transporta-se desta forma para a proteção da infância o que fora já mencionado no capítulo 1, a partir da proposta de Hansen, que ao invés de se tentar equilibrar direitos se deve *integrar* os direitos, de modo a que nem pais nem criança percam a dignidade e o respeito. Uma das formas de o fazer seria a adoção da noção de *least detrimental alternative* (a alternativa menos prejudicial), ao invés de superior interesse (Arad e Wozner, 2001). Esta ideia propõe que "superior" não é uma opção na maioria destes casos e assumir-se o trabalho através da alternativa menos prejudicial exige transparência nas opções e ação contextualizada, trabalhando-se simultaneamente para a construção de adultos saudáveis. Se o Estado não consegue assegurar este resultado, pode argumentar-se que a criança e família não devem ser alvo de intervenção.

Ninguém sabe, objetivamente, o que é o superior interesse da criança abstrata. O que para um/a decisor/a é o superior interesse pode não o ser para outro/a; o que é o superior interesse de uma criança pode não o ser para outra; o interesse de um adolescente não será o mesmo de um bebé. Para mitigar este aspeto pode ter-se em conta alguns parâmetros: a importância da opinião individual de cada criança, o respeito pelo espírito global da CDC, as perspetivas a médio/ longo prazo de desenvolvimento da criança, uma interpretação que não seja culturalmente relativista (Zermatten, 2010) e, necessariamente, a elaboração de um diagnóstico sócio-familiar que englobe as circunstâncias específicas de cada caso.

Esta tarefa essencial na proteção da infância, a avaliação do superior interesse, é em Portugal balizada pelo princípio legalmente previsto de manutenção das ligações psicológicas profundas, dando continuidade às relações afetivas estruturantes (Leandro, 1990). Esta constatação de Armando Leandro, emanada em 1990, quase uma década antes da reestruturação do sistema de proteção da infância, é a asserção que os laços biológicos não são o mais importante, não obstante o facto que estas ligações profundas se encontram frequentemente (e desejavelmente) situadas na figura dos pais biológicos.

Feito este enquadramento num plano mais macro, passa-se de seguida para a problematização e linhas de investigação que orientam o trabalho empírico.

4. AS CRIANÇAS EM PERIGO E OS ADULTOS QUE DECIDEM POR ELAS. PROBLEMATIZAÇÃO E LINHAS DE INVESTIGAÇÃO

Neste capítulo dá-se a conhecer os conceitos que norteiam este trabalho. Esta investigação parte de um problema bem identificado: existem muitas crianças em situação institucional cujo tempo de estadia excede aquele que seria desejável. O sistema português, como foi já visto no capítulo 3, parte do pressuposto que existem situações de desproteção por parte dos pais ou de quem cuida das crianças ou jovens relativamente às quais o Estado deve intervir, garantindo a proteção dessas crianças, ao mesmo tempo que trabalha com as famílias aquelas competências que num determinado momento são consideradas omissas ou lesivas. E se numa primeira fase da intervenção se pondera maioritariamente soluções vocacionadas para o apoio à criança junto dos pais, perante casos de negligência ou maus tratos muito graves, ou naqueles em que as famílias não apresentem capacidade para cooperar, o Estado deve encontrar uma solução alternativa. Estas soluções podem passar por retirar temporariamente as crianças e colocá-las junto de outros familiares, em instituições ou caminhar para um projeto adotivo. Nesta investigação o *Estado decisor* corporiza-se em dois grupos de profissionais que o representam e que habitualmente tomam este tipo de decisões: os/as técnicos/as que trabalham em Centros de Acolhimento Temporário (que estudam a família e, sobretudo, a criança e propõem um primeiro diagnóstico para um Projeto de Vida) e juízes/as de Família e Menores (decisores/as últimos/as).

A presente investigação foi necessariamente influenciada pelo trabalho desenvolvido anteriormente, no qual se procurou compreender alguns fatores de influência das decisões de magistrados/as e assistentes sociais. Propôs-se três grupos de influências: os *percursos pessoais, profissionais e formativos*; as *opiniões acerca da lei e dos procedimentos*; e os *ideais de família* (Oliveira, 2007). Ficou claro que o conhecimento dos casos pode ser lido como inversamente proporcional ao poder de decisão que cada interveniente possui; as equipas dos serviços de adoção detêm conhecimento acerca de cada caso de uma forma muito aprofundada e os/as magistrados/as conhecem uma realidade necessariamente já filtrada mas também mais alargada. Estes profissionais não judiciais são os *gatekeepers*, ou seja, aqueles que veiculam a informação acerca da família, filtrada já por uma avaliação da situação em causa mas também pela subjetividade do profissional (Cicchetti e Toth, 2005), exercendo influência na decisão final. Contudo, o poder de decisão final é, em última análise, do/a juiz/a (uma das razões pelo continuado interesse neste grupo profissional). Este ponto causa tensões

entre decisores/as judiciais e não judiciais. É uma realidade que os indeferimentos são raros mas foi frequente a menção à desconfiança mútua do trabalho do outro, encontrando-se alguns magistrados/as pouco convencidos/as da qualidade do trabalho técnico e constatando que existem muitos/as técnicos/as receosos das motivações e disponibilidade dos/as magistrados/as. Mais ainda, alguns/mas magistrados/as revelaram que por vezes estão desautorizados/as nas suas funções, espelhando aquilo que Dias (2001) também concluiu, que por vezes sentem que estão meramente a aplicar o direito.

Também se tornou aparente que a área científica em que cada interveniente se movimenta parece representar uma dificuldade para os restantes: os/as magistrados/as não têm tempo ou não sentem necessidade de receber formação na área das ciências sociais; os/as assistentes sociais deparam-se com problemas de interpretação das leis mas também eles/as não têm tempo para receber formação (ou a entidade empregadora não permite fazê-lo com facilidade).

A escolha atual dos Centros de Acolhimento Temporário e o regresso ao grupo dos/as juízes/as foi fortemente influenciado por este trabalho anterior, no qual foi sugerido que não seria tanto durante o processo de adoção que se encontrariam bloqueios mas em fases anteriores à confiança com vista a futura adoção, nomeadamente na fase da definição do Projeto de Vida (Oliveira, 2007). O Projeto de Vida faz parte de um conjunto de documentos, definidores de medidas a aplicar relativamente àquela criança ou jovem e são, regra geral, elaborados no Centro de Acolhimento Temporário, em conjunto com um gestor de caso de uma equipa designada para o efeito, EMAT ou CPCJ, e validado pelo Tribunal.

Esta parece ser a direção na qual as respostas serão mais fecundas, em grande parte devido aos resultados da pesquisa anterior mas também devido às diversas pistas encontradas abundantemente na literatura (Alves, 2007; Clemente, 2009; Dias, 2001; Fontoura, 2008; Gomes, 2001; Instituto da Segurança Social, 2007; Instituto da Segurança Social, 2008; Instituto da Segurança Social, 2009; Instituto da Segurança Social, 2010; Instituto da Segurança Social, 2013; Instituto da Segurança Social, 2009a; Instituto de Segurança Social, 2011; Instituto de Segurança Social, 2012a; Oliveira, 2007; Pedroso, 1998a; Pedroso e Gersão, 1998; Pedroso e Gomes, 2002; Santos, Marques, Pedroso e Ferreira, 1996; Sottomayor, 2007; Tomás, 2011). E se é verdade que alguns dos elementos centrais da pesquisa já se encontravam definidos à partida, a empiria aliada ao contínuo trabalho teórico levou a novos caminhos durante o decorrer da investigação.

Verifica-se que na fase anterior ao processo de adoção existem problemas bem identificados. Antes de mais, tem sido constante o elevado número de crianças que não vive com a sua família de origem devido à existência de perigo e subsequente retirada (8445 crianças e jovens em 2013). Dessas crianças e jovens, 2038 (24,1%) encontram-se em Centro de Acolhimento Temporário⁵⁸. Um CAT é, por definição, um equipamento no qual a permanência está estabelecida em seis meses. Os dados de 2013 mostram que 36,9% das crianças e jovens em CAT encontravam-se nesta solução há mais de dois anos. Relativamente às estadias mais prolongadas, de quatro anos ou mais, os números agravaram-se, de 12,5% em 2012 para 13,4% em 2013. Contudo, não é de descartar que o número de acolhimentos que duram menos de um ano aumentou de 39,3% para 42,4% (Instituto da Segurança Social, 2014).

Deve ser ainda ressalvado que o número crianças e jovens em situação de acolhimento tem vindo a diminuir fortemente desde que existe registo destes dados, verificando-se em 2006 que existiam 12.245 crianças e jovens nesta situação, tendo decrescido gradualmente até aos 8445 de 2013. É igualmente de ressaltar que, apesar disto, o número de entradas mantém-se relativamente constante ao longo dos anos, atingindo o valor mais reduzido em 2010 (1945) e o mais elevado em 2012 (2289). O esforço tem sido colocado claramente nos valores das cessações de acolhimento que, mantendo-se constantemente mais elevados que o número de entradas, contribui para a diminuição de acolhimentos efetivos. No capítulo 6 pode encontrar-se uma discussão mais profunda acerca destes valores.

A investigação em curso pretende, então, compreender *que fatores podem conduzir a que o tempo de institucionalização temporária de algumas crianças e jovens se prolongue para além do previsto na Lei.*

Que fatores contribuem para a manutenção destas crianças em situações indefinidas? O que conduz as crianças à situação de perigo e subsequente acolhimento extrafamiliar? Terão fatores como as condições de trabalho e a interpretação das leis algum efeito sobre a morosidade? Os relacionamentos institucionais são fluidos ou existirão focos de tensões? Será o tempo de decisão realmente prolongado ou este fator está relacionado com a complexidade de cada caso e é um tempo necessário, já que a maioria dos casos é de uma grande complexidade, inscrevendo-se numa *zona cinzenta* e a recuperação da família

⁵⁸ Os dados de 2013 apontam para um total de 8445 crianças e jovens em acolhimento extra-familiar, sendo que 24,1% destas se encontram em CAT e 65,1% em LIJ, apresentando-se números residuais para as restantes soluções (4,4% em família de acolhimento e 6,4% distribuídos por outras medidas).

biológica é a primeira solução? Poderão estas demoras refletir um pensamento acerca da infância no qual os direitos das famílias se sobrepõem aos direitos das crianças? Existirá privilégio da parentalidade biológica e, por isso, reticências em efetivar um corte com a família de origem ou este fator não terá influência significativa?

Para responder às questões que esta pesquisa levanta propõe-se uma discussão baseada em dois pontos principais: os *contextos da decisão* acerca das crianças em perigo; e a *mudança de paradigma na visão acerca da criança* operada na sociologia, na sociedade e ao nível das políticas públicas de proteção da infância.

Por um lado, a nível profissional, as decisões acerca das crianças em perigo são permeadas por tensões entre os intervenientes, relacionadas desde logo com os lugares de saber dos quais provêm, com as competências profissionais exigidas, com o espaço e condições nos quais exercem a decisão, com uma comunicação mais ou menos eficaz e pela ideologia do/a decisor/a, nomeadamente o potencial privilégio da família biológica sobre outras opções em nome do superior interesse da criança (ou, em diversos casos, da perceção que essa ideologia está presente noutros intervenientes) (Oliveira, 2007; Ottosen, 2006). Também entra em jogo aqui o diagnóstico das situações das famílias e a dificuldade de avaliar a parentalidade num curto espaço de tempo perante circunstâncias que, frequentemente, são de grande complexidade.

Por outro lado, alterou-se a visão da criança enquanto sujeito de direitos, alterou-se a lei no início do século XX, os discursos são veementes e generalizadamente favoráveis à participação das crianças e dos jovens, do direito à voz, à proteção da infância, à dignidade, etc.. Ainda assim, não é descabido argumentar-se que a irrelevância política da infância (Tomás, 2011) lhes traz uma invisibilidade relativa, refletindo-se diretamente nas políticas sociais que, apesar de existentes, são sujeitas frequentemente a desinvestimento material e humano. Ou seja, pode existir uma dissonância entre leis/ discursos e práticas/ recursos, em parte relacionada com mecanismos de discriminação etária, com uma invisibilidade relativa destas populações e, em última análise, com o desinvestimento generalizado nas populações mais desfavorecidas.

4.1.Os contextos da decisão

O primeiro ponto relaciona-se com a tomada de decisão, seus contextos e suas condicionantes. Para tal, faz-se mais adiante uma resenha de trabalhos que trataram o

processo de decisão em sede de proteção de crianças e jovens, tanto de uma forma mais genérica quanto mais especificamente relacionado com os atores que também aqui são estudados. Por outro lado, foi necessário verificar como estas decisões se consubstanciam na prática, ou seja, entender o que leva uma criança à situação de perigo, o que fizeram os pais que as conduziu ao acolhimento em CAT. Este esforço de pesquisa correspondeu ao tempo passado num CAT e à análise documental dos processos de dois Centros.

Os Centros de Acolhimento Temporário representam o momento em que, após a verificação do perigo e subsequente retirada da criança ao seu agregado, se diagnostica a situação e se propõe um Projeto de Vida. Por isso, os CAT são um local privilegiado de entendimento das situações que levam ao perigo: 1) por serem o equipamento onde se conseguem entender as dinâmicas familiares ou sua ausência; 2) por ser um dos intervenientes que elabora os Projetos de Vida, posteriormente apresentados ao Tribunal; 3) é o local que melhor conhece as crianças acolhidas; 4) é uma entidade que articula com uma diversidade intervenientes podendo, por isso, opinar acerca de diferentes realidades profissionais.

Foi, por isso, realizada uma leitura sistematizada de 200 processos num CAT e de 171 processos posteriormente, num segundo equipamento, no qual se conseguiu compreender que motivos conduziram as crianças ao acolhimento temporário entre 1996 e 2012. Daqui nasceu uma proposta de categorização de motivos que levam à institucionalização, que no início desta investigação, em 2009, se afastava em grande parte daquela que a Comissão Nacional de Proteção de Crianças e Jovens em Risco propunha mas que, com a reformulação operada em 2011 pela CNPCJ (Carvalho, 2011), se reaproximou, apesar das lacunas que ainda se podem identificar. É de esclarecer ainda que a categorização proposta nesta investigação não pretende ser adversária àquela utilizada pela Comissão Nacional mas sim um complemento ou uma sugestão.

A análise documental, realizada num momento anterior ao das entrevistas a técnicos judiciais e não judiciais, influenciou fortemente ambos os eixos da investigação. Por um lado, fez uma ponte com a tentativa de compreensão das famílias biológicas e as suas razões para a desproteção, conduzindo a questões mais amplas, relacionadas com a importância do laço biológico e com mecanismos de pobreza e exclusão. Por outro, foi essencial para compreender os trâmites de um processo de promoção e proteção, seus avanços e retrocessos, o que na entrevista vai corresponder às questões relativas às práticas profissionais, desafios decorrentes das condições de trabalho, da interpretação e aplicação das leis e procedimentos,

comunicação com os outros intervenientes e percepção da eficácia do sistema de proteção da infância português.

Este primeiro grande tema foi ainda consubstanciado através de questões colocadas em entrevista aos/às técnicos/as judiciais e aos/às técnicos/as não judiciais, relativas às condições efetivas de trabalho nas quais os/as técnicos/as se movimentam, às leis e procedimentos em vigor e aos canais de comunicação e relacionamentos institucionais e qual a influência que estes fatores exerce sobre a decisão.

4.2.A mudança do paradigma da infância

Relativamente ao segundo ponto foi feita uma resenha do caminho percorrido pela sociologia da infância e da sua luta pela autonomia, desafios teóricos e rumos para o futuro da disciplina. De seguida refletiu-se acerca da operacionalização do conceito de superior interesse da criança e sobre o papel que o Estado-Providência tem – ou pode ter – na proteção da infância. Foi também feita uma explicação detalhada do sistema de proteção da infância português, sua evolução e mudança de paradigma no início do século XXI. Finalmente compreendeu-se como o lugar da criança se alterou aos olhos dos sistemas políticos e como se processam as decisões técnicas e judiciais quando os pais não demonstram capacidade para cuidar dos filhos.

É um dos objetivos desta investigação compreender, portanto, como técnicos/as judiciais e não judiciais veem o estatuto da criança enquanto sujeito de direitos, em relação com esta alteração, tanto na sociologia quanto na legislação portuguesa. Também é objetivo entender como discursos e práticas se relacionam com a alteração do paradigma do sistema de proteção da infância e se este é percecionado como tendo sido acompanhado de uma alteração positiva nas práticas. Finalmente, pretende-se entender se existe propensão (ou propensão percebida) para decidir com base na ideia que a biologia representa um laço primordial. Ou se, numa outra perspetiva, a morosidade se prende hoje (também) com fatores mais corriqueiros, relacionados com a conjuntura económica, política e social do início da segunda década do século XXI ou com o facto de a maioria dos casos não representar processos lineares e binómicos de sim/ não, bom/ mau, retirada/ manutenção da criança na família, biológico/ adotivo.

Para cumprir os objetivos relacionados com este ponto recorreu-se uma vez mais à entrevista semi-estruturada aos profissionais de proteção da infância, questionando-se ainda

acerca das famílias biológicas das crianças em perigo, suas características, comportamentos que colocaram as crianças em perigo e importância relativa do laço biológico em detrimento, ou não, de soluções de corte⁵⁹.

4.3. Clarificando conceitos

Importa agora clarificar algumas opções conceptuais, que se podem encontrar ao longo do texto mas que devem desde já ser sistematizadas.

4.3.1. As idades das crianças

Em geral ausente dos trabalhos consultados, a idade da criança ou jovem é uma condição essencial para o diagnóstico. Amalgamar crianças e jovens numa grande categoria (abaixo da maioridade) ou em duas (crianças e jovens) serve propósitos de simplificação do discurso mas não parece revestir-se de particular utilidade operacional.

Especificamente em relação a crianças em perigo, o discurso público continua a ser de certa forma ambíguo, tendendo tanto para a valorização das questões dos direitos humanos, da igualdade ou do direito à felicidade quanto para um discurso penal e policial, com um pendor penalizante (Tomás, 2001). E aqui parecem, por vezes, estar em causa mecanismos relacionados com a amplitude da categoria *crianças e jovens*, sendo que alguns discursos não estarão tão vocacionados para crianças pequenas mas mais para adolescentes. Como já foi amplamente mencionado, a intervenção divide-se hoje entre aquela que é exercida sobre crianças em perigo e a que se destina ao controlo de percursos de delinquência ou crime. Neste caso, parece ainda existir uma sobreposição da perspectiva correcional e repressiva, contribuindo para a manutenção da ideia que há dois pesos e duas medidas na regulação da sociedade. Esta representação articula-se com aquilo que James e Jenks (1998) identificaram como a imagem pré-sociológica de *criança má*, a ideia que as crianças são naturalmente selvagens, potenciando-se com um meio de origem desfavorável e com “más companhias” na juventude, sendo tarefa das instituições (Estado, Igreja, etc.) reprimir as suas disposições naturais. Estas ideias do senso-comum aliadas à falta de um projeto político-pedagógico, regulador da intervenção, podem levar a práticas discricionárias dos profissionais e a

⁵⁹ O guião das entrevistas encontra-se no Anexo 5. As notas metodológicas relativas à entrevista e à amostra encontram-se num curto capítulo, de seguida.

desarticulação entre os serviços (Manso e Almeida, 2009).

Mas se o discurso corrente tende para o agrupamento da categoria, as indicações práticas parecem estar mais atentas às diferentes necessidades etárias. Em cada sociedade faz-se um recorte em faixas etárias que corresponderão a marcos de desenvolvimento, tanto no sentido mais negativo e pré-sociologia da infância quanto num sentido prático, de aquisição de competências e de necessidades (Mollo-Bouvier, 2005). Em situações comuns, que não sejam de perigo, esta segmentação das idades traz consigo a especialização das instituições que lhes são destinadas e aqui a socialização vai encaixar-se num percurso ritualizado que está, em muito, relacionado com os tempos dos adultos, especialmente aqueles relacionados com as horas de trabalho ⁶⁰. Nas situações de perigo não é particularmente diferente já que os manuais de procedimentos preveem ações concertadas conforme a idade (CNPCJR e MSS, 2011). Nenhum destes limites consta literalmente da lei mas os manuais de boas práticas e documentos similares contêm constantes menções às diferentes idades das crianças e à necessária diferença na intervenção.

É impossível ignorar as dificuldades de definição e subsequente ação: um adolescente de catorze anos não tem a mesma capacidade, entendimento ou vontade de participar do que uma criança de dois anos ou um jovem de dezassete anos, etc.. Os projetos delineados para cada uma destas idades também serão necessariamente diferentes. É, por isso, imprescindível manter presentes as diferenças entre bebé, criança, jovem, adolescente, etc., e o que cada uma das idades de que se fala é capaz de fazer, entender, desejar, etc., mesmo que estas fronteiras não estejam delineadas a régua e esquadro, sob pena de se cair no inverso, um agrupamento etário fixo sem atenção às características individuais e contextuais de cada criança ou jovem.

4.3.2. O tempo

O tempo é uma temática que permeia esta investigação. O tempo(rário) que se transforma em prolongado, o tempo das crianças e o tempo dos adultos, o tempo processual. Por isso, parece pertinente uma incursão por dois pontos: os significados de *tempo institucional prolongado* e seus efeitos nas crianças; e as questões da *morosidade processual* e da decisão judicial e não judicial.

⁶⁰ Mollo-Bouvier (2005) sugere mesmo que o investimento aplicado nas escolas e nos equipamentos de lazer das crianças traz uma radicalização da separação entre crianças e adultos.

4.3.2.1. Tempo institucional prolongado

Uma leitura deste trabalho não seria possível sem uma definição clara de *tempo institucional prolongado*. A Lei de Proteção atualmente em vigor estabelece no artigo 50.º que o acolhimento temporário não deve ter duração superior a seis meses. O n.º 3 do mesmo artigo prevê que o prazo de seis meses pode ser excedido se, justificadamente, se preveja o retorno à família ou enquanto se procede ao diagnóstico da situação. Contudo, não se prevê um prazo para a revisão da medida⁶¹, o que pode levar a que esta se prolongue (Clemente, 2009) nem existe regulamentação deste ponto da lei que dite de outra forma. Não se pode, no entanto, descartar o facto que seis meses pode constituir um tempo relativamente curto tendo em atenção a complexidade das situações e, por isso, propõe-se aqui que *tempo prolongado* seja lido como o tempo previsto para a aplicação da medida acrescido de um tempo idêntico para a sua revisão, ou seja, qualquer tempo que exceda os 12 meses (seguindo igualmente a recomendação de Delgado, 2006).

O relatório que dá conta da situação das crianças em ambiente extrafamiliar, nomeadamente em CAT (Instituto da Segurança Social, 2014) revela que, em 2013, 42,5% das crianças encontraram-se institucionalizadas por não mais de 11 meses. Se é óbvio que uma maioria de crianças e jovens em acolhimento temporário está a exceder os 12 meses, também é real que este número foi largamente melhorado ao longo dos anos.

Neste trabalho pretende-se expor e analisar estes dados emanados dos organismos com competência em infância e juventude, mas também entender que perceções têm os/as técnicos/as judiciais e não judiciais acerca de tempo prolongado. Ou seja, foi neste sentido que os/as entrevistados/as foram inquiridos/as, não os/as dirigindo para uma proposta mas tendo em mente o conceito indicado.

4.3.2.2. A morosidade processual

A morosidade é o mais universal dos problemas com que se defrontam os tribunais. Existe, contudo, um período de *morosidade necessária*, ou seja, quando a rapidez e eficiência do Tribunal se harmonizam com o tempo necessário à proteção dos direitos de todos os intervenientes no processo. É um período de tempo de difícil definição; contudo, é possível

⁶¹ Qualquer das medidas de promoção e proteção tem uma duração estabelecida em acordo ou pelo tribunal, nunca superior a seis meses. Findos os seis meses, cessa, é substituída por outra ou é prorrogada.

encontrar um princípio regulador, que poderá aproximar-se dos prazos legais previstos (Santos, Marques, Pedroso e Ferreira, 1996).

No que toca à avaliação das causas da morosidade, as condições de financiamento do sistema e o comportamento das partes e dos seus/suas advogados/as têm sido dois dos fatores apontados como responsáveis, na perspetiva dos/as magistrados/as; já os/as funcionários/as apontam os/as magistrados/as e as partes; e os/as advogados/as apontam os/as magistrados/as e os/as funcionários/as, completando o círculo. Todos são unânimes em dizer que as *condições e organização do trabalho* são causas importantes de morosidade processual (Santos, Marques, Pedroso e Ferreira, 1996).

Os tribunais apresentam ainda *morosidade endógena*, inerente ao sistema, decorrente do volume de serviço, das rotinas, provocada por negligência dos/as funcionários/as ou magistrados/as, peritos ou polícia; e *morosidade funcional*, quando se torna utilitário aos interesses de uma ou ambas as partes (Santos, Marques, Pedroso e Ferreira, 1996). A morosidade é tanto mais forte quanto mais variadas, intensas e cumulativas forem as suas causas⁶². Por exemplo, a falta de espaço, não sendo causa, tem efeito potenciador de irracionalidade na distribuição dos recursos humanos, que desmotivam, acumulam processos e é fator desresponsabilizante de magistrados/as e funcionários/as judiciais.

Fatores pragmáticos como as condições de trabalho ou a interpretação das leis são importantes para uma leitura do trabalho destes profissionais, pela sua influência na praxis diária dos/as decisores/as. Parecem também estar relacionados com uma das discussões mais amplas que se levanta nesta investigação, a da difícil posição de diagnosticar casos que não são inequívocos. Ainda assim, é a morosidade e todo um discurso à volta do tempo que conduz a esta investigação e portanto inclui-se nela a compreensão de variados fatores que influenciam o tempo que os profissionais demoram a decidir. Como se constatará nos capítulos interpretativos, alguns fatores revelaram uma importância moderada ou nula, mas outros vieram levantar discussões alargadas e expuseram tensões por vezes percebidas como irreparáveis.

⁶² De acordo com as avaliações dos inspetores, criou-se um índice de grau qualitativo: *causa forte* (fatores que os relatórios referenciam como responsáveis por grandes quantidades de processos com atrasos) *causa fraca* (causas indutoras de poucos atrasos) *causa nula* (fatores expressamente referidos como não interferentes na duração dos processos) *não referida* (sem informação que tenham ou não induzido atrasos), de modo a determinar o peso relativo das diferentes causas. Dentro de cada tribunal as diferentes causas atuam de diferentes formas em cada secção. De notar que à altura deste estudo tribunal de família não tinha volume de trabalho como causa forte (Santos, Marques, Pedroso e Ferreira, 1996).

Finalmente, importa ressaltar que um prazo mais ou menos rígido para decidir não nasce de um capricho do legislador. Na verdade, como se viu anteriormente, tem sido revelado que as pessoas, em geral, são decisores/as relutantes (Munro, 2008) e, por isso, um prazo exerce pressão para que o/a decisor/a lide com as situações mesmo que estas sejam de difícil diagnóstico. No caso da proteção da infância, a ação tende a ser evitada ou desencadeada apenas em momentos de crise; os/as técnicos/as demonstraram em diversas investigações citadas por Eileen Munro (2008) ser mais reativos que proactivos, mesmo no planeamento do trabalho. Por isso, a reação de alguns governos (neste caso temos o exemplo dos EUA e do Reino Unido mas, como se viu, também em Portugal alguns problemas eram semelhantes) foi a criação de prazos, escalas de tempo para a produção de relatórios e a prescrição de duração de alguns tipos de institucionalização. Estes prazos são necessariamente formais e rígidos porque decidir é uma tarefa emocional e intelectualmente difícil, especialmente no campo da infância em risco ou perigo (Munro, 2008).

4.3.3. Elementos para uma problematização do risco e do perigo

Este trabalho impõe necessariamente umas palavras para a distinção entre *risco* e *perigo*, termos por vezes utilizados indistintamente no discurso comum, mas de importância determinante para esta discussão e que importa destringer, tanto no sentido da sociologia quanto no da prática. Estes termos assumem aqui uma dimensão dupla: por um lado, fala-se do risco e do perigo relativamente à infância, e por outro trata-se as questões do risco na prática profissional. A utilização de conceitos enraizados numa prática sujeita a questionamentos pode conduzir a uma ausência de reflexão acerca do que é hoje o risco, o perigo e a leitura que os/as técnicos/as fazem desse conceito. Daí se tenha imposto não apenas a descrição daquilo que é proposto em Portugal como a incursão pelas questões da sociedade de risco e pela reflexividade dos/as decisores/as.

4.3.3.1. Para os/as técnicos/as

As práticas profissionais abordadas neste trabalho, de técnicos especializados, judiciais e não judiciais, integram-se naquilo que Luhmann (1985) considera profissões formadas quando existem funções sociais que necessitam de ser delegadas a papéis especiais, ou seja, zelar pelo direito, zelar pela infância, etc. Esta especialização não está ao alcance de

todos na sociedade e isso é precisamente o que acarreta risco (da decisão correta ou incorreta e mesmo risco físico na lidaç o com algumas famílias). O conceito de Luhmann, de risco na decisão, implica uma perda, no sentido que uma decisão subentende um resultado em detrimento de outros e, em última análise, existe o risco de se ter tomado a decisão errada. Não existindo, portanto, decisões sem risco, Luhmann propõe que o excesso de informa o para uma tomada de decisão não diminui o risco mas aumenta a insegurança do/a decisor/a por ampliar a no o de risco que a decisão implica. Uma racionalidade mais complexa amplifica a consciência de que o futuro   incerto. Diferentes autores chegaram a diferentes conclusões relativamente   questão do volume da informa o e a sua rela o com o processo decisório. Por exemplo, o trabalho de Eastwood et al. (2012) sugere que o grau de confiança das pessoas aumenta sempre que sentem que os/as decisores/as exercem o seu papel baseados/as no maior volume de informa o que possam ter   sua disposi o.

Também a no o de *preven o* que Luhmann propõe se pode relacionar com esta investiga o, já que o autor a define como a mediadora entre decisão e risco, ou seja, a prepara o para perdas futuras, com o intuito de reduzir a probabilidade que aconteça ou a extensão do dano. Se se fala de perigo, lida-se com questões de ameaças externas, armamento, provisões financeiras, preven o de emergências, etc. A motiva o geral para o que Luhmann chama um *side-show*   a constata o que a vida   incerta; se se fala de risco, opera-se num campo de propensão para aceitar esses riscos se se controlar algum aspeto da ocorrência de perda: o banco d  um empréstimo se houver fiador, se as habita es estiverem preparadas para terremotos construir-se-  com mais apetência num local em que existem terremotos, etc. Luhmann propõe que estas tentativas de controlo dos eventos são ativamente procuradas pelos sujeitos, ou seja, existe um risco primário que   confirmado ou infirmado por um risco secundário, tornando a elimina o do risco um exercício desnecessário uma vez que se prova manifestamente ineficaz devido precisamente   imprevisibilidade da vida. "The risk-elimination risk remains a risk" (Luhmann, 1993:30).

Um trabalho mais específico propõe uma leitura precisamente acerca das decisões na prote o da infância, inspirada em Beck (Cradock, 2011). Segundo este autor, os profissionais exercem uma prática reflexiva e   essa característica que lhes inspira receio pelas decisões erradas. Este medo acaba por criar uma menor confiança na retirada de crianças de junto das famílias biológicas. A própria chamada de aten o reiterada sobre as situa es de erros neste campo (pelos superiores, pelos *media*, pela opinião pública) pode provocar efeitos corrosivos sobre os indivíduos e as profissões. Os técnicos vivem um clima

de responsabilização e vigilância que pode levar a um *serviço social defensivo*, onde o risco é aquele sentido pelos/as técnicos/as e não o que as crianças experienciam. Quando não há uma prova óbvia de mau trato, todas as decisões têm risco associado (Cradock, 2011).

Na realidade, a prova óbvia é rara, os casos são complexos e os profissionais baseiam as suas avaliações do risco num número limitado de provas, com tendência a aplicar a informação que lhes é disponibilizada, ao invés de utilizar também os dados conhecidos dos outros profissionais. A própria definição do que é um profissional é a tomada de decisões sob condições de incerteza e ambiguidade. Se assim não fosse, os profissionais da proteção da infância não seriam necessários e poder-se-ia automatizar os procedimentos (Abbott, 1988, apud Cradock, 2011).

Munro (1996) argumentaria que o erro é, paradoxalmente, um sinal de boa prática profissional, no sentido em que um bom técnico é reflexivo e está, por isso, recetivo à mudança das suas práticas. O que parece ser necessária é uma distinção clara de *erros evitáveis* e *inevitáveis* (tanto pela opinião pública quanto pelos/as técnicos/as). Se o público tem expectativas altas sobre os/as técnicos/as que protegem crianças vulneráveis e se indignam com casos de mortes ou sofrimento extremo, também é verdade que são estes casos que mais escrutinam os/as técnicos/as, trazendo à luz um sistema que falhou. Os inquéritos abertos relativamente a estes casos não devem conduzir a sentimentos de culpa mas sim à compreensão do que se pode mudar e melhorar para o futuro. É igualmente importante que a visão que os/as técnicos/as têm da família seja flexível, tanto para um regresso da criança quanto para uma retirada, aquando da emergência de novas informações. É certo que não é fácil ser-se crítico sobre o trabalho do próprio, exercício que implica tempo, reflexividade e esforço, e daí a necessidade de apoio e encorajamento a estes técnicos, para que possam exercer o seu trabalho com um escrutínio mais rigoroso.

Também em Portugal muitas destas questões parecem ter ressonância, no meadamente aquelas relativas a algum sentimento de vigilância, à responsabilização e à ambiguidade da prova que pode levar à cautela ou ao adiamento da decisão.

4.3.3.2. Para as crianças

Uma segunda abordagem neste trabalho relaciona-se com a distinção entre risco e perigo no que concerne as crianças e sua proteção, agora já numa perspetiva de ação. A infância traz consigo uma norma, uma representação daquilo que *deve ser* e é com o referente

na norma que se concebem as fronteiras do risco ou do perigo, nunca representando um juízo neutro mas sim um juízo de valor acerca de situações que não apenas são prejudiciais para as crianças como são socialmente desajustadas (Almeida et al., 1999). De acordo com o aquilo que é aceite pela sociedade portuguesa, *risco* pode ser encontrado naquelas situações em que as crianças, pelas suas características biológicas e/ou familiares, se encontram potencialmente sujeitas a omissões na satisfação das suas necessidades. Já o *perigo* é a manifestação de uma ou várias situações de risco, que pode assumir a forma de negligência, mau trato, abuso sexual, abandono, etc. (Alves, 2007). O controlo dos riscos da individualização e da globalização trazem a necessidade de reflexividade (Giddens, 1994), traduzindo-se, no caso da infância, nos riscos percebidos relativamente à sua educação e crescimento. As políticas para a infância, a proliferação de instituições e iniciativas vocacionadas para o apoio educativo e social às crianças demonstram-no (Jans, 2004).

De uma forma mais operativa, Clemente (2009) define que o *risco* é a verificação de indicadores negativos na vida da criança e *perigo* é a atualidade ou eminência desses efeitos negativos. Os dois conceitos são de idêntico conteúdo mas devem ser utilizados de forma diferenciada para efeitos de intervenção, enfoque jurídico ou de políticas sociais.

A reforma legislativa do final do século XX introduziu em Portugal uma profunda alteração ao nível da intervenção junto das crianças e jovens, separando claramente os aqueles em perigo dos que se encontram em risco, ou seja, só intervindo o Estado e a sociedade nas situações de perigo, assumindo que nem todas as situações de risco para o desenvolvimento das crianças legitima uma intervenção (Guerra, 2003). Se o mais comum é olhar para as *situações clássicas de perigo*, tem sido sugerido que é hoje necessário alargar a ação para as *novas necessidades da criança ou jovem constitutivas de perigo*, nomeadamente no desrespeito pelos direitos de nova geração, ou seja, o direito ao afeto, à dignidade ou o direito de receber cuidados adequados à idade (Clemente, 2009).

Utilizar-se-á no presente texto, de uma forma lata, a noção de *risco* para descrever um *perigo potencial* para a concretização dos direitos da criança, não atingido um grau de probabilidade de ocorrência previsto no conceito legal de perigo. *Perigo* será quando se mantêm ou agravam os fatores de risco ou decorrente de uma situação de crise aguda.⁶³

Estes conceitos encerram em si filosofias de ação: as situações de risco pressupõem ações relacionadas com a prevenção primária e secundária das situações de perigo, dirigidas às famílias e às crianças (campanhas de informação, projetos de formação parental, respostas

⁶³ <http://www.cnpcjr.pt/left.asp?13.02> (último acesso no dia 19 de março de 2015).

de apoio à família, prestações sociais, etc.). Em casos de perigo, nos quais a criança vê os seus direitos fundamentais afetados, dá-se a aplicação de uma medida de promoção e proteção bem como o trabalho para uma prevenção de reincidência do perigo e subsequentes consequências que podem advir dessas ações⁶⁴. A medida de institucionalização em Centro de Acolhimento Temporário e subsequente estudo da situação da criança e resolução do caso integra-se, assim, claramente no conceito de *perigo*. Portanto, parte-se do pressuposto teórico que uma criança que se encontra em situação de acolhimento extrafamiliar num CAT se encontra em tal perigo que teve que ser retirada do seu meio de origem.

4.3.4. Condições de trabalho

A literatura aponta as *condições de trabalho* como um fator de influência sobre a morosidade. Neste âmbito, em contexto de tribunal, engloba-se a organização do trabalho, o volume processual, as condições físicas, nomeadamente ao nível de instalações e distribuição e afetação de equipamentos, a impreparação e negligência dos/as funcionários/as judiciais e magistrados/as, a demora de entrega dos relatórios sociais nos casos específicos de justiça de menores (Santos, Marques, Pedroso e Ferreira, 1996), o valor atribuído à formação e ao saber multidisciplinar, o recurso a técnicos exteriores ao tribunal (pedopsiquiatras, etc.), que nem sempre estão imediatamente disponíveis (Santos, Marques, Pedroso e Ferreira, 1996), a valorização ou desvalorização da carreira em Família e Menores pelos pares e a perceção pessoal do seu papel e funções (Santos, et al., 1996; Santos, 1999; Dias, 2001; Pedroso, 2002; Pedroso e Gomes, 2002; Pedroso e Gersão, 1998; Magalhães e Araújo, 1998). Quando se tratam de processos com duração superior a cinco anos, foi ainda identificado como fator a negligência no cumprimento de prazos legais (Santos, 1999). Apesar do número residual de casos realmente muito morosos, são esses que parecem determinantes para formar a imagem que os cidadãos têm da justiça (Santos, Marques, Pedroso e Ferreira, 1996).

Muitos destes fatores parecem estar relacionados entre si. Como foi mencionado anteriormente, a morosidade é tanto mais forte quanto mais variadas, intensas e cumulativas forem as suas causas, implicando por isso a coordenação entre todas as entidades envolvidas para o seu combate.

Em relação aos/às técnicos/as não judiciais, uma investigação realizada em CAT revelou que os/as técnicos/as sentem que este equipamento, apesar da dimensão reduzida, é

⁶⁴ Idem

muito complexo devido à natureza do serviço prestado, à relação com o meio e rede de interdependências e à precariedade dos recursos disponíveis. Por isso, em contexto de Centro de Acolhimento, as condições de trabalho são consideradas difíceis: os poucos recursos materiais e financeiros agravam a dependência do exterior; a interdependência entre social, jurídico, educacional, psicológico e clínico pode dificultar a articulação entre as competências dos/as técnicos/as e outros serviços da comunidade; os horários do CAT implicam permanência (urgências, fins de semana e colisão com a vida pessoal) e são agravados por salários baixos, especialmente para o pessoal auxiliar; os/as funcionários/as são condicionados/as por leis, serviços governamentais, burocratização, questões económicas e recursos poucos e irregulares (Fontoura, 2008).

Também a investigação realizada anteriormente revelou que os/as decisores/as sentiam a sua ação constrangida por fatores como o volume de trabalho (excesso de processos, solicitações permanentes de acolhimento) e, mais especificamente no caso dos/as magistrados/as, as horas extraordinárias de trabalho e subsequente interferência com a vida pessoal (Oliveira, 2007).

Na realidade, o sistema de acolhimento parece sofrer alguns constrangimentos em qualquer dos momentos cronológicos da intervenção. Antes do acolhimento verifica-se um fraco investimento na intervenção preventiva e uma incompatibilidade entre os recursos humanos e técnicos e a intensidade da intervenção. Durante o acolhimento encontra-se um número elevado de crianças e jovens em ambiente extrafamiliar, sobrelotação institucional, falta de especialização das instituições face a uma diversificação dos perfis das crianças, entendimento da institucionalização como solução permanente, débil definição de PV, o que conduz a longos tempos de permanência. E depois do acolhimento verifica-se ausência de *follow-up*, levando a um possível ressurgimento das situações de perigo e forte possibilidade de regresso ao acolhimento (Alves, 2007).

Assim, por *condições de trabalho* entende-se todas as condicionantes físicas ao trabalho diário (instalações, equipa técnica, horários, volume de trabalho) e também questões relacionadas com aspirações profissionais ou valorização da carreira. Propõe-se como hipótese que estas condições podem afetar o trabalho diário e a rapidez da decisão.

4.3.5. Leis e procedimentos

As *leis e procedimentos* também parecem ser um fator de influência da decisão, tanto ao nível da dificuldade de interpretação ou de pôr em marcha procedimentos; quanto no campo do jogo legal podendo ser utilizado para adiar decisões que se afiguram difíceis ou duvidosas (Pedroso e Gomes, 2002).

Os/as magistrados/as, por um lado, são atores sujeitos a constrangimentos institucionais e legais. Podem ser considerados meros aplicadores da lei, submetidos aos rígidos protocolos jurídicos e, no caso de processos de proteção da infância, está reportado o sentimento frequente que apenas cancelam decisões já tomadas pelos/as técnicos/as (Dias, 2001; Gomes, 2001; Oliveira, 2007; Perissinoto, 2008). Em termos de Família e Menores alguns destes fatores podem encontrar-se mitigados uma vez que se trata de uma jurisdição voluntária, ou seja, como já foi definido no capítulo 3, não existe uma obrigatoriedade em direção a uma legalidade estrita, sendo tarefa do Tribunal a busca de uma solução conveniente e oportuna, de acordo com as especificidades dos casos.

No caso dos/as técnicos/as não judiciais existe a dificuldade acrescida de exercerem um trabalho fortemente constrangido por normas jurídicas para as quais muitas vezes não têm formação académica ou cuja exposição a instâncias de formação complementar foi insuficiente (Gomes, 2001; Oliveira, 2007). Os próprios modelos de intervenção têm sido considerados adequados e estruturantes da ação mas excessivamente burocráticos (Ferreira, 2010b; Ferreira, 2011a).

Também existem indefinições a um nível mais subtil e gerador de possíveis dúvidas. Por exemplo, o artigo 50.º da Lei 147/99, de 1 de Setembro, prevê no n.º 3, que o acolhimento temporário não deve exceder os seis meses. O n.º 4 prevê que o prazo de seis meses pode ser excedido se, justificadamente, se preveja o retorno à família ou enquanto se procede ao diagnóstico da situação. Contudo, não se prevê um prazo concreto. Considerado um lapso do legislador (Clemente, 2009), pode ser um meio de justificação de estadias mais prolongadas, já que não está sujeito a qualquer constrangimento legalmente previsto, sobretudo no sentido de prolongar o estudo de contextos particularmente difíceis sem a pressão de um prazo legal rígido. Além disto, articulando com o que já foi mencionado no capítulo 3, a medida de acolhimento em instituição não está regulamentada, portanto parece ser prática comum (de acordo com os/as entrevistados/as), a utilização daquilo que está regulado para apoio em meio natural de vida e a jurisprudência acima citada como guias,

duas revisões da medida, 18 meses no total⁶⁵. Também o conceito de *manifesto desinteresse* também tem suscitado algumas incertezas. No artigo 1978.º alínea e) do Código Civil surge o conceito⁶⁶, que parece estar sujeito a interpretações literais. Ou seja, este termo pode ser compreendido pelos/as decisores/as como ausência total de visitas durante o acolhimento, sendo necessária apenas uma visita no espaço dos meses definidos para se rever a medida, não tomando em conta a qualidade relacional. O trabalho de Pedroso e Gomes (2002) sugere que este prazo tem sido um pretexto para muitos/as juizes/as continuarem a investir nas famílias biológicas e diversos/as entrevistados/as, técnicos/as de CAT, também questionam a utilização adequada do conceito⁶⁷.

Por procedimentos entende-se tudo quanto esteja previsto na lei ou em manuais emanados de entidades como a Segurança Social ou a Comissão Nacional de Proteção de Crianças e Jovens em Risco, nos quais se contemple modos de ação, linhas de comunicação, elaboração de documentos e relatórios de cariz obrigatório ou facultativo, fluxogramas, organogramas, impressos, etc. Também se consideram procedimentos ações que, não estando previstas, são utilizadas de maneira a facilitar a marcha processual, como telefonemas, e-mails de cariz informal ou encontros presenciais (o/a técnico/a desloca-se ao gabinete do/a juiz/a ou o/a magistrado/a vai conhecer a instituição).

É proposto que o funcionamento e a organização do sistema de proteção da infância – leis, procedimentos, respostas sociais, competências das diferentes entidades – podem influenciar o tempo de decisão.

4.3.6. Comunicação e relacionamentos institucionais

Uma fraca comunicação institucional e relacionamentos tensos entre técnicos parecem constituir obstáculos ao bom funcionamento do sistema de proteção, influenciando o tempo de estadia das crianças e jovens na situação de perigo. Sugere-se que existe uma tensão inerente entre discurso legal e discurso de proteção da infância, já que são motivados por

⁶⁵ Esta prática percebida não altera a opção metodológica de balizar nos 12 meses o conceito de tempo prolongado.

⁶⁶ “Se os pais do menor acolhido por um particular ou por uma instituição tiverem revelado manifesto desinteresse pelo filho, em termos de comprometer seriamente a qualidade e a continuidade daqueles vínculos, durante, pelo menos, os três meses que precederam o pedido de confiança.”

⁶⁷ Ainda assim, estes efeitos parecem estar mitigados hoje, até pelo discurso dos/as juizes/as entrevistados/as, que demonstram estar mais conscientes tanto dos esforços reais dos pais quanto das manobras operadas pelas famílias ausentes.

racionalidades diferentes: o que é legal ou ilegal, contra o que é benéfico ou prejudicial; e a definição vaga, legal, baseada numa criança genérica por oposição a um conteúdo, de ação, baseado em casos individuais (Ottosen, 2006). Cada interveniente identifica-se naturalmente com os interesses da população com a qual trabalha em maior proximidade, pressupondo-se desde logo que os/as técnicos/as de CAT construirão uma defesa mais acesa das crianças acolhidas e os/as juízes/as terão um maior distanciamento devido à natural necessidade de imparcialidade (mesmo que com o superior interesse da criança em mente).

Na investigação anteriormente realizada, a comunicação institucional foi frequentemente considerada difícil entre magistrados/as e assistentes sociais e mesmo entre serviços/as técnicos/as. As assistentes sociais apontaram diversas vezes que um dos entraves a um processo de adoção célere é a fraca definição de Projetos de Vida, procedimento anterior ao seu próprio trabalho. Os/as magistrados/as mencionavam um sentimento de falta de autoridade e desconfiança relativamente à qualidade dos relatórios com os quais lidam diariamente. Notou-se que existia algum desconhecimento do trabalho do outro e, sobretudo, desconfiança relativamente às suas motivações e competência profissional. Pareceu claro que técnicos/as com uma visão mais cooperante pareciam estar mais disponíveis para colaborar e trabalhar com aqueles intervenientes com os quais sentiam maior empatia (Oliveira, 2007).

O modelo de proteção português tem sido visto como teoricamente positivo mas é considerado igualmente que as entidades não o aplicam de maneira uniforme, nomeadamente ao nível da eficaz comunicação entre instâncias, conduzindo a ineficiências como a duplicação de processos (Ferreira, 2010a). Noutros contextos são identificados fatores como a colisão de opiniões entre profissionais nas questões relacionadas com as definições do que constitui mau trato ou negligência e podem gerar-se disputas no que toca às responsabilidades, ao sentimento de autoridade e legitimação do conhecimento (Cradock, 2011). Relativamente à questão da legitimação do conhecimento (e, conseqüentemente, da ação) a investigação de Pedroso e Gomes (2002) revela que alguns/mas magistrados/as agem com desconfiança em relação à qualidade dos relatórios sociais, colocando em causa o trabalho dos/as técnicos/as e as suas competências.

Seguindo esta linha, propõe-se como hipótese que a comunicação e os relacionamentos institucionais podem afetar o tempo da decisão, já que os/as técnicos/as e juízes/as parecem apresentar tensões profissionais mais ou menos intensas, que se inscrevem num contínuo com fronteiras fluidas, entre a atitude positiva e negativa.

4.3.7. A percepção e as condições de vida das famílias biológicas das crianças em perigo

As questões relativas às famílias biológicas agregam-se em duas perspectivas diferentes que para efeitos analíticos surgirão separadamente deste ponto em diante. Por um lado, pondera-se que o privilégio da família biológica sobre uma alternativa de família sócio-afetiva possa influenciar as decisões. Era já um objetivo da investigação anterior compreender se esta propensão seria um fator importante. Nesse momento concluiu-se que pelo menos um terço dos/as entrevistados/as mostrava propensão para privilegiar a família biológica e relacionou-se este fator com uma atitude de desconfiança para com a medida adoção (Oliveira, 2007).

A resistência ao corte com a família biológica parece ser um fator de ordem cultural que influencia os/as decisores/as e provoca morosidade, já que estes parecem demonstrar tendência para esgotar exaustivamente as soluções legais que possibilitam a manutenção da ligação genética (Pedroso e Gomes, 2002:348). Um dos fatores responsáveis por esta prática pode ser a percepção que os pais biológicos são sempre a melhor solução, numa lógica de criança-propriedade, na qual o Estado, ao ser chamado a agir, substitui o pai-proprietário (Ferreira, 2010b; Ferreira, 2011a; Fineman, 1988; Soares, 1997; Tomás, 2004).

Se dúvidas houvesse que esta tendência pode constituir um real entrave a uma curta estadia de crianças e jovens em instituição, são os próprios documentos emanados da Segurança Social que vêm oferecer a questão da primazia do laço biológico como possível explicação para a morosidade processual (Instituto de Segurança Social, 2012a). Existem, por um lado, as crianças que permanecem em ambiente extrafamiliar durante muito tempo devido a sucessivas tentativas de reunificação com uma família com a qual existem afetos mas cuja reorganização não permite um regresso seguro da criança ao lar de origem. Por outro, existem os projetos de adoção por concretizar (532 crianças em 2014, 491 destas com medida de adotabilidade decretada), que não se realizam porque crianças e candidatos não são compatíveis. Encontra-se mesmo neste documento uma recomendação de reformulação dos PV de modo a encontrar outras soluções em tempo oportuno. “Mas mais importante ainda é que, nomeadamente nos casos em que a “voz do sangue” fala muito alto, os interventores aos vários níveis sejam capazes de abafar e passem a ouvir os “gemidos” das crianças, que a todo o momento poderão transformar-se em altos “gritos”.” (Instituto de Segurança Social, 2012a:58).

É portanto hipótese de investigação que a aposta na família biológica – do próprio ou percebida enquanto comportamento dos outros – pode ser causador de morosidade devido a hesitações no diagnóstico.

Era proposta inicial, nos primeiros rascunhos de projeto, que esta valorização da parentalidade biológica operava de uma forma mais linear ou mais ubíqua mas a empiria – sobretudo o momento de trabalho de terreno num CAT – cedo revelou que seria absolutamente omissa e parcial não considerar que os/as técnicos/as trabalham em permanente oscilação entre o trabalho com a família biológica e os direitos e tempos da criança, sempre cingidos/as pela lei e procedimentos. Uma grande maioria dos casos não se inscreve em dinâmicas claras e de resposta simples. Na realidade, os casos inscrevem-se maioritariamente naquilo a que pode ser denominado *zona cinzenta* (Arad e Wozner, 2001). As famílias biológicas sobre as quais se intervém são frequentemente carenciadas, desestruturadas, muitas vezes acrescendo a estes problemas situações de toxicod dependência, alcoolismo ou doença mental e de trajetórias de vida que apresentam uma multiplicidade de problemas sociais (Carvalho et al., 2013; Delgado, 2006; Instituto da Segurança Social, 2013; Rodrigues, 1997)

É necessário englobar no diagnóstico todas as variáveis que cada caso individual apresenta, tendo ainda especial atenção à harmonização dos direitos das crianças e das famílias. Além disto, os pais ou cuidadores não são necessariamente agentes passivos, exercendo também eles pressão sobre o sistema de proteção, junto de cada entidade interveniente, ao mesmo tempo que não são também necessariamente agentes intencionais ou dolosos. Os sucessivos casos de crianças que ficam no limbo da confiança para adoção, ou seja, apesar de terem projeto de vida adotivo não encontram candidato nacional ou internacional, aparenta ser um fator determinante para a hesitação por parte dos/as juizes/as, mitigando em parte efeitos de privilégio da família biológica e colocando o ónus na questão de tomar uma decisão que conduz não a uma adoção mas a um vazio, situação universalmente considerada inaceitável.

Daí que seja pertinente colocar a possibilidade que esta complexidade e ambiguidade das situações seja um dos causadores de morosidade e, por isso, é também hipótese que a complexidade das condições de vida das famílias biológicas pode afetar a celeridade da decisão.

4.4. Técnicos ou decisores/as judiciais e não judiciais. Comparações, distinções e comunicação

Importa ainda fazer neste ponto uma exposição acerca de diversos trabalhos que têm sido realizados acerca da tomada de decisão e acerca dos/as próprios/as decisores/as, particularmente em sede de proteção da infância. Sabe-se à partida que as decisões tomadas pelos/as técnicos/as que propõem Projetos de Vida e, mais tarde, pelos/as juízes/as, são complexas (Britner, 2002; Cradock, 2004; Cradock, 2011; Jones, 1993; Kozinsky, 1997; Martins, 2000a; Miller, 2011; Portanova, 2000; Thomas, 1999). Por isso mesmo, devido à complexidade do processo de avaliação de cada situação individual, a especialização técnica dos operadores é essencial (Clemente, 2009). A sua ação implica uma possível retirada de crianças ao seu meio habitual de vida e decisões acerca de situações que raramente são claras e se inscrevem numa *zona cinzenta* (Arad e Wozner, 2001). Importa, pois, analisar os resultados de pesquisas que têm incidido sobre os/as decisores/as judiciais e não judiciais da área da proteção da infância. Antes disso faz-se uma resenha de alguns métodos de decisão já em contexto de desproteção e de seguida expõem-se alguns modelos de decisão e a sua aplicação à proteção da infância.

Impõe-se desde já uma nota breve acerca da utilização dos termos/as técnicos/as judiciais ou decisores/as judiciais e técnicos não judiciais ou decisores/as não judiciais. Esta investigação reveste-se de especificidades que nem sempre são encontradas de forma literal, na sua totalidade, na bibliografia consultada. Os estudos citados ou mencionam juízes/as ou técnicos/as, referem advogados/as, etc., ou, por vezes, as ocupações profissionais não têm tradução direta do sistema de proteção de outros países para o sistema português. No caso desta investigação, as entrevistas foram realizadas junto de juízes/as – profissionais da área jurídica, ou seja *técnicos/as judiciais* – e técnicos/as de CAT, independentemente da sua profissão e sem preparação jurídica de base, portanto *técnicos/as não judiciais*. Esta distinção pretende sobretudo simplificar a leitura imediata e balizar os termos utilizados.

4.4.1. A decisão na proteção da infância

Os modelos de decisão têm como ponto de partida o mundo organizacional empresarial mas alguns autores reencaminharam este pensamento para as questões da proteção da infância. Este ponto será, por isso, contido a autores que fizeram já o trabalho de

traduzir os modelos de gestão para a linguagem da proteção da infância, tendo em atenção que aqui se faz uma aproximação aos campos da psicologia ou do serviço social e não tanto aos terrenos da sociologia.

Uma decisão – genericamente falando – pode ser considerada como *racional* (a decisão é tomada de forma ponderada, colocando tempo e esforço na consideração de alternativas, deliberando sobre as consequências e escolhendo a opção que parece satisfazer melhor os objetivos) ou *intuitiva* (na qual se age a partir do momento em que se encontra aquela opção que é suficientemente boa, sem considerar necessariamente outras opções que podem ser mais adequadas, mas sobretudo com o intuito da decisão veloz) (Munro, 2008). Nota-se que na proteção da infância, o intuitivo e o racional traduzem-se nos modelos *naturalista* e *prescritivo* e a maioria das decisões neste contexto são produzidas através de um processo de simplificação da informação, no qual se tende a procurar o satisfatório e não necessariamente o ótimo.

Também é de ressaltar desde já que na proteção da infância as decisões envolvem duas fases diferentes: a *avaliação do risco* e a *recomendação de intervenção*. A avaliação do risco faz-se pela integração de detalhes relevantes provenientes de uma grande – mas muitas vezes incompleta – variedade de fontes; estas são díspares em valor, clareza e complexidade. É ainda necessário avaliar a fiabilidade da informação, pesar as diferentes versões da mesma história e interpretar o seu significado. As recomendações de intervenção, à exceção de casos extremos, de perigo imediato e claro, não seguem necessariamente um caminho óbvio; mesmo quando os profissionais estão de acordo acerca do risco, podem discordar acerca da intervenção mais eficaz. Na fase da intervenção também já é necessário equacionar as ações futuras dos pais para uma mudança, os recursos disponíveis, etc. (Davidson-Arad e Benbenishty, 2010).

Regressando aos modelos, o *modelo naturalista* da decisão tem sido aplicado empiricamente a situações nas quais há pressão de tempo, nomeadamente no estudo de bombeiros, acompanhando-os e observando as decisões rápidas que são necessárias; compreendeu-se que os bombeiros mais experientes não utilizavam modelos analíticos formais mas sim a intuição, a estimulação mental, a metáfora e a narrativa (Klein apud Munro, 2008). Klein propõe, portanto, um modelo de decisão baseado no reconhecimento ou identificação de padrões, projetando os diferentes cenários possíveis. Este modelo não está ausente de dilema, já que a dificuldade é a de saber quando parar de procurar uma solução e qual é o padrão correto. Em cenários profissionais, de trabalho com a proteção da infância,

torna-se claro que técnicos mais experientes podem utilizar com mais facilidade este método (Klein, 2000; Munro, 2008).

De acordo com este modelo, os/as técnicos/as confrontam-se com três tipos de decisões: 1) o mais simples, quando o/a decisor/a avalia a situação, forma uma expectativa acerca do que se vai passar de seguida, determina as pistas mais relevantes, reconhece objetivos razoáveis a prosseguir, reconhece as reações e age. 2) um tipo mais difícil é aquele em que o/a decisor/a não tem certezas acerca da natureza da situação, por exemplo devido à existência de uma anomalia na informação disponível, que entra em conflito com as suas expectativas e obriga-o a questionar o cenário. Neste caso, o diagnóstico torna-se o mais importante. Tomando o exemplo de uma suspeita de abuso sexual de uma criança, frequentemente as ações de avaliação da veracidade da situação demoram mais tempo do que a decisão sobre que curso de ação a seguir depois de reunidas as evidências. Como estratégia de decisão ou se recorre à memória de casos semelhantes ou à narrativa, ou seja, reconstrói-se a história e a sequência dos eventos. 3) finalmente, pode acontecer que o/a decisor/a já tenha reconhecido um padrão e tomado medidas para a ação mas os eventos no presente fazem-no reconsiderar e reavaliar as escolhas (Munro, 2008).

O modelo proposto parece ter um impacto considerável no que toca a decisões que exigem rapidez no âmbito da proteção da infância, mas se por um lado oferece decisões velozes, por outro pode trazer riscos de enviesamentos e distorções, portanto o ideal seria utilizá-lo nos momentos em que é importante decidir rapidamente (durante uma avaliação inicial, por exemplo) e depois ser revisto e desafiado (Munro, 2008). Para a aplicação do modelo naturalista a experiência dos/as técnicos/as parece ser um dos fatores mais importantes para uma decisão atempada e correta (Munro, 2008; Oliveira, 2007; Klein, 2000). Munro (2008) propõe que a falta de experiência inicial seja de alguma forma mitigada pela exposição intensiva dos futuros/as técnicos/as a exemplos reais, seja em trabalho direto, estudo de caso ou vídeo, para que comecem a reconhecer padrões.

Já o *modelo prescritivo* define um conjunto de opções possíveis, considerando as consequências e a probabilidade da sua ocorrência, julgando os benefícios e malefícios de cada opção e, finalmente, escolhendo uma via de ação. O resultado final será aquele que apresenta o *valor utilitário mais expectável*. Ou seja, em última análise todas as crianças devem crescer e ser adultos felizes; para uma criança em risco ou perigo isto pode passar ou não por estar com os seus pais biológicos mas, conforme as circunstâncias de cada caso, o melhor pode ser uma institucionalização prolongada ou uma adoção, que apresentará alguns

problemas mas não tantos nem tão graves quanto aqueles que podem advir de ficar com os pais (Munro, 2008). O modo de lidar com este modelo é puramente gráfico, através de uma árvore de decisão, na qual existe uma identificação clara da sequência de eventos e conexões entre si que levam ao problema. Torna as decisões mais fáceis de tomar e de gerir, pela decomposição do todo em partes mais compreensíveis e pode chegar-se ao valor utilitário através da estimativa de probabilidades das consequências de cada caminho possível. Desconstrói-se o problema em fases mais específicas a cada passo: que decisão deve ser tomada, quais as opções disponíveis, que informação é necessária para auxiliar à decisão, quais as possíveis consequências para cada opção, qual a probabilidade para cada consequência, que prós e contras para cada consequência e, finalmente, toma-se uma decisão (Munro, 2008).

Se a visão de túnel era um problema no modelo naturalista, neste modelo pode chegar-se ao problema inverso, de existirem tantos resultados e tantas probabilidades com resultado semelhante que a decisão se torna impossível. Ou seja, na ânsia de tornar a decisão clara e pública, oferecendo uma imagem de transparência e objetividade quase matemática, pode descurar-se o papel da intuição e da experiência e, sobretudo, do fator humano, insubstituível (Munro, 2008).

Naturalmente, apesar da perícia exigida no trabalho de proteção da infância e dos instrumentos de diagnóstico previstos, estes técnicos não estão imunes ao erro. Em qualquer dos modelos, os erros na racionalização dos profissionais podem ser previstos, com base na pesquisa acerca de como as pessoas, em geral, simplificam os processos de racionalização durante a tomada de decisões complexas. A compreensão destes erros e uma tentativa consciente de os evitar pode diminuí-los. O desafio coloca-se na criação de instrumentos que possam ajudar a reconhecer o lugar central da intuição, não a ignorando mas entendendo-a, de modo a testá-la e contornar as armadilhas. Podem identificar-se dois erros prevalentes: a *memória* (que tende para o mais vívido, concreto, emocional, mais antigo ou mais recente; ignorando o aborrecido ou o abstrato) e a *relutância em mudar de opinião* (evitando a exposição a argumentos contrários à crença pessoal, recusando-se a acreditar quando expostos à contradição, utilizando essa crença para distorcer a prova tornando-a consistente com a crença ou relembrando seletivamente itens alinhados com a crença) (Munro, 1999; 2008).

A relutância em mudar de opinião está relacionada com o princípio de senso-comum, que um “bom” pensador é aquele que se mantém firme nas suas convicções, ao invés daquele

que muda de opinião e é, por isso, menos inteligente ou mais fraco. A realidade é a inversa, para mais na proteção da infância. Eileen Munro, que escreveu extensivamente acerca da decisão em sede de proteção da infância enfatiza que existem erros inevitáveis, já que o conhecimento da situação pode ser limitado ou a prova insuficiente; e erros que podem ser evitados, com base na competência do profissional. Os erros na prática profissional adquirem ainda maior visibilidade no vaso dos/as técnicos/as e outros atores de primeira linha de contacto com as crianças e jovens: o assistente social que não viu evidências físicas, o professor que nunca alertou a Comissão, etc. Quando acontece um erro que termina em tragédia e se apuram responsabilidades pode agir-se de três formas: 1) punem-se os culpados, colocando pressão psicológica nos restantes para que melhorem a sua prática; 2) reduz-se a racionalização humana ao máximo, encontrando fórmulas para a tomada de decisão; 3) aumenta-se a monitorização da prática de maneira a verificar se há conformidade com as regras. O efeito cumulativo destas estratégias traduz-se num maior controlo sobre o indivíduo e sobre a organização. A introdução de manuais de procedimentos e ferramentas de decisão tem vindo a pretender a eliminação do erro humano, consequentemente colocando o ónus da culpa no indivíduo e não no processo. O que por vezes não se faz é um estudo dos erros, compreendendo que informação estava disponível, quais os objetivos da intervenção e qual o nível de experiência, de maneira a ver como o sistema, no seu todo, contribuiu para o erro e não apenas aquela pessoa (Munro, 2008).

Feita esta síntese, trata-se de seguida as especificidades do modo como decisores/as não judiciais e judiciais abordam o processo de decisão em sede de proteção da infância.

4.4.2. Os/as técnicos/as ou decisores/as não judiciais

Os/as técnicos/as não judiciais desempenham um papel essencial no sistema de proteção da infância: são os olhos do Tribunal no terreno, são quem vivencia as situações familiares e as das crianças e jovens e quem tem competências profissionais para informar com autoridade técnica acerca destas situações. Em Portugal existem diversos níveis de técnicos/as que produzem informação para o Tribunal, em maior ou menor articulação entre si, variando estas comunicações de acordo com as suas competências técnicas, hierarquias institucionais ou volume de trabalho. As Equipas de Assessoria ao Tribunal são quem, em última instância, baseadas no trabalho de terreno, seu e das restantes entidades envolvidas em cada caso, têm a função de transmitir ao Tribunal factos e recomendações. Não é por acaso, então, que existe uma recomendação de perfil técnico dos profissionais envolvidos na

decisão: que tenham conhecimento do enquadramento jurídico do sistema, que conheçam aspetos das situações de maus tratos e negligência, que entendam que fatores conduzem a alguns comportamentos e padrões parentais, o conhecimento de etapas básicas do desenvolvimento das crianças, compreender noções de capacidades parentais, história familiar, que recursos comunitários estão ao dispor, etc. Sobretudo nota-se um alerta veemente, relativo às crenças pessoais e sua passibilidade de afetar uma decisão, nomeadamente em casos mais complexos ou extremos (CNPCJR e MSS, 2011).

Esta ressalva prende-se parcialmente com o trabalho diário junto de populações fragilizadas mas relaciona-se igualmente com a noção que os/as técnicos/as que acompanham as famílias são os *gatekeepers* (Cicchetti e Toth, 2005), potencialmente indutores/as de ação nos níveis judiciais. Esta subjetividade é afetada por diversas variáveis: a prática profissional que pode conduzir à desvalorização de alguns indicadores devido à habituação, uma recolha ou análise de dados insuficiente ou uma tal complexidade que conduz a decisões baseadas mais em crenças que em factos (CNPCJR e MSS, 2011).

Estes técnicos prévios ao tribunal – assistentes sociais, psicólogos, etc. – parecem deter um poder substancialmente maior do que aquele que simbolicamente lhes é atribuído (Oliveira, 2007). Este poder, não carregando a mesma visibilidade do que o de um/a juiz/a, pode ser consumado através da narrativa de cada caso, adaptado às suas convicções do que é mais apropriado relatar. Os/as decisores/as não judiciais podem fazer uso de *histórias de terror* ou de *contos de fadas* para descrever a história da criança e da sua família, influenciando consciente ou inconscientemente a deliberação dos/as decisores/as judiciais (Fineman, 1988 199).

As narrativas veiculadas produzem significados, nomeadamente na descrição dos pais e podem ser utilizadas estratégias como 1) a construção da mãe como “o problema”, ignorando-se o papel dos pais mesmo quando presentes e atribuindo as dificuldades das crianças a traços e modos de viver da mãe; 2) a construção da narrativa de maneira a indicar que não existe outra solução; 3) a construção da colocação extrafamiliar enquanto solução única, sem apresentar outras opções; 4) construção da exposição de forma a minimizar o papel do narrador, utilizando jargão profissional complexo, de maneira a que o narrador surja como aquele que “sabe” e apresentando as petições em forma coral, excluindo o *eu*, construindo um *nós* legitimador. Isto pode acontecer porque os/as técnicos/as podem desejar distanciar-se do utente, para sua própria proteção emocional, perante um clima institucional que tem vindo a revelar-se progressivamente mais exigente. As profissões de ajuda,

eminente femininas, trazem o peso acrescido de algumas técnicas sentirem necessidade de se afastarem de situações empáticas com as mães, por considerarem que não é profissional fazerem-no (Leichtentritt et al., 2011).

Um trabalho realizado em Portugal acerca de famílias multiproblemáticas pobres (Sousa e Ribeiro, 2005) veio revelar algumas questões relativas ao papel do interventor enquanto meio essencial de aumento do *empowerment* destas famílias e como as construções sociais negativas sobre as competências destas famílias podem influenciar também os próprios utentes. É papel do técnico a mitigação dos efeitos do julgamento de incompetência familiar, que podem desencadear uma reação de conflito ou apatia ou podem reforçar uma autoimagem negativa de ausência de competências, passando a família a duvidar daquelas que tinha adquiridas e aumentando assim a dependência dos serviços. Tem sido verificado que os aspetos positivos que as famílias percecionam em si (sobretudo os internos, de coesão familiar, por exemplo) tendem a ser desvalorizados pelos próprios, ou seja, utilizam estratégias compensatórias para justificar a sua situação a partir da fragilidade e não da força. No caso do trabalho destas autoras, compreendeu-se que o contexto social envolvente é considerado uma fraqueza das famílias estudadas e, portanto, existe uma tendência para justificar a sua própria situação de pobreza com a conjuntura (até porque estas famílias estão rodeadas de meios de apoio informais insuficientes e de meios formais que são muitas vezes percebidos como hostis). Estes mecanismos também podem ser reforçados pelo trabalho técnico, especialmente em casos de contornos muito complexos nos quais se tende a ofuscar as oportunidades, sobretudo quando as soluções são prescritas pelos profissionais de uma forma automatizada. Pode ainda dar-se o caso de um diagnóstico que vai encontrar outros problemas por vezes nem reconhecidos pelas famílias, perpetuando o ciclo da desvalorização. Portanto, as narrativas e as projeções acerca das famílias não apenas produzem efeitos nos restantes técnicos, como podem mesmo contribuir para uma auto desvalorização da família em intervenção⁶⁸. A supervisão do trabalho torna-se por isso uma das formas de diminuir os efeitos da lente pessoal e profissional através da qual vê o seu trabalho (Fontes, 2005).

Regra geral, os/as técnicos/as entendem que as suas propostas vão ser aceites pelo/a juiz/a e narram os casos de forma a convencer quem vai ler o processo (Leichtentritt, Davidson-Arad e Peled, 2011). Ou seja, o poder simbólico dos/as juizes/as não é

⁶⁸ Ver-se-á mais adiante que muitos dos entrevistados mais críticos em relação a alguns técnicos, nomeadamente aqueles que trabalham com os pais das crianças em perigo no terreno, oferecem opiniões que vão de encontro a esta linha de pensamento, considerando que muitos profissionais são pouco empáticos, pouco identificados com as dificuldades das famílias e excessivamente negativos.

necessariamente acompanhado de um poder solitário ou único de decisão, sendo este papel partilhado por outro grupo de especialistas que neste contínuo é aparentemente menos poderoso mas que, em termos práticos, é quem dirige a decisão para aquilo que considera adequado para as crianças em avaliação (Fineman, 1988; Oliveira, 2007). Isto pode conduzir a tensões entre técnicos/as judiciais e não judiciais e, como se verá mais adiante, muitos/as dos/as entrevistados/as juizes/as, mantêm este sentimento paradoxal de necessidade e confiança no saber técnico mas, concomitantemente, de “refêns” dos tempos dos/as técnicos/as não judiciais.

Apesar de deterem um papel menos visível e geralmente menos compreendido no sistema de proteção da infância, os/as técnicos/as exercem a sua agência profissional com autonomia, baseados no saber técnico, em intuições, no senso comum mas também fundados numa interiorização institucional do que é a sua prática. A estrutura, especialmente aquela baseada em regras e procedimentos rígidos, tende para cercear as iniciativas individuais, estandardizando as práticas e eliminando a agência, mas é também certo que os profissionais assumem que habitualmente manipulam a estrutura para que se encaixe na agência e não o inverso, humanizando a instituição (Parada, Barnoff e Coleman, 2007). Também será claro no capítulo interpretativo que os/as entrevistados/as habitualmente contornam a estrutura pesada de maneira a agilizar processos (por exemplo, através dos contactos personalizados, utilizando meios próprios como os seus carros ou trabalhando fora do horário previsto).

Impõe-se aqui uma breve nota relativa ao trabalho de equipa, característico da proteção da infância. Como se verificará mais adiante, todos/as os/as entrevistados/as trabalham em equipa, muitos exaltando fortemente as virtudes dos seus colegas, pares e superiores hierárquicos. Se é verdade que o trabalho em equipa tem vantagens evidentes, pela diferença de visões disciplinares e pessoais, também não se pode ignorar algumas características de pressão grupal como a tendência para evitar o conflito e a relutância em desafiar o consenso (Munro, 2008). Esta autora cita diversos trabalhos que evidenciam que na discussão em grupo sobre casos de proteção da infância existe um nível muito baixo de vozes discordantes. Mais, o trabalho em equipa tende a chegar a acordo mais facilmente em questões de alto ou baixo risco do que em relação às de meio-termo (o que conduz, uma vez mais, à questão da zona cinzenta). O pensamento de grupo pode categorizar-se em 1) sobrestimar o grupo, levando a riscos excessivos por otimismo em relação às capacidades de julgamento dos seus membros, nomeadamente devido a sucessos passados, daí que quanto mais estabelecido o grupo, mais vulnerável a esta situação; 2) uma crença inquestionável na

sua moralidade; 3) um esforço coletivo para racionalizar sinais de aviso, quando se tem uma ideia pré-concebida sobre o caso; 4) visões estereotipadas dos outros grupos profissionais com quem se trabalha como maus, fracos ou estúpidos; 5) pressão para o conformismo com grupo; 6) auto-censura relativamente a desvios do consenso grupal; 7) uma falsa ilusão de unanimidade, já que a dissidência é desencorajada e o grupo tem por isso tendência a descartar apontamentos de opinião contrária; 8) guardadores da moral, auto-nomeados, que tomam para si o papel de esconder da equipa informações que possam divergir do consenso. Para uma abordagem crítica do trabalho do próprio e da equipa, Eileen Munro (2008) propõe a figura do *advogado do diabo*, um colega que propositadamente contraria os pressupostos da decisão. Além das vantagens técnicas de exercer o papel de advogado do diabo também parece ser importante para minimizar potenciais enviesamentos relativamente às famílias, por excesso de apego às crianças.

Durante o momento das entrevistas desta investigação também se revelou importante uma reflexão acerca do papel dos *media* e da opinião pública e a sua influência nas perceções dos/as técnicos/as. O escrutínio público pode conduzir a que os casos bem-sucedidos sejam ensombrados por aqueles que não o foram. Os/as técnicos/as devem poder trabalhar num ambiente no qual 1) existam expectativas realistas do que compreende uma boa prática; 2) se reconheça que os bons técnicos cometem erros; 3) se entenda que novos factos devem levar à revisão dos juízos; e 4) se aceite que os erros não são sinal de fraqueza, já que o reconhecimento da falibilidade faz parte de uma atitude positiva para com a autocrítica e a abertura à mudança de ideias (Munro, 1996). Quando se fala de casos com desfecho dramático não existe implicação que os profissionais sejam incompetentes. Na verdade, os casos são frequentemente muito complexos e os/as técnicos/as apenas podem decidir baseados nas provas que tem à disposição (Munro, 1996). Além disto também parecem tender mais para a informação que se lhes apresenta diretamente, ignorando aquela que está disponível a outros profissionais; e para a informação mais memorável, mais vívida, concreta ou que convoque emoções (Munro, 1999). Ou seja, é certo que as decisões sobre a proteção das crianças têm que ser produzidas com base em conhecimento imperfeito (Munro, 1996) e quando um técnico decide retirar uma criança tem que fazer trabalho de futurologia, prevendo qual a alternativa menos prejudicial.

Os casos extremos são mais raros, oferecendo por isso menos dúvidas aos/as técnicos/as, mas a maioria inscreve-se numa *zona cinzenta*. Se, por um lado, com a permanência, as crianças podem sofrer severos abalos na autoestima, afetando as suas

relações interpessoais e potenciando comportamentos antissociais e até uma futura parentalidade abusiva ou negligente, por outro lado a separação prolongada dos pais biológicos pode trazer consequências psicológicas graves, como o sentimento de abandono ou a ideia que a retirada constitui algum tipo de castigo. Ou seja, a escolha mais habitual constitui-se entre duas alternativas imperfeitas (Arad, 2001: 289). Os técnicos decidem tendo em conta as opções de retirar ou de manter a criança junto da família de origem, comparando-as e escolhendo aquela que é não apenas melhor mas *substancialmente melhor* que a outra. A zona cinzenta é, por isso, um impeditivo para decisões céleres, já que não existe uma óbvia vantagem em qualquer uma das soluções (Arad e Wozner, 2001).

É seguro dizer que os/as decisores/as não judiciais apresentam, a dois tempos, características de relativa invisibilidade no sistema de proteção mas de importância decisiva no desfecho dos processos, desde logo pela forma como exercem o seu papel de *gatekeepers*, através das narrativas que selecionam e dos modos de as transmitir.

4.4.3. Os/as técnicos/as ou decisores/as judiciais

Os/as decisores/as judiciais representam o momento do processo em que uma decisão se torna vinculativa. Ao contrário de uma certa ideia de senso-comum, a decisão judicial não é dotada de frieza, é um momento criativo, aquele em que o/a magistrado/a transforma uma lei abstrata num instrumento de justiça (Ebaid, 2009). A decisão, enquanto produtora de norma jurídica, exige ainda do/a juiz/a um papel ativo e inovador, privilegiando a atenção às transformações do mundo moderno; este pode ser visto como um dos maiores desafios que um jurista hoje enfrenta, a adaptação das regras jurídicas a novas realidades e a busca constante de soluções (Ebaid, 2009).

O processo de decisão assenta na diferenciação entre lei genérica (quem decide é o legislador) e regulamentação concreta (o/a juiz/a decide sobre disputas jurídicas (Luhmann, 1985). “Em ambos os tipos de processo trata-se do mesmo direito. O legislador constrói, o juiz aplica” (1985:34). O/a juiz/a, no processo de decisão judiciária formula regras gerais para a sua decisão; se não existirem, ele/a “encontra-as”, gerando assim jurisprudência (1985:34). Uma pretensão básica da decisão é que esta tem que ser generalizável, não é uma lei de caso particular e que os processos são “sistemas sociais especiais, que são constituídos de forma imediata e provisória para elaborar decisões vinculativas” (1985:65). A sentença é criadora de lei e tem a responsabilidade acrescida de criar jurisprudência e, por isso, se para o

CAT há um culminar com uma decisão judicial para o/a juiz/a implica uma responsabilidade social e profissional acrescida.

O/a magistrado/a tem, portanto, o papel de adaptar a realidade à teoria pura, introduzindo-lhes mudanças e inovações indispensáveis à sobrevivência do sistema, ou seja, em qualquer momento, um/a juiz/a está a aplicar o direito mas também, atento/a ao contexto em que se move, está a criar jurisprudência passível de ser aplicada a casos semelhantes no futuro. O/a juiz/a não é, contudo, um/a simples executante da lei, não aplica o texto diretamente no caso porque tal não é possível, por não haver dois casos iguais. A sua autonomia permite-lhe interpretar a lei, aplicá-la e isso define a sua posição na estrutura da distribuição do capital específico da autoridade jurídica. Os juízos estão em consonância com os valores contidos nos textos, mas a ação do/a juiz/a tem uma função de *invenção* (Bourdieu, 1989). A descrição habitual do tribunal como local delimitado no qual se resolve o conflito e onde este se converte em diálogo entre peritos evoca bem as dimensões do efeito simbólico dos atos jurídicos como aplicação prática, livre e racional de uma norma universal e fundamentada. A sentença é o compromisso entre exigências irreconciliáveis, a síntese lógica de teses antagónicas (Bourdieu, 1989).

Beck (1998) argumenta que muitos conflitos que hoje são levados a tribunal perderam a sua clareza social, nomeadamente aqueles do direito da família (entre outros) que são peçados de especialistas e argumentos e batalhas legais. O ónus da decisão fica, em última análise, no/a juiz/a dito/a independente, mas cujas circunstâncias estão desde logo permeadas pelos testemunhos especializados, e pela reorganização dos factos que o/a juiz/a entende pertinentes para uma decisão, ou seja, uma decisão politizada e pluralizada. O operador jurídico é, portanto, um agente portador de crenças e valores que, provavelmente, afetam a interpretação da lei (Oliveira, 2007; Perissinoto, 2008). As competências profissionais e os conjuntos de valores e crenças que são adquiridos nas escolas de Direito (e ao longo da vida profissional), intermedeiam a relação dos/as magistrados/as com os constrangimentos institucionais.

O discurso jurídico pauta-se por uma postura universalizante, por oposição aos atos arbitrários dos indivíduos. O discurso tem que se apresentar como uma dedução dos textos legais, consequência lógica de um conjunto de proposições universalmente reconhecidas. A necessidade de manter a universalidade, com recurso ao cânone, é um limite severo à concorrência entre os diversos especialistas e intérpretes do direito (Perissinoto, 2008) e também se apresenta como um foco de tensão entre uma postura universal dos/as decisores/as

jurídicos e uma atitude necessariamente casuística dos/as técnicos/as não jurídicos. A universalização é um dos mais poderosos mecanismos de dominação simbólica, numa sociedade diferenciada. A norma jurídica, ao formar as regras oficiais, por definição sociais e “universais”, ou seja, os princípios do estilo de vida simbólica dominante, tende a informar as práticas de todos os agentes; o efeito de universalização é assim também um efeito de normalização. Tudo isto contribui para o aumento da autoridade social de quem já é detentor do poder simbólico. Dá-se a promoção ontológica de transformar a regularidade (o que se faz) em regra (o que se deve fazer). A instituição jurídica impõe, assim, uma representação da normalidade. Todas as práticas diferentes são desviantes, anómicadas, patológicas mesmo (a “medicalização” a justificar a “jurisdicização”). O direito da família, através da implementação de normas “universais”, normaliza as práticas de acordo com a ética da classe dominante. Há a universalização do próprio estilo de vida, baseado no etnocentrismo dos dominantes e construindo a “representação oficial do mundo social” (Bourdieu, 1989:248) em conformidade com os seus valores e favorável aos seus interesses. Machado (2007) diria, a propósito das leis de filiação portuguesas, que estas são mais do que indicadores da realidade social, revelam formas de exercício de controlo político-jurídico por parte das elites sobre a vida privada dos indivíduos.

O comportamento dos/as magistrados/as pode inscrever-se num contínuo que vai da adesão ao paradigma normativo-formalista à orientação afeta à ordem social e económica (justiça social). Ou seja, pode ir de uma posição não intervencionista (intervenção quando necessário), a uma posição intermédia (realização plena do Estado de Direito) a finalmente uma posição intervencionista (papel ético-moral na sociedade). “Deve-se supor, do ponto de vista sociológico, que se os indivíduos de um dado grupo são portadores do mesmo *habitus*, então é provável que eles adotem o mesmo comportamento frente a situações sociais semelhantes.” (Perissinoto, 2008) (p.164). De acordo com a metodologia tradicional as decisões jurídicas seguem um raciocínio dedutivo, silogístico, lógico e formal mas em ciências humanas não se pode reduzir uma decisão dinâmica a fórmulas portanto Portanova (2000) propõe que se pense nas decisões jurídicas em três planos motivacionais: 1) *probatório*, através da prova e como o/a juiz/a a interpreta; 2) *pessoal*, por se ter simpatia ou antipatia pela testemunha, desinteresse ou interesse pelo tema; inclinação para a interpretação rígida, predileções; 3) *ideológico*, quando existe uma atribuição, voluntária ou involuntária, de significado à ordem jurídica⁶⁹.

⁶⁹ Ideologia no sentido de conjunto de representações, saberes, diretrizes e condutas.

Dentro da área dos menores, cita-se o trabalho de Sacau et al. (2010), que se remete aos relatórios sociais elaborados pela Direção-Geral de Reinserção Social⁷⁰, estudando o modo como os/as juízes/as os utilizam na fundamentação da sentença. Os autores consideram que a justificação para a motivação da sentença parte de três grandes fatores: o ato, o indivíduo e o/a próprio/a decisor/a. O ato relaciona-se com as categorias já contempladas no Código Penal português e portanto é natural que se encontrem abundantemente nas sentenças; a avaliação do indivíduo parece estar mais ancorada em aspetos externos da situação do que em fatores de personalidade, sendo dominantes os argumentos relativos ao contexto social e económico, apesar dos termos maioritariamente genéricos. O/a decisor/a está presente na sentença em algumas considerações de índole pessoal, nomeadamente aquelas relacionadas com a toxicodependência, que os autores consideram algo pernicioso pois parecem relacionar-se exclusivamente com casos que informam a experiência do/a juiz/a e podem não corresponder à realidade social e aos aspetos individuais do consumo de estupefacientes. Também neste trabalho se destaca a idade do arguido, que ultrapassa conceitos legais de maioria e minoria de idade, adequando-se mais a conceitos de maturidade. Como o trabalho foi realizado através do estudo de sentenças foi para os autores difícil entender estes juízos de imaturidade ou personalidade, que se revelaram no espaço da conversa com o/a juiz/a e são interpretados de forma muito personalizada.

Importa aqui mencionar a potencial propensão dos/as técnicos/as judiciais e das próprias leis para agir em favor dos laços de sangue (Berger, 2003; Berger, 2006; Oliveira, 2007). Propostas mais radicais dividem os/as juízes/as entre *verdadeiros*, que defendem o interesse da criança, e os “*sabonete*”, que se deixam levar pela chantagem emocional que os pais fazem, defendendo os direitos dos adultos e não os das crianças (Berger, 2003; Berger, 2006; Oliveira, 2007); outras perspetivas apontam no sentido da influência que as conceções pessoais de cada decisor/a acerca de família ou laços biológicos exercem sobre a tomada de decisão (Oliveira, 2007). Nesta investigação não se parte de um ponto da má-fé ou do medo das famílias violentas (não excluindo, ainda assim, estes fatores), mas sim que também os/as juízes/as se encontram, tal como os/as técnicos/as não judiciais, envolvidos/as em muitos processos complexos, com prova limitada e estão sujeitos/as a um permanente excesso de

⁷⁰ Ou seja, no âmbito da Lei Tutelar Educativa, de modo a “auxiliar a autoridade judiciária no conhecimento da personalidade do menor, incluída a sua conduta e inserção sócio-económica, educativa e familiar” (artigo 71.º, n.º 2 da Lei n.º 166/99, de 14 de Setembro) e também “A indicação dos factos imputados ao menor, sua qualificação e medida tutelar proposta, se a houver” (artigo 110.º, alínea b) do mesmo diploma).

trabalho. Além disto, são necessariamente influenciados/as pelas suas mundivisões passadas e presentes, pela formação a que foram sujeitos/as, pelas experiências profissionais passadas e pelas alterações dos contextos sociais da decisão, nomeadamente a exposição a uma crescente atenção pública para os direitos das crianças e dos jovens (Oliveira, 2007)⁷¹. Não pode também ser descartado um fator decorrente de anos de práticas que têm levado a que muitas crianças estejam hoje em situação de confiança para adoção (legalmente podem ser adotadas) sem que na prática esteja a ser encontrada uma solução (devido a características da criança como a idade ou problemas de saúde, às especificações dos candidatos, etc.).

Fica claro que os/as decisores/as judiciais são profissionais em relação aos quais se exige criatividade, interação com o público, mundividência mas também estão, em qualquer momento, limitados pelo sistema jurídico no qual se movimentam e por expectativas de comportamento.

4.4.4. Tensões e convergências

Até agora trataram-se as especificidades de cada grupo profissional, mas interessa particularmente o modo como decisores/as judiciais e não judiciais se percebem mutuamente e que tensões ou sinergias emergem. Existem já diversos trabalhos que, como já foi ressaltado, não apresentando as características exatas da presente investigação, são guias para a compreensão das relações entre grupos profissionais na proteção da infância.

A *confiança* parece ser um primeiro grande fator identificativo do relacionamento entre decisores/as e outros peritos (Schrah et al., 2006). Os/as decisores/as⁷² tendem a procurar a sua própria informação em complemento à informação que lhe é fornecida, aumentando esta busca conforme a complexidade da tarefa. Os dados podem surgir sob a forma de *conselho*, recomendação valorativa e prescritiva, ou *informação*, que mostra ao/à juiz/a os atributos das alternativas, apresentando-as uma forma descritiva. Por um lado, o/a juiz/a pode questionar as motivações de um conselheiro, sendo para isso necessário

⁷¹ Apesar de não fazer parte desta investigação, é necessário relembrar o papel determinante do Ministério Público enquanto definidor das situações das crianças e supervisor do cumprimento dos prazos legais; se a convicção pessoal de um Procurador for a do laço de sangue como mais forte, é natural que os prazos se prolonguem para encaixar nesta conceção.

⁷² O estudo citado refere-se ao “judge-advisor system” (JAS), termo utilizado não especificamente para os/as juizes/as, mas para situações em que um alguém que vai tomar uma decisão (“juiz”) recebe recomendações de um ou mais conselheiros, fazendo subsequentemente a sua escolha (Schrah, Dalal e Sniezek, 2006).

subentender-se relações de confiança. Por outro, pode supor, correta ou erradamente, que as informações não necessitam de questionamento já que parecem mais detalhadas, mais factuais ou em maior consonância com as suas expectativas. Por isto, existe uma tendência para um/a juiz/a confiar mais numa informação que num conselho. Esta confiança parecia estar relativamente ausente na investigação realizada anteriormente, sentindo-se nos resultados dessa pesquisa uma certa culpabilização do outro, uma ausência de autocritica e uma desconfiança das motivações e competência de técnicos judiciais e não judiciais, nomeadamente dos/as técnicos/as das equipas de adoção (Oliveira, 2007). Ver-se-á mais adiante que muitas destas questões parecem não surgir com tanta intensidade na investigação presente, reiterando-se frequentemente a importância do trabalho em rede, das competências específicas ou o valor da multidisciplinidade.

Um segundo fator que a literatura aponta como motivador de colisão entre profissionais – e mesmo dentro das profissões – relaciona-se com as *definições* do que constitui mau trato ou negligência. Podem gerar-se disputas no que toca às responsabilidades, ao sentimento de autoridade e legitimação do conhecimento (Cradock, 2011). Existe também uma tensão inerente entre discurso legal e discurso de proteção da infância (no qual se inclui o discurso dos profissionais de saúde mental) já que são motivados por racionalidades diferentes: o que é legal ou ilegal, contra o que é benéfico ou prejudicial; e a definição vaga baseada numa criança genérica por oposição a um conteúdo de ação baseado em casos individuais (Ottosen, 2006).

Os casos de custódia são um exemplo desta divergência teórica, sendo a *multidisciplinidade* e a *relação entre profissionais* temas centrais. No trabalho realizado por Tippins e Wittmann (2005), desenha-se uma proposta de um/a juiz/a informado/a, nomeadamente na área das ciências comportamentais, de maneira a neutralizar o efeito potencialmente negativo das recomendações de técnicos não judiciais. Os/as juizes/as devem tomar em conta o que alguns/mas técnicos/as trabalham nos níveis mais próximos do terreno, produzindo observações factuais sem interferência ou com interferências mínimas relacionadas com os dados específicos de cada caso e seus constructos psicológicos; e outros profissionais operam em níveis mais avançados da intervenção, produzindo um maior nível de abstração e constructos como “capacidade parental”, oferecendo conclusões prescritivas, o que *deve* ser feito. Ou seja, propõe-se que o/as juizes/as devam utilizar apenas as capacidades técnicas dos/das profissionais, de análise de factos, acautelando potenciais efeitos negativos de recomendações que deverão ser competência do Tribunal (Tippins e Wittmann, 2005).

Por outro lado, e precisamente como consequência direta do trabalho acima citado, Dessau (2005) vem afirmar que os/as juízes/as não são os/as mais habilitados/as para lidar com algumas situações: “Why is it that a judge, an expert in the law, is better placed than a social scientist to decide the exquisitely difficult issues thrown up in the aftermath of family breakdown? The quick answer might be because he or she hears all the evidence, and can make findings of fact, but that begs a further question. It suggests that there is an ultimate truth, and that the adversary system, designed for traditional civil disputes about contracts or injuries, is able to cater to family law’s complexities and nuances, and the delicate projections as to what might be best for young children.” (Dessau, 2005:266). Estas duas visões, uma proveniente da psicologia e a outra do campo do direito, reflete as potenciais fricções entre os intervenientes já que se coloca em causa a legitimidade da ação.

Não é apenas a um nível mais abstrato, até agora tratado, que se verificam tensões entre técnicos judiciais e não judiciais. Os *procedimentos* parecem ter um importante papel de tradução da teoria na prática diária e na definição dos relacionamentos. Numa investigação conduzida nos EUA, verificou-se que se distinguiam procedimentos eficazes e problemáticos, que influenciavam as decisões relativas a crianças e famílias a receber apoio dos serviços de proteção da infância. Os *tribunais eficazes* apresentavam características ordeiras, mantinham um calendário razoável, eram respeitadores dos participantes, estavam focados no superior interesse das crianças, eram responsabilizantes dos pais, alocavam tempo para os testemunhos e discussão de fatores chave durante as audiências. Os *tribunais problemáticos* eram caóticos e barulhentos, com muita gente e espera prolongada e os participantes pareciam movidos por interesses pessoais que se sobrepunham aos das crianças. Nos tribunais problemáticos os/as juízes/as colocavam as crianças junto da família alargada sem requerer prova da sua capacidade ou relacionamento com a criança, apresentavam um comportamento desnecessariamente desrespeitoso ou rígido para com os/as técnicos/as, ao invés de apontarem soluções culpabilizavam os/as técnicos/as, a delimitação dos papéis era difusa, com o/a juiz/a impositivo/a, a interferir nos relatórios elaborados pelos/as técnicos/as, o testemunho pedido aos/às técnicos/as era escasso, os relacionamentos entre especialistas judiciais e não judiciais parecia tenso e os/as juízes/as demonstravam pouca confiança no conhecimento e na qualidade de trabalho dos/as técnicos/as. Já alguns técnicos apresentavam relatórios incompletos, testemunhos inadequados e não pareciam compreender o sistema legal, não cumprindo tarefas que o tribunal indicara como sendo importantes para as circunstâncias do caso. Nenhum dos tribunais observados foi exemplar ou completamente

problemático em todas as categorias identificadas. Contudo, a comparação pelos extremos conseguiu identificar um contraste entre tribunais com procedimentos e resultados mais eficazes e aqueles mais ambíguos (Ellett e Steib, 2005).

Os autores concluem que existe uma escala que oscila entre o respeito mútuo e a falta de respeito, chegando mesmo ao antagonismo. Pode sugerir-se, contudo, que um certo nível de conflito não é negativo: por um lado, os relatórios emanados das entidades técnicas não são por definição tratados legais nem pretendem criar jurisprudência; por outro, os tribunais têm que garantir que as vidas privadas dos cidadãos não sejam sujeitas a intromissões por parte dos serviços de proteção. O trabalho de Ellett e Steib sugere ainda que alguns profissionais judiciais parecem não possuir capacidades para ler o comportamento humano, no sentido de avaliar as causas do mau trato ou de lidar com questões de separação e *attachment* ou compreender a eficácia de intervenções terapêuticas. E no caso dos/as técnicos/as há sobretudo um desejo de não sentirem que os tribunais os inferiorizam (Ellett e Steib, 2005).

É dentro destes quadros de tensões mais ou menos declaradas e mais ou menos produtivas entre diferentes intervenientes que os/as entrevistados/as para a presente tese também se movimentam.

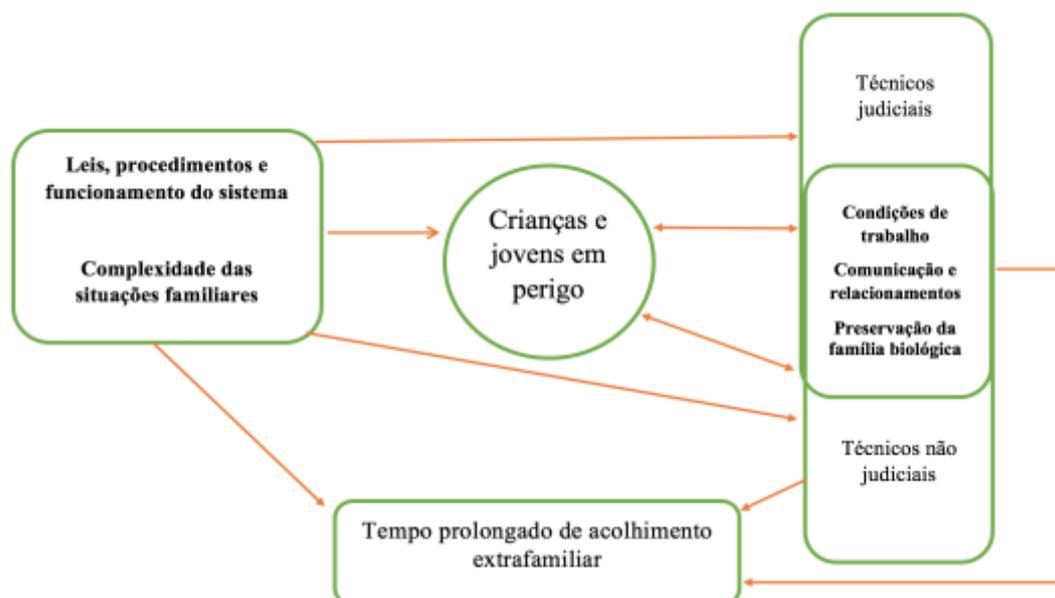
5. MODELO DE ANÁLISE E METODOLOGIA

Neste capítulo dá-se a conhecer as direções metodológicas que orientaram este trabalho e as hipóteses de trabalho, à luz dos conceitos operacionalizados no capítulo anterior.

5.1. Desenho da pesquisa

A Figura 5.1 apresenta as principais relações entre os conceitos propostos. Enquadrados no sistema da proteção da infância, que os rodeia e naturalmente os limita, os/as técnicos/as judiciais e não judiciais decidem sobre as crianças e jovens em perigo constrangidos por fatores como as condições de trabalho, a comunicação e os relacionamentos institucionais e percepções de preservação da família biológica. Exteriores a si mas exercendo influência estão as leis, procedimentos e funcionamento do sistema e as complexidades das situações familiares. Todas estas pressões identificadas e sua influência afetarão mais ou menos os tempos de decisão e, por consequência, o tempo de acolhimento extrafamiliar.

Figura 5.1. – Desenho da pesquisa



5.1.1.Hipóteses

Em face de tudo quanto foi apresentado neste capítulo e com o objetivos de responder à questão principal, propõem-se cinco hipóteses de trabalho, aqui sistematizadas. Quando uma criança ou jovem é institucionalizada/o temporariamente, que fatores podem levar a que esse tempo se prolongue para além daquele previsto na lei?

1.As condições de trabalho podem influenciar o tempo da decisão e subseqüente tempo institucional prolongado⁷³.

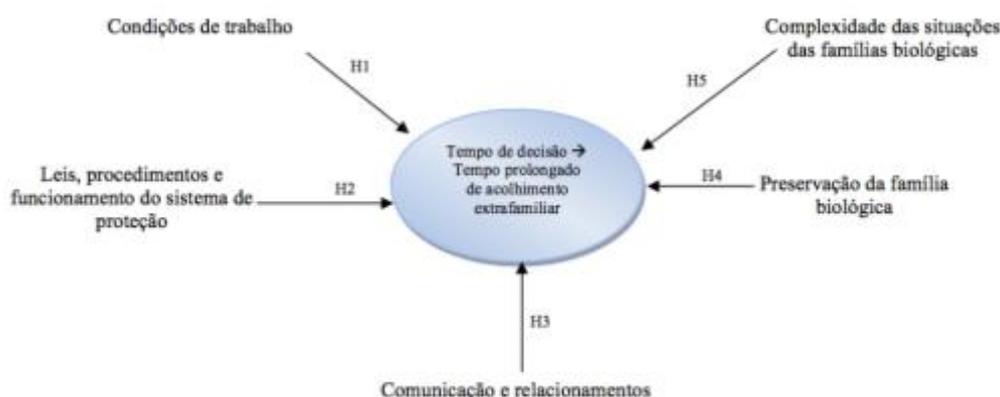
2.O funcionamento e organização do sistema de proteção da infância (leis, procedimentos, respostas sociais, competências das diferentes entidades) podem influenciar o tempo de decisão.

3.A comunicação e os relacionamentos entre intervenientes podem afetar o tempo de decisão, conforme o sentido (positivo ou negativo) e a intensidade destas relações.

4.Os/as técnicos/as judiciais ou não judiciais que apresentam visões mais próximas de uma ideia de preservação da família biológica podem condicionar a celeridade da decisão devido a hesitações no diagnóstico ou na revisão da medida.

5.A complexidade das condições de vida das famílias biológicas pode afetar a celeridade da decisão.

Figura 5.2. – Hipóteses



⁷³ Importa ressaltar que quando se menciona um maior *tempo de decisão* fala-se necessariamente de *prolongamento do tempo institucional* das crianças e jovens, daí que termos análogos sejam por vezes utilizados para significar uma mesma realidade, que as crianças e jovens podem passar períodos de tempo prolongados em ambiente extrafamiliar.

5.2. Notas metodológicas

O trabalho de investigação é, por definição, um vaivém de ideias que neste caso se iniciou com a aprovação do projeto para a Fundação para a Ciência e Tecnologia em 2009 e, mais tarde, se consolidou num novo projeto no âmbito do Doutoramento em Sociologia do ISCTE-IUL, aprovado em Março de 2010. Entre esses momentos e aquele da redação do trabalho final muito se alterou, muito se acrescentou mas também alguns detalhes foram colocados de parte.

Dois momentos previstos para a presente investigação foram eventualmente afastados: as entrevistas aos pais de crianças institucionalizadas e o estudo de sentenças. No primeiro caso não foi possível contactar os pais das crianças em estudo no Centro de Acolhimento selecionado para a análise documental, parcialmente porque a Direção do CAT não demonstrou conforto em utilizar os dados presentes nos processos para contactar os pais. Não sendo uma recusa mas sim uma reserva foi opção não insistir, mantendo o relacionamento cordial com o CAT e retomar apenas se se revelasse imprescindível. Mais tarde foi fácil constatar que seria um passo de difícil concretização dentro do tempo disponível, particularmente à luz dos restantes objetivos.

Durante a leitura dos processos começou também a tornar-se claro que fazer análise documental de sentenças, outro objetivo inicial, poderia ser um trabalho longo e incompatível com uma única investigadora naturalmente limitada no tempo. Só por si, o estudo de sentenças deveria representar uma investigação autónoma, delimitada por parâmetros muito claros (que período de tempo, que tribunal ou tribunais, que processos, quantos processos, etc.).

Portanto, para atingir os objetivos propostos, a investigação acabou por se desenrolar em três momentos: o trabalho de terreno num CAT, a análise documental desenvolvido nesse mesmo Centro de Acolhimento Temporário e as entrevistas a um total de 44 técnicos/as de CAT e juízes/as.

5.2.1. A amostra

Numa primeira fase, o trabalho de terreno e documental desenvolveu-se num único CAT, estendendo-se posteriormente a análise documental a um segundo equipamento. O primeiro CAT selecionado partiu de um contacto com a Diretora, que se prontificou

imediatamente a acolher esta investigação, fornecendo toda a informação necessária ao bom desenvolvimento dos trabalhos. A seleção deste Centro em particular responde aos critérios de uma *amostragem de conveniência* (Bryman, 2004:100; Carmo e Ferreira, 1998:197), obedecendo a três regras previamente estabelecidas: 1) a pertença a um dos grupos de decisores/as selecionados/as para o projeto de investigação; 2) a acessibilidade, de modo a rentabilizar tempo e recursos; 3) a disponibilidade do equipamento, que neste caso foi total e sem reservas.

O segundo CAT foi também selecionado intencionalmente pretendendo-se aqui uma diversificação ao nível da estrutura organizacional e do meio envolvente. Enquanto o primeiro CAT se integra num bairro social que, por sua vez, faz parte de uma freguesia eminentemente suburbana e ruralizada, o segundo CAT situa-se também em bairro social mas num ambiente urbano. Em termos estruturais, o primeiro equipamento integra-se numa instituição que contém diferentes valências, não sendo o trabalho com crianças em perigo o seu principal nicho de atividade; o segundo CAT está especialmente vocacionado para a proteção da infância e juventude. O trabalho neste segundo equipamento serviu sobretudo para compreender a aplicabilidade da tipologia proposta mas acabou por conduzir a algumas reflexões comparativas, relativas ao modo de funcionamento de cada CAT.

Já relativamente à entrevista, a escolha dos intervenientes partiu de alguns critérios de seleção. Como foi já largamente discutido, o sistema de proteção da infância possui uma diversidade de atores que se movimentam em diferentes momentos da intervenção, intersectando-se periodicamente. Concomitantemente, existiam projetos de investigação contemporâneos dedicados a estudar temas análogos como as Comissões de Proteção (Carreira, 2012) ou o mapeamento institucional português⁷⁴. Tornou-se então claro que seria útil complementar estes trabalhos, partindo dos objetivos propostos e selecionando uma população que, desde logo trabalhasse o perigo e não o risco (excluindo assim as primeiras linhas de intervenção, as EMAT e as Comissões de Proteção) e que permitisse a compreensão do problema inicial, o elevado número de crianças em situações institucionais temporárias. Nesta investigação a atuação do Estado-Providência corporiza-se, portanto, em dois grupos de profissionais que habitualmente tomam este tipo de decisões: os/as técnicos/as que trabalham em Centros de Acolhimento Temporário, que estudam sobretudo a situação da

⁷⁴ Investigação de doutoramento de Sandra Cunha, a aguardar defesa. A base de contactos dos CAT de todo o país foi cedida por esta investigadora.

criança ou jovem e propõem um primeiro diagnóstico para um Projeto de Vida; e juízes/as de Família e Menores, decisores/as últimos/as dentro do esquema geral da proteção da infância.

No que toca à escolha dos CAT para aplicação de entrevista, o critério primeiro foi a sua localização geográfica, tendo sido realizadas entrevistas na zona de Lisboa, Vale do Tejo e Península de Setúbal. Foi enviado e-mail de apresentação da investigação e pedido de entrevista para todos os CAT quantos se sabia o contacto e correspondiam aos critérios territoriais. As entrevistas foram marcadas conforme as respostas positivas e subsequente marcação de reunião; houve um momento em que as respostas cessaram e nesse ponto foi retomado o processo de contacto, inicialmente pela ordem; num terceiro momento foram feitos contactos via telefone de maneira a cobrir locais ou grupos profissionais que se encontravam sub-representados.

Já os/as juízes/as entrevistados/as foram contactados/as de acordo com uma amostragem do tipo bola-de-neve, tendo sido iniciadas com uma entrevistada que transitou da investigação para mestrado e que abriu as portas ao contacto com os/as restantes juízes/as. No Anexo 1 pode verificar-se como se desenrolaram estes contactos. As entrevistas decorreram durante um ano, entre Março de 2013 e Março de 2014 e após a transcrição realizada pela investigadora, a análise das entrevistas foi executada com o auxílio do programa informático MAXQDA.

A amostra é, assim, composta por *44 profissionais de proteção da infância*, 25 técnicos/as de Centro de Acolhimento Temporário e 19 juízes/as. Encontrado o ponto de saturação e acreditando que é revelador do universo social (Lalanda, 1998) foram realizadas ainda mais 5 entrevistas em CAT, de maneira a compor a amostra em termos das profissões representadas. O ponto de saturação junto dos/as juízes/as foi atingido pelas 16 entrevistas, tendo sido realizadas 19⁷⁵ devido a marcações previamente acordadas com os/as entrevistados/as e porque se tratava de tribunais que ainda não estavam representados na amostra, com o potencial de trazer novas informações, mesmo que localizadas.

Nos CAT foram entrevistados/as 9 assistentes sociais, 9 psicólogos/as e 7 educadoras, em 12 equipamentos diferentes. Apenas foram entrevistados dois homens. Apesar de nem em todos os CAT ter sido possível chegar à Direção Técnica, ainda foi possível entrevistar 9 Diretores e Diretoras. A maioria dos/as entrevistados/as integra-se na faixa etária entre os 30 e os 39 anos, são maioritariamente casados, com uma distribuição equitativa de técnicos com

⁷⁵ Na realidade foram realizadas 20 entrevistas mas uma juíza solicitou que a sua entrevista fosse apagada, pedido que foi acatado de imediato, totalizando portanto 19 entrevistas a juízes e juízas.

e sem filhos. O tempo de experiência encontra-se maioritariamente na faixa até aos 10 anos mas também se distribui por outras faixas, sendo composta a amostra por técnicos com os mais diversos tipos de experiência.

Relativamente aos/às juizes/as, também foram entrevistadas maioritariamente mulheres, cobrindo 8 jurisdições de Família e Menores. A faixa etária é mais representativa após os 40 anos, o que é explicado facilmente pelos 10 anos de serviço necessários para exercer em Família e Menores⁷⁶. Uma grande maioria de entrevistados/as é casada e tem filhos e a maioria exerce nesta judicatura há mais de seis anos. No Anexo 2 é possível verificar a composição da amostra em maior detalhe.

5.2.2. O trabalho de terreno no CAT

O trabalho de investigação desenvolvido no Centro de Acolhimento Temporário desdobrou-se em três fases: a *observação direta do funcionamento diário*, a *análise documental dos processos individuais* das crianças e jovens e, finalmente, o regresso ao terreno para *recolha num segundo equipamento*.

A observação direta no terreno foi desenvolvida num primeiro CAT (designado daqui em diante como CAT 1). Os objetivos deste momento no terreno foram sobretudo a familiarização com o funcionamento de um Centro, seus processos, diferentes funções profissionais, tensões, etc.. Inscreve-se, portanto, numa lógica exploratória, auxiliar da análise documental e da entrevista (Costa, 2007). Esta etapa revelou-se essencial para o bom desenvolvimento das restantes fases da pesquisa, nomeadamente para a construção do guião de entrevista (pela observação, pelas conversas informais e, mais tarde, pelas entrevistas exploratórias). Apesar do tempo relativamente curto de estadia mais intensiva, cerca de três meses, uma a três vezes por semana, foi possível observar diversas dinâmicas, compreender dificuldades, problemas, motivações que, em última análise, informaram toda a pesquisa. O trabalho neste CAT não ficou, contudo, confinado a um único momento no tempo, estendendo-se pelos anos em que decorreu a investigação. Frequentado inicialmente por razões de recolha de dados e de estabilização das hipóteses, transformou-se num convívio próximo, permitindo atualizar a base de dados periodicamente, esclarecer dúvidas ou meramente conviver em momentos de lazer. Muita da informação que foi veiculada por estas

⁷⁶ Tal como previsto no n.º 45 (Nomeação para instâncias especializadas), do Estatuto dos Magistrados Judiciais (Magistratura, 2010).

técnicas e funcionárias durante os anos em que foi mantido o contacto está em consonância com o que posteriormente se verificou em entrevista.

No mesmo CAT foi facilitado o acesso a todos os processos desde a sua fundação, portanto foi possível aceder ao trabalho técnico desenvolvido desde 1996. A leitura dos processos foi feita de forma sistemática, de acordo com uma grelha pré-existente, fornecida pela Direção, contendo dados como sexo, idade, data de entrada e saída do CAT, tempo de permanência, Projeto de Vida, origem da criança e motivo que levou à sua admissão no CAT⁷⁷. Apesar da densidade de dados já presentes, ainda foram acrescentados a essa grelha os campos situação jurídica, composição do agregado de origem, profissões da família de origem, número de irmãos, saúde da criança, aceitação/ integração no CAT descrição da situação do agregado de origem, soluções sucessivas (preenchido quando houve alterações no PV), observações e *follow-up* de cada caso. A disponibilização da base de dados completa até 2012 permite a leitura de 16 anos de intervenção desta instituição, num total de 200 processos individuais, podendo ler-se os resultados deste trabalho no capítulo 6.

Neste CAT realizaram-se ainda duas entrevistas exploratórias, à Diretora e à Educadora. Estas entrevistas, como tão eloquentemente colocado por Quivy e Campenhoudt (1998:69), representaram uma primeira “volta à pista”, de maneira a compreender expressões ou relacionamentos e descobrindo novos detalhes. Junto da Diretora foi ainda possível trabalhar em diversos momentos, alguns mais formais (como a entrevista exploratória e, mais tarde, a entrevista semi-estruturada) e outros mais informais, de troca de impressões. Foram momentos preciosos de partilha e de descoberta que informaram muitíssimo a pesquisa.

Um regresso ao terreno, a um segundo CAT (CAT 2), permitiu a recolha de mais dados processuais, tendo sido estudados um total de *371 casos individuais*.

Quadro 5.1. - Número total de processos estudados (CAT 1 e CAT 2)

	N	%
CAT 1	200	53,9
CAT 2	171	46,1
Total	371	100

Terminado o trabalho no CAT 1, foi encetada a recolha no CAT 2, orientada pela necessidade de compreender alguns dados recolhidos no primeiro equipamento e, sobretudo, de maneira a poder confirmar a aplicabilidade na prática da categorização. Não foi possível o

⁷⁷ Pode ver-se um exemplo de grelha, em branco, no Anexo 3.

acesso aos processos individuais mas sim a uma grelha de resumo e, por isso, a recolha de dados no que toca à tipologia não foi tão exaustiva como no CAT 1.

Este trabalho de análise documental pretende contribuir assim para uma melhor compreensão de perfis e trajetos de crianças e jovens em perigo. Por outro lado, talvez o mais importante contributo será a identificação dos diferentes motivos para a institucionalização, oferecendo desde logo um retrato das situações de perigo com as quais estes equipamentos lidaram ao longo dos anos. A partir da análise destes dados propõe-se uma tipologia de situações que conduzem ao acolhimento extrafamiliar, que contempla algumas lacunas sentidas noutras ferramentas já existentes.

5.2.3. As entrevistas e sua análise

Desde os primeiros desenhos desta investigação ficou claro que o estudo quantitativo dos processos seria complementado por métodos intensivos no que toca à compreensão dos profissionais da proteção da infância. Para servir os objetivos da investigação, o guião de entrevista⁷⁸ seguiu uma estrutura que permitiu focar todos os indicadores pretendidos oferecendo simultaneamente espaço para reflexões livres, iniciando-se a entrevista com uma pergunta aberta na qual o/a entrevistado/a poderia expressar a sua opinião sem qualquer *input* prévio; num segundo bloco colocavam-se questões relativas às *condições de trabalho*; de seguida questões relacionadas com a *comunicação e relacionamentos* entre os intervenientes; dois blocos relativos às *leis e procedimentos*, separados por questões práticas do trabalho e questões mais teóricas acerca de direitos e participação; questões relativas às *famílias biológicas*; e, finalmente, questões simples de *caracterização* sociográfica. O trabalho empírico e as leituras continuadas vieram abrir novos horizontes e, por isso, aos indicadores relacionados com as pretensões iniciais, foram acrescentadas questões que anteriormente não haviam sido planeadas. Estes novos temas abarcam os significados de *zona cinzenta de decisão* (que acabou por se revelar um conceito decisivo) e também a adequação das *respostas sociais* ou do papel da *comunicação social*. A bem do carácter semi-diretivo do guião de entrevista (Quivy, 1998), após a colocação da primeira questão mais generalista as perguntas eram colocadas de uma forma fluida, coerente com o sentido do discurso do/a entrevistado/a, fazendo sempre ressalvas e retomas quando necessário mas sem seguir rigidamente o guião, promovendo um discurso mais natural.

⁷⁸ Anexo 5.

Foram ainda realizados três pré-testes que revelaram novas pistas que não haviam surgido aquando da exploração e que integraram o guião corrigido. Também foi possível compreender que havia redundância e excesso de questões, tendo sido reestruturado o guião sem prejuízo para o trabalho já realizado. Assim, estas entrevistas foram integradas como parte da amostra.

Definidos os objetivos da investigação, o *corpus* teórico e as unidades de análise, foi possível partir para a técnica de análise de conteúdo dos dados recolhidos em entrevista. A análise das entrevistas transcritas foi realizada com a ajuda do programa informático MAXQDA, tendo sido selecionada uma análise temática de acordo com a frequência, direção e a intensidade do discurso (Quivy, 1998). Não apenas foi realizada uma análise vertical, por entrevistado/a como foi também criada uma análise horizontal de modo a estabelecer comparações e relações (Bardin, 2004). Também não foram descurados detalhes relacionados com a postura, com o tom de voz, com gestos e expressões (Kvale, 1996), que foram anotadas posteriormente ao momento de entrevista em diário de campo (em registo escrito ou áudio). Estas anotações foram úteis mais tarde para lembrar a direção da entrevista (se o tom era mais crispado, mais empático, se a entrevista foi rodeada de alguma empatia ou se, pelo contrário, o/a entrevistado/a parecia contrariado/a, por exemplo) e também para a compreensão de algumas relações entre entrevistados/as ou instituições.

Impõem-se umas palavras finais acerca de algumas particularidades relativas a esta investigação. Apesar da experiência anterior com investigação junto de magistrados/as (Oliveira, 2007), não deixou de se fazer uma breve reflexão acerca da postura e do papel do investigador (Costa, 2007) especialmente num contexto hierarquizado próprio de um órgão de soberania. Por um lado, não deixa de ser uma entrada num mundo diferente daquele em que a investigadora se movimenta, contudo, os Tribunais de Família e Menores são dotados de um caráter de maior informalidade do que outros Tribunais. Este fator, associado a entrevistados/as com particular propensão para partilhar as suas opiniões e cuja participação foi absolutamente voluntária, acaba por conduzir a um ambiente menos intimidante do que aquele que poderia ser o previsto.

Os CAT não representavam um problema inferior ao dos tribunais, já que as crianças, suas histórias e identidades devem ser preservadas do olhar público. Foi portanto com um forte sentido ético que se avançou para esta investigação, tendo em consideração desde logo a proteção dos dados fornecidos pelo CAT para a análise documental e subsequente tratamento quantitativo dos dados. E, mais tarde, a proteção da identidade dos/as entrevistados/as foi

compromisso essencial para a boa continuação desta investigação, uma vez que estes intervenientes se movimentam num meio relativamente pequeno. Portanto, foram feitas todas as tentativas para ocultar a identidade dos/as entrevistados/as, desde logo alterando o nome mas também retirando todas as referências locais ou regionais⁷⁹.

Feito o enquadramento teórico, conceptual e metodológico, parte-se agora para a descrição, análise e discussão dos dados recolhidos nos CAT e em entrevista.

⁷⁹ Por exemplo, as EMAT têm designações diferentes conforme os distritos e apenas esse fator seria suficiente para identificar alguns tribunais ou a localização de alguns CAT. Optou-se, por isso, pela designação genérica EMAT para todas as referências às equipas de assessoria aos tribunais.

6. ESTUDO DE CASO NUM CENTRO DE ACOLHIMENTO TEMPORÁRIO

Neste capítulo faz-se a análise dos dados recolhidos em CAT mas antes relembra-se e elabora-se sobre o lugar destes equipamentos no sistema de proteção da infância. Importa, contudo, antes de se partir para a descrição e discussão dos dados reunidos, uma breve ressalva relativa à opção de tratar o equipamento CAT (Casa de Acolhimento Temporário, tal como previsto no artigo 50.º, n.º 2, da Lei n.º 147/99 de 1 de Setembro) por Centro de Acolhimento Temporário. Apesar da denominação prevista na Lei, a prática diária, os manuais de procedimentos e o discurso dos/as entrevistados/as aponta recorrentemente para a palavra Centro e não Casa. Portanto optou-se por se designar Centro de Acolhimento Temporário.

6.1.Os Centros de Acolhimento Temporário. Tarefas e funções.

Os Centros de Acolhimento Temporário (CAT) têm como função, no esquema da proteção da infância, o acolhimento urgente e temporário – por menos de seis meses – de crianças e jovens em perigo, resultante de uma medida de promoção e proteção aplicada pela Comissão de Proteção de Crianças e Jovens ou pelo Tribunal (Instituto da Segurança Social, 2012).

As instituições residenciais apresentam uma diversidade de funções (Fuentes e Fernández, 1996, apud Delgado, 2006): *funções de curto prazo*, ou seja, a primeira alternativa e de emergência em situações de abuso sexual, maus tratos físicos graves, etc. A instituição é aqui um espaço seguro no qual a criança pode começar a reorganizar-se; *funções de médio prazo*: período de preparação para a criança e a sua família, de modo a aceitar outra medida, como a adoção ou o acolhimento familiar; e *funções de longo prazo*: preparação para a vida independente, particularmente para aqueles para os quais não foi possível encontrar resposta alternativa.

Quando a criança ou jovem é acolhida, o CAT deve, por definição, assegurar funções relacionadas com o curto ou o médio prazo: alojamento, satisfazer as suas necessidades básicas, proporcionar o apoio social e educativo adequado à idade e características individuais, diagnosticar cada criança e jovem e definir os respetivos projetos de vida, com vista à inserção familiar e social ou a outro encaminhamento que melhor se adegue à sua

situação e ainda intervir junto da família juntamente com as entidades e as instituições que promovem os direitos das crianças e jovens (Instituto da Segurança Social, 2012).

Asseguradas as necessidades básicas, também devem ser proporcionadas oportunidades de integração na comunidade, através dos equipamentos de educação e formação, saúde, desporto e tempos livres. Deve prover-se alimentação adequada, respeitar a individualidade e a privacidade, realizar atividades que contribuam para um relacionamento saudável entre crianças/ jovens, proporcionar um ambiente calmo, confortável e humanizado e prover serviços domésticos necessários ao bem-estar das crianças (tratamento de roupas, higiene do ambiente, etc.) (Fangueiro, 2010). Prevê-se que o CAT tenha um ambiente acolhedor, em regime aberto, reparador e tão próximo do familiar quanto possível (Instituto da Segurança Social, 2007a). Os/as técnicos/as no CAT têm ainda a função de diagnosticar a situação sociofamiliar da criança ou jovem, em colaboração com outras entidades, elaborando subsequentemente e em equipa um Projeto de Vida (PV). Este projeto é um plano de ação que deve conter objetivos e atividades a desenvolver num período de tempo pré-determinado, de maneira a encaminhar a criança ou jovem para a resposta que lhe garanta a maior proteção.

“Teoricamente, o Centro [de Acolhimento Temporário] deve intervir junto da família e do meio social de origem, em articulação com outras entidades locais, de modo a encontrar rapidamente a solução para o futuro da criança, uma vez que o acolhimento não deve prolongar-se, em princípio, por mais de 6 a 12 meses, no pressuposto que a família da criança ultrapassará, neste curto espaço de tempo, as problemáticas que estão na génese do risco.” (Delgado, 2006:170). Prevê-se, por isso, em termos legais e procedimentais, uma seleção cuidadosa para a admissão nos Centros, no sentido de acolher as crianças cujas situações se encontram tipificadas na Lei, em relação às quais exista previsibilidade de voltar à família. E também pressupõe que se isto não for viável, o espaço de tempo previsto será suficiente para se elaborar um Projeto de Vida que encaminhe a criança para adoção ou para uma solução de institucionalização prolongada. Na realidade, em muitos casos as causas do perigo não são suplantadas num período de 6 a 12 meses e a institucionalização prolonga-se.

E, por isto, o CAT é também entendido hoje como um equipamento que deve fornecer um serviço de qualidade a um ou mais clientes sociais e, para isso, existem diretrizes que têm em parte o objetivo de combater aquela que é percebida como uma tendência para o fechamento, para a resistência à mudança, perpetuando lógicas de autojustificação das suas práticas e, em última instância, falhando no cumprimento das missões que lhes são

incumbidas (Instituto da Segurança Social, 2007a). A gestão da qualidade e a satisfação do cliente são hoje pontos de referência para a Segurança Social, entidade da qual emana o Manual de Processos-Chave (2007a), oferecendo sugestões de organogramas para uma eficaz gestão das competências dos/as funcionários/as, fluxogramas para a automatização e simplificação das atividades ou impressos orientadores dos registos diários. Estes procedimentos, apesar da indicação de adaptação a cada equipamento conforme as necessidades e capacidade, são complexos e extensos; a intenção parece ser a de facilitar as tarefas mas diversos/as entrevistados/as, nomeadamente aqueles/as integrados/as em equipas pequenas, mencionam estas exigências burocráticas como um entrave a trabalhos mais vocacionados para as crianças.

“(...) há uma carga muito burocrática que retira a qualidade do que as pessoas poderiam dar. Porque dentro daquilo que é imprescindível nós ainda temos pela parte da segurança social uma carga de burocracia que é... temos registos... para além dos guiões temos os registos (...) há guiões imprescindíveis como os das visitas, da qualidade... esses são, não é? São ferramentas de trabalho muito úteis e que nós até já não passamos sem elas. Mas há outras questões... temos os ficheiros para atualizar a nível mensal, os ficheiros de utentes, que agora estão num programa que não é nada acessível.”

Edite, 44 anos, Assistente Social

É inegável que o papel que os CAT desempenham no contínuo do sistema de proteção é crucial. Por um lado, são eles quem melhor conhece as histórias de vida e as personalidades das crianças que aí se encontram acolhidas e, por vezes, também as famílias e os contextos relacionais entre pais e filhos. Por outro, nos CAT encontram-se técnicos com um elevado grau de especialização profissional e de flexibilidade pessoal, desdobrando a sua ação entre situações mais informais, junto das crianças, e mais formais, junto de outras equipas e de magistrados/as, acumulando ainda com tarefas de cariz burocrático e outras de teor intelectual, como a redação de relatórios/as técnicos/as. A filosofia que subjaz ao conceito de CAT é portanto esta, de intermediário e de interlocutor privilegiado e especializado e daí a sua relevância para a presente investigação.

6.2. Estudo de caso num CAT: notas de campo

Em Outubro de 2009, depois de diversos contactos e troca de correspondência, foi iniciada a observação no Centro de Acolhimento Temporário. O CAT em questão existe desde 1996 e integra uma rede de apoio social composta por este equipamento, por um Centro de Atividades de Tempos Livres, uma Creche, um Lar de Infância e Juventude e um Centro de Convívio. O CAT tem capacidade para acolher 11 crianças e é composto por três tipos de funcionárias: a Direção, as Técnicas e as Monitoras ou Auxiliares⁸⁰. A Direção deste CAT é distante de uma forma quase inadvertida; de acordo com informações recolhidas tanto nesta instituição quanto mais tarde, durante algumas entrevistas, este é um comportamento comum em muitas Direções, em muito decorrente da divisão de tarefas entre equipas pequenas (por exemplo, um técnico dirige, gere a equipa, redige relatórios, outro gere aspetos sociais, outro trabalha com as crianças). Apesar dos manuais de procedimentos privilegiarem o gestor de caso – que foi possível ver implementado num dos CAT entrevistados, no qual cada técnica estava responsável por todas as tarefas relativas a três/ quatro crianças, sendo a Diretora a supervisora geral do equipamento – em equipas pequenas isto não é percebido como possível, dividindo-se o trabalho da forma mais adequada ao bom funcionamento do CAT.

O trabalho burocrático é percebido como intenso e divide-se em produção de relatórios, definição de Projetos de Vida, contactos com os Tribunais, EMAT e Comissões de Proteção ou calendarização das visitas das famílias, ou seja, todos os fatores externos à vida diária das crianças mas essenciais para a sua entrada, permanência e saída do CAT. Os/as Técnicos/as podem ter as mais variadas formações (Educadores/as de Infância, Educadores/as Sociais, Assistentes Sociais, Psicólogos/as, etc.) mas as suas funções predominantes são aquelas que correspondem ao dia-a-dia prático das crianças, ultrapassando muitas vezes competências disciplinares. São os/as Técnicos/as quem organiza os tempos de lazer, os horários escolares dos diversos graus de ensino, as visitas ao médico, são quem assume o papel de encarregado/a de educação, atribuindo-se-lhes um papel de figura parental temporária. Mais tarde, a equipa deste CAT foi reforçada com uma Assistente Social, o que veio aliviar a carga de trabalho da Diretora que, à exceção do/a estagiário/a ocasional, contara apenas com uma técnica, a Educadora de Infância, até 2010.

⁸⁰ Esta nomenclatura varia de CAT para CAT. Em alguns CAT falava-se de Auxiliares, noutros de Pessoal Técnico (o que poderia originar uma confusão de termos a este trabalho), portanto durante este capítulo uniformizar-se-á o tratamento por Monitores/as ou Auxiliares.

As Monitoras ou Auxiliares enquadram-se na vivência do dia-a-dia prestando cuidados mais básicos como a preparação das refeições, os banhos, as mudas de fraldas, assegurando o cuidado noturno, etc. Ou seja, há uma hierarquia de cuidado, que aparenta distância por parte da Direção mas que, durante a observação, foi notório que se deve a restrições temporais e à dimensão da equipa. Todas estas funções neste CAT são exclusivamente femininas, à exceção dos motoristas, que servem todo o complexo de equipamentos sociais.

O primeiro contacto revelou que todas as funcionárias têm um intenso desejo de conversar sobre as suas situações, acerca da falta de tempo e da necessidade de mais ajuda (a adesão rápida às entrevistas parece indicar que este anseio é generalizável a outros CAT). Também neste primeiro momento ficou claro que a presença da investigadora podia ser uma fonte de problemas e não uma ajuda e, por isso, a contrapartida pela presença do corpo estranho foi a oferta de apoio, por vezes quase involuntariamente⁸¹. A natural interferência da investigadora (Costa, 2007) foi neste caso utilizada a favor da investigação, já que estes momentos de cumplicidade acabaram por se revelar importantes para a partilha de informações. Pode dizer-se mesmo que se tratou de uma observação participante de tipo etnológico (Quivy, 1998), mesmo que sem uma imersão profunda, clássica de uma investigação fundada maioritariamente neste método. Foi, sim, um método complementar, uma porta de entrada no campo que permitiu a compreensão de uma realidade até aí desconhecida.

Durante os dias passados no CAT foi-se compreendendo a dificuldade da equipa em lidar com 10 a 11 crianças, sobretudo tendo em conta que durante estes meses entraram dois bebés para o Centro, o que retira muito tempo às Monitoras para cuidar das crianças até aos 6 anos, que ainda não vão à escola e que ou passam o dia no CAT ou estão apenas durante uma parte do dia na creche. Portanto, as idades das crianças em CAT pareceu ser um fator de influência da qualidade do trabalho realizado, raramente mencionado posteriormente em entrevista, até porque parecem ser um problema em muito relacionado com o trabalho auxiliar.

Também se verificaram tensões pontuais relacionadas com a calendarização do trabalho, com as faltas ou com a rotatividade de pessoal auxiliar. Compreendeu-se que as

⁸¹ Por exemplo, quando se acompanhavam as funcionárias numa atividade, foi frequentemente solicitada ajuda para cuidar de uma ou duas crianças; ou durante a hora da refeição também aconteceu ajudar na alimentação. As crianças notavam particularmente a presença de mais uma pessoa adulta e solicitavam amiúde tempo e atenção.

fugas à rotina podem ser muito perturbantes para o funcionamento do Centro, nomeadamente no trabalho noturno e, em particular, como já foi mencionado, pelo facto de este Centro ter nesse momento um grande número de bebés, tornando as noites particularmente difíceis⁸².

Se o trabalho de observação dentro de portas foi importante para compreender as dinâmicas de funcionamento do Centro, sair com as crianças levou a compreender melhor o lugar que o CAT ocupa na comunidade. Numa ocasião em que se acompanhou funcionárias e crianças numa saída, verificou-se que quase todas as Monitoras e a Educadora residem na localidade e a familiaridade que existe em relação às funcionárias transpira para a atitude dos moradores para com as crianças, de afabilidade, de um sentimento que, numa primeira e superficial observação, não parece ser de comiseração para com a circunstância da institucionalização⁸³. Não se descartam, contudo, mecanismos de curiosidade relativamente às situações destas crianças.

Durante o tempo passado no CAT foi facilitado o acesso livre às instalações e à conversa com todos/as os/as funcionários/as. Apesar da maioria da informação ter sido recolhida em contexto informal, foi ainda possível realizar uma pequena entrevista de carácter exploratório à Educadora, o que se revelou muito frutífero. A Diretora foi, no entanto, a fonte mais importante, com a qual foi possível conversar em diversos contextos (mais ou menos formais, a sós ou em grupo), recolhendo assim muitíssima informação. Esta Diretora mostrou-se abertamente crítica do trabalho de alguns dos intervenientes no processo de decisão de crianças e jovens em risco. Na sua opinião, os Centros de Acolhimento não deveriam ter como função acompanhar as famílias biológicas (apesar de muitos assim o fazerem), mas sim cuidar as crianças enquanto as Comissões de Protecção ou com as Equipas Multidisciplinares de Apoio ao Tribunal (EMAT) trabalhariam junto das famílias, mantendo alguma distinção funcional que, crê, se tem perdido. A percepção da Diretora é que não apenas as entidades responsáveis não trabalham a família com a necessária rapidez e eficácia, como quem acaba por conhecer melhor a relação das famílias biológicas com as crianças são os/as técnicos/as do CAT, que supervisionam as visitas e que compreendem o vínculo e a relação melhor do que qualquer outro interveniente (a técnica do CAT 2 teceria considerações muito semelhantes). É nesta lógica que os/as técnicos/as se movimentam diariamente, oscilando

⁸² Mais tarde, numa das muitas visitas posteriores ao CAT, era comum o desabafo “agora temos poucos bebés, o trabalho faz-se melhor.”

⁸³ Ouviu-se frequentemente “Leva aí os seus meninos!” ou “Os meninos vão passear?”, generalizando as crianças mas, simultaneamente, demonstrando carinho. Algumas crianças cuja estadia já se prolongara, eram tratadas por nome e perguntavam-lhes detalhes (nomeadamente, por exemplo, perguntaram se o menino x já se curara da constipação).

entre o conteúdo funcional de um CAT e a constatação que o seu papel frequentemente ultrapassa essas fronteiras. Na sua opinião, dever-se-ia repensar o funcionamento das EMAT, começando pelo recrutamento dos/as funcionários/as. Sente, sobretudo, uma grande dependência do Tribunal e, em particular, das vontades individuais de alguns/mas juízes/as (apesar do estudo dos processos evidenciar que, na maioria dos casos, os/as juízes/as aprovam sem reservas aquilo que é proposto pelo CAT).

Já a Educadora, que se mostrara geralmente reservada no contacto diário, revelou um lado muito crítico durante a entrevista exploratória. Os desafios de trabalhar num CAT são, na sua opinião, positivos e negativos; positivos quando sente que fizeram alguma diferença nas vidas das crianças mas negativos quando, como no caso de uma das crianças que está de momento no CAT, não se encontram soluções atempadamente, sem razão aparente para isso acontecer⁸⁴. Considera que se deve a uma falta de atenção da parte dos Tribunais e das EMAT às informações fornecidas pelo CAT, opinião que, uma vez mais, não se reproduziu em termos documentais, reiterando a necessidade deste confronto entre a análise documental e as perceções de técnicos/as, de maneira a compreender estas dinâmicas. Na sua opinião, depois de 6 meses de observação da relação da família com a criança já se consegue compreender se esta família vai ter condições de recuperar o filho e, por isso, acredita que se dá demasiadas oportunidades à família biológica, especialmente por instâncias que lidam muito pouco com estes, como os Tribunais. Considera mesmo que os/as juízes/as deveriam ter formação específica para trabalhar na área da família, indo muito de encontro ao que alguns autores indicam (Gomes, 2001; Perissinoto, 2008; Sottomayor, 2004). Já em relação aos/às Técnicos/as de CAT, a técnica é apologista do recrutamento de pessoas experientes, que consigam transmitir às crianças conceitos difíceis mas necessários, como a diferença entre uma família e uma instituição⁸⁵.

Quanto aos Tribunais critica principalmente dois aspetos: a demora no tempo de decisão, sobretudo quando se excedem prazos legalmente estabelecidos esperando-se, em contrapartida, que os CAT sejam cumpridores; e aquilo que considera ser o pouco interesse pelo trabalho dos/as técnicos/as por parte dos/as juízes/as. Também identifica os Tribunais como o grande obstáculo entre o momento de retirada de uma criança da família biológica e

⁸⁴ Uma criança de três anos, que chegara ao CAT com 20 dias de idade e à altura ainda lá estava (o Projeto de Vida adoção fora decretado em Junho de 2009, tendo sido adotada no final desse ano).

⁸⁵ No CAT 2 houve mesmo um caso de uma criança que se auto-identificava tanto com a instituição que insistia que o seu trabalho no futuro seria aí. De tal forma que foi adotada e rejeitou os candidatos; foi necessário reintegrá-la no CAT e trabalhar nova adoção, com novos candidatos.

decretar-se o estado de adotabilidade, porque entende que dão sucessivas oportunidades às famílias de origem que, na sua opinião, são hábeis a lidar com o sistema. Como soluções propõe um forte acompanhamento das famílias biológicas pelas entidades de primeira linha, de modo a haver menos institucionalização à partida, nomeadamente por problemas económicos que, na conjuntura atual, lhe parecem prevalentes em relação a situações de maus tratos. Apesar de tecer diversas críticas, não deixa de louvar o funcionamento das Comissões de Proteção da zona, que têm sido capazes de sinalizar as crianças cada vez mais pequenas, o que demonstra atenção aos casos de risco ou perigo que possam existir. Já em 2002 os entrevistados de Pedroso e Gomes (2002) defendiam veementemente a retirada atempada de crianças devido ao seu potencial de ainda conseguirem ser adotadas, se assim se considerasse apropriado.

Este momento passado no CAT foi essencial para uma primeira compreensão do funcionamento da instituição, para compreender os relacionamentos entre entidades e suas competências (reais e esperadas), para consolidar conhecimentos provenientes de leituras e para informar boa parte do modelo de análise. Foi, sem dúvida, uma fase da pesquisa que se revelou de uma enorme riqueza, tanto ao nível académico como enquanto experiência pessoal para a investigadora.

6.3.O Relatório de caracterização anual da situação de acolhimento das crianças e jovens (CASA)

Antes de partir para a análise dos resultados recolhidos nos CAT trabalhados, importa uma referência aos dados nacionais presentes no *Relatório de caracterização anual da situação de acolhimento das crianças e jovens (CASA)*⁸⁶. Este relatório é a fonte de informação principal acerca da realidade nacional das crianças e jovens colocados em ambiente extrafamiliar e tem servido enquanto instrumento de orientação para a ação.

O CASA é um relatório elaborado pelo Governo – representado pela figura do Instituto da Segurança Social, I.P.⁸⁷ – anualmente, dando resposta a uma imposição legal, prevista no artigo 10º do Capítulo V da Lei n.º 31/2003 de 22 de Agosto. O legislador prevê a entrega deste documento à Assembleia da República, no qual se podem encontrar dados

⁸⁶ Durante os primeiros anos da sua elaboração foi conhecido como Plano de Intervenção Imediata.

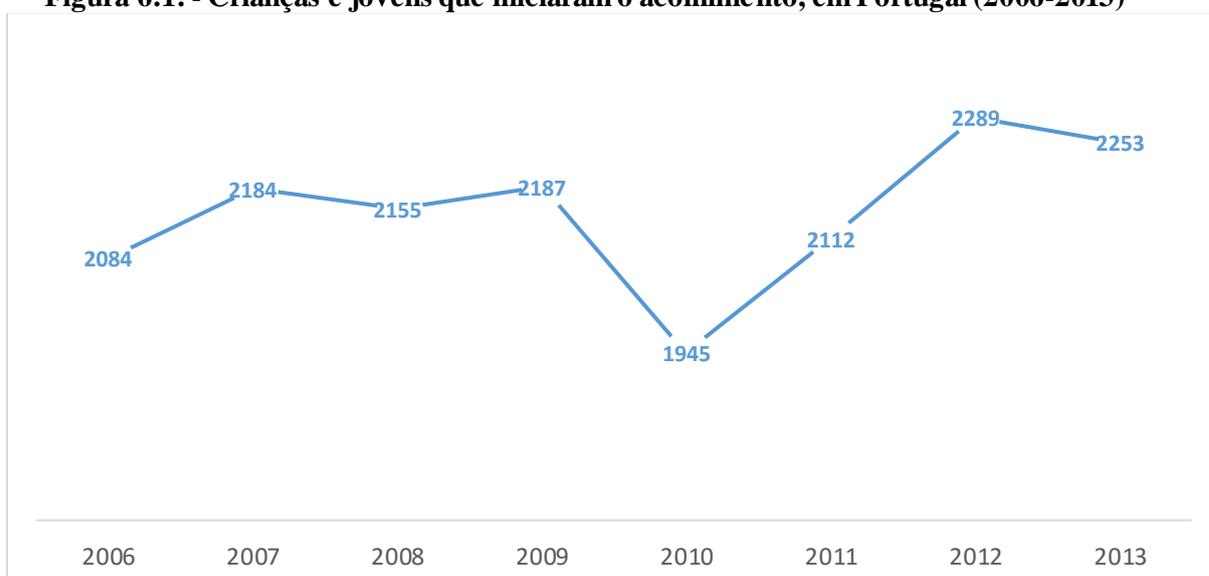
⁸⁷ Os dados são compilados numa colaboração entre a Casa Pia de Lisboa, Centro de Segurança Social da Madeira, Centros Distritais do Instituto da Segurança Social I.P., Instituto de Ação Social dos Açores e Santa Casa da Misericórdia de Lisboa.

acerca de, entre outras informações, entradas, saídas e Projetos de Vida das crianças e jovens que estão acolhidos/as em soluções extra familiares. O CASA é elaborado desde 2003, e desde 2006, com a habituação dos serviços à norma, tem sido garantida a caracterização da totalidade do universo das crianças e jovens nas situações previstas.

Inicialmente previsto como documento informativo, o CASA parece já ter ultrapassado essa função, sendo agora considerado pelos próprios redatores como uma ferramenta de auxílio a um olhar mais atento para a realidade das crianças e jovens que vivem em ambiente extrafamiliar, sendo notórias as alterações práticas que se operaram com base nas recomendações deste documento.

Tomando os relatórios de 2006 a 2013⁸⁸, o número de crianças ou jovens em acolhimento efetivo – ou seja, que se mantiveram em situação de acolhimento durante o ano – diminuiu progressivamente de 12.245 em 2006 para 8.445 em 2013⁸⁹. Mas se, por um lado, existe um real decréscimo das crianças e jovens em acolhimento e um investimento na desinstitucionalização, é evidente que o número de entradas continua alto e é constante, rondando as 2.000 crianças ou jovens acolhidos anualmente (Figura 6.1.).

Figura 6.1. - Crianças e jovens que iniciaram o acolhimento, em Portugal (2006-2013)



⁸⁸ Foi possível o acesso a dados desde 2004 mas, como já foi dito, apenas desde 2006 se sente uma uniformização da linguagem e dos próprios dados. Além disto, é a partir deste ano que a caracterização abarca a totalidade ou quase totalidade das instituições, oferecendo números mais fiáveis.

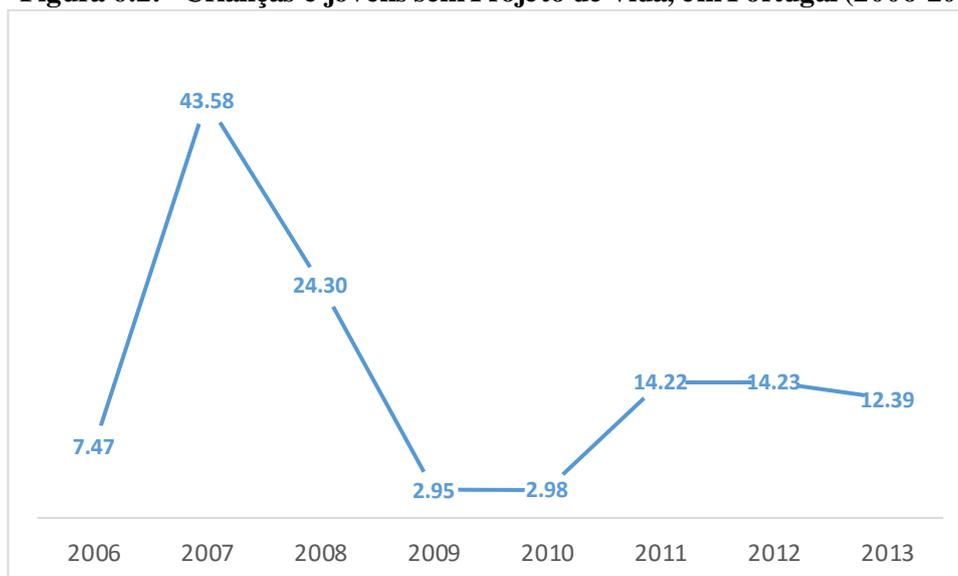
⁸⁹ Importa aqui uma breve referencia aos dados emanados da CNPCJR, que apontam, em 2013, para um volume processual global de 71567 processos (representando um aumento de 1592 relativamente a 2012), tendo, neste cômputo, diminuído o número de processos transitados de anos anteriores mas aumentado o número de novos processos.

Além do número elevado de entradas, o número de saídas está em muito relacionado com a idade das crianças e jovens. Uma leitura mais aprofundada do capítulo que versa sobre as saídas da situação de acolhimento leva a compreender que 493 jovens saíram de acolhimento devido a projetos de autonomização em 2013 e que para 2.005 jovens (24%) esse é o seu PV definido, ou seja quase um quarto dos PV para a totalidade da população institucionalizada. Este atingir da idade limite para a institucionalização mitiga em parte o impacto do número crescente de saídas, já que não representam soluções efetivas mas sim casos extremos, de acolhimentos tardios ou de prolongamentos institucionais sucessivos e definitivos até à maioridade.

Relativamente aos PV delineados, a resposta prevalente até 2009, *falta de Projeto de Vida*, foi reduzida drasticamente nos anos subsequentes. Em 2007 representava 44% do total, em 2008 diminuiu para cerca de 25% e em 2009 apenas 3% das crianças e jovens em acolhimento estão sem Projeto de Vida delineado. Esta diminuição deve-se, de acordo com o CASA, ao investimento técnico e humano que foi feito nas instituições de acolhimento, o que veio trazer diagnósticos melhores e mais céleres⁹⁰. O novo aumento destas situações a partir de 2011 está identificado como parcialmente relacionado com um retrocesso nas condições de trabalho das equipas, nomeadamente insuficiência de técnicos e meios e algumas instâncias isoladas de dificuldades de articulação entre equipas técnicas das instituições e equipas de acompanhamento da medida (Instituto da Segurança Social, 2014). Como se pode ver no gráfico, existia um número muito elevado de ausências de PV em 2007, tendo diminuído consideravelmente nos anos subsequentes, voltando a aumentar a partir de 2011 e verificando ligeiras diminuições desde esse ano. Em 2013 encontrava-se em 12,39% (Figura 6.2.).

⁹⁰ Em anos anteriores, os redatores do CASA apresentavam a sua preocupação com o elevado número de crianças e jovens sem PV definido, apresentando como solução possível um maior investimento em recursos humanos. Estas recomendações parecem ter causado os devidos efeitos, verificando-se hoje que o problema é residual.

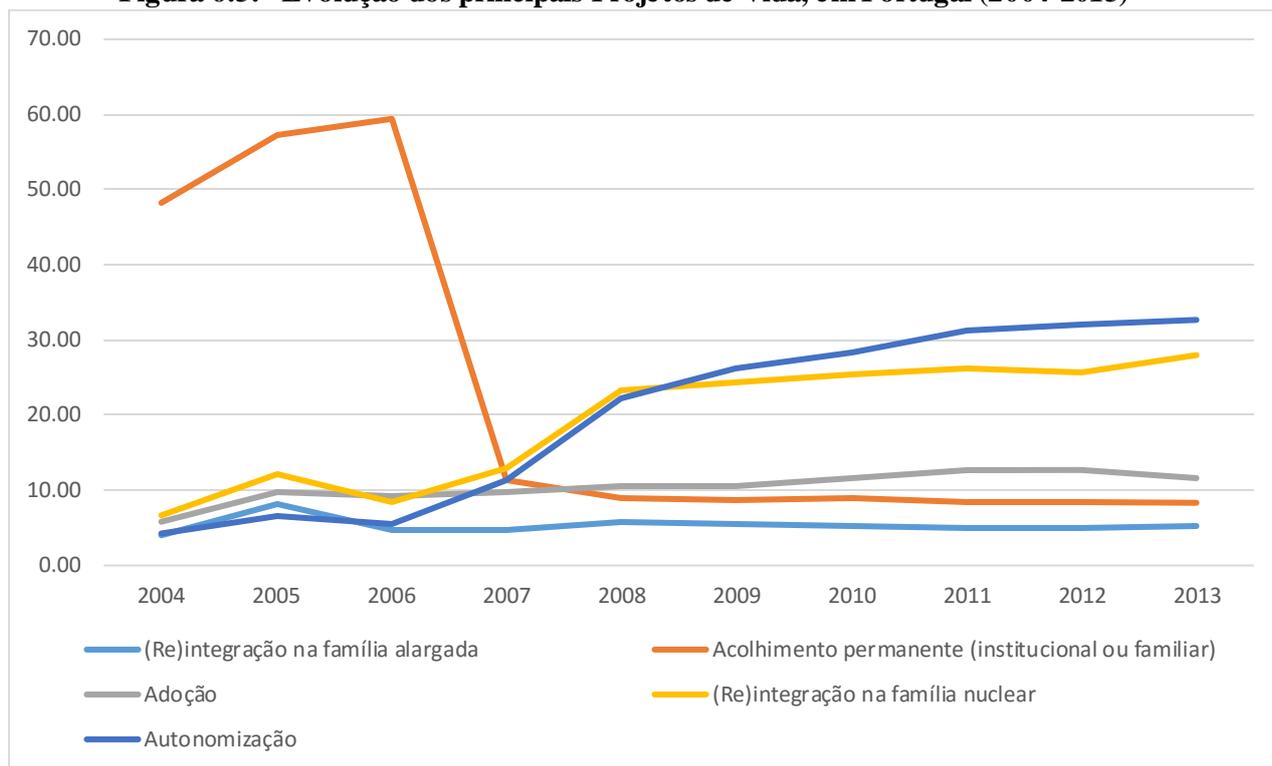
Figura 6.2. - Crianças e jovens sem Projeto de Vida, em Portugal (2006-2013)



Os Projetos de Vida mais prevalentes em 2013 foram a autonomização (32,68%), a reintegração na família nuclear (27,99%) e a adoção (11,69%). O acolhimento permanente abarca 8,34% das crianças e jovens acolhidos e para 5,16% a solução passa pela acolhimento junto da família alargada.

Aqui torna-se pertinente repescar os dados desde 2004, já que permitem traçar as tendências de cada uma destas principais medidas (Figura 6.3.): o acolhimento institucional permanente decresceu de uma forma muito significativa, tendo chegado a representar quase 60% do total em 2006, diminuindo para 11% no ano seguinte. Verificaram-se subidas nas soluções de reintegração na família nuclear, cujos números duplicaram entre 2007 e 2008, mantendo-se estável até hoje entre os 25% e os 27%. A subida mais expressiva verifica-se na autonomização, que representava 4% em 2004 e foi subindo exponencialmente até atingir os 32% em 2013, como já foi referido. A reintegração na família alargada e a adoção foram as medidas que se mantiveram relativamente estáveis, sendo que a reintegração neste 10 anos em análise atingiu, no máximo, 8% em 2005, mantendo-se sempre na casa dos 4% ou 5%. Já a adoção viu alguma subida ao longo dos anos mas desde 2008 que se mantém entre os 10% e os 12%.

Figura 6.3. - Evolução dos principais Projetos de Vida, em Portugal (2004-2013)



Relativamente às crianças e jovens em CAT, os dados nacionais de 2013 apontam que esta continua a ser a segunda resposta de acolhimento prevalente (depois de Lar de Infância e Juventude), correspondendo a 2038 crianças e jovens que foram retiradas do agregado de origem no ano de 2013 (24,1%). Cerca de 55% correspondem a crianças e jovens do sexo masculino, sendo a faixa etária mais representada aquela dos zero aos cinco anos, com 41,3% (entre os zero e os onze anos representam 69,7%). Os adolescentes (dos doze aos dezassete anos) representam um quarto dos jovens em acolhimento.

Os tempos de permanência mais representativos em CAT oscilam entre os seis meses ou menos (575) e a faixa entre um e dois anos (518). Pode ainda verificar-se que 32% destas crianças e jovens estão institucionalizados há mais de dois anos.

Dos Projetos de Vida das crianças e jovens em CAT, 35,4% apontavam para a reunificação com a família nuclear e 34,9% para a adoção. A autonomização, neste caso, representa um valor necessariamente mais baixo (13%) do que os totais nacionais já que há muito menos jovens nesse percurso do que aqueles que se encontram em soluções definitivas como o Lar de Infância e Juventude. Ainda assim, é um número elevado porque se está aqui a caracterizar, em teoria, uma solução temporária. Note-se que 17,2% dos casos em CAT não têm PV delineado. 98% das crianças e jovens cessaram o acolhimento por ter sido

concretizado o PV em meio natural de vida⁹¹. Ver-se-á adiante as semelhanças e diferenças entre estes dados e os CAT em análise.

6.4.A análise dos processos

Feita a resenha dos dados nacionais relativos à totalidade do universo das crianças em acolhimento extra-familiar e especificando para o caso dos Centros de Acolhimento Temporário, parte-se agora para a análise dos dados recolhidos para esta investigação. A análise documental dos processos individuais de crianças ou jovens colocados em CAT facultou uma leitura em termos mais singulares do que aqueles que são apresentados no CASA (Instituto da Segurança Social, 2008; Instituto da Segurança Social, 2009; Instituto da Segurança Social, 2010; Instituto de Segurança Social, 2011; Instituto de Segurança Social, 2012a) e também acabou por oferecer dados preciosos para a construção, sempre dinâmica, do modelo de investigação. Assim, faz-se primeiramente a análise dos dados totais dos dois CAT estudados passando de seguida à análise mais detalhada dos resultados de cada equipamento.

Nesta análise dos 371 casos estudados, compreende-se que, ao longo dos anos em estudo (1996-2012 no CAT 1 e 1996-2011 no CAT 2), 55% das crianças e jovens são do sexo masculino (Quadro 6.1.) e as idades à entrada⁹² dividem-se maioritariamente entre a faixa dos zero aos dois anos e mais de seis anos (Quadro 6.2.).

Quadro 6.1. – Sexo, CAT 1 e CAT 2

Sexo		
	N	%
Feminino	167	45,0
Masculino	204	55,0
Total	371	100,0

(N =371)

⁹¹ 933 crianças e jovens (do total de 967 institucionalizadas em CAT em 2013) cessaram o acolhimento por ter sido concretizado um PV em meio natural de vida (apadrinhamento civil, autonomização, integração em família idónea, reunificação à família alargada, integração em família adotante em período de pré-adoção ou reunificação à família nuclear).

⁹² Idades uniformizadas nas faixas acima representadas: dos 0 aos 2 anos (inclusive), dos 2 aos 4 anos (inclusive), dos 4 aos 6 anos (inclusive) e mais de 6 anos.

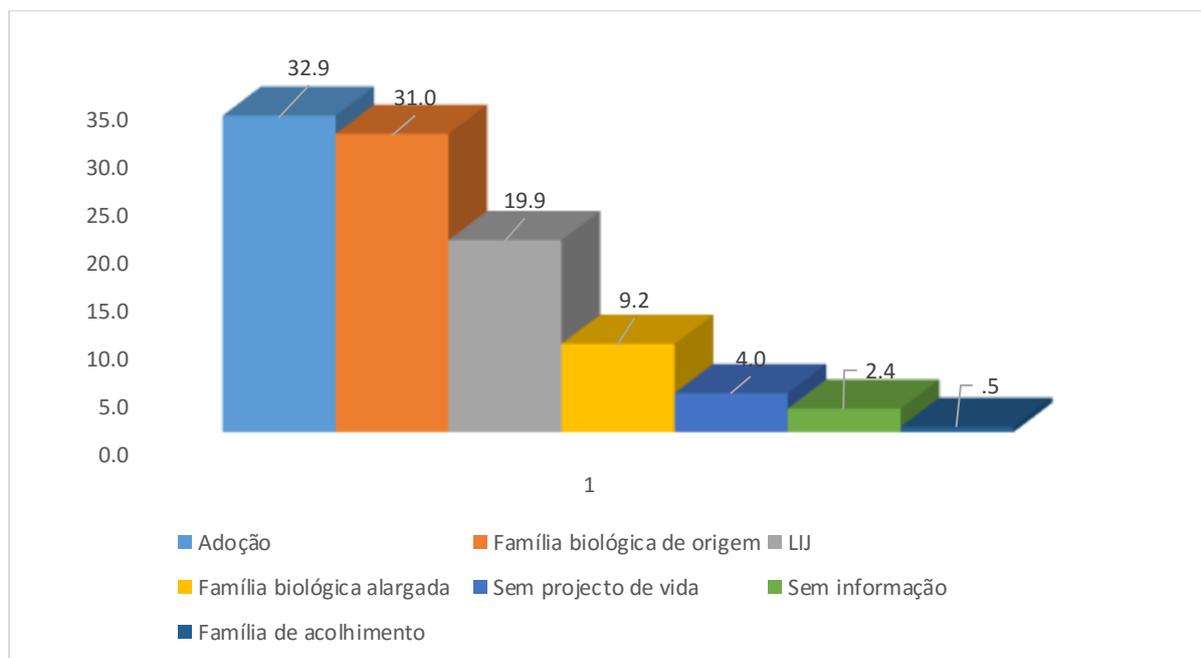
Quadro 6.2. - Idade à entrada, CAT 1 e CAT 2

Idade à entrada		
	N	%
[0 anos - 2 anos]	133	35,8
]2 anos - 4 anos]	76	20,5
]4 anos - 6 anos]	55	14,8
Mais de 6 anos	99	26,7
Sem informação	8	2,2
Total	371	100,0

(N =371)

Os Projetos de Vida mais prevalentes são a adoção e a família biológica de origem logo seguido da solução Lar de Infância e Juventude (Figura 6.4.).

Figura 6.4. - Projetos de Vida, CAT 1 e CAT 2 (%)



(N=371)

Estas medidas, por um lado, refletem aquilo que na Lei se prevê como *prevalência da família*, ou seja, as medidas que desaguam em soluções dentro da família – de origem, alargada ou por adoção – terão necessariamente uma expressividade maior. Faz-se aqui desde já a distinção entre regresso à origem e colocação junto de família biológica alargada que não vivia no agregado de origem, perfazendo assim um número ainda mais elevado de retornos à família biológica mas não necessariamente para junto de quem motivou o problema inicial.

O número elevado de institucionalizações prolongadas pode ser lido em maior detalhe quando cruzado com a idade das crianças e jovens a quem é decretada a medida (Quadro 6.3.). Fica claro que as soluções voltadas para a integração na família biológica de origem, alargada ou em família adotiva são mais prevalentes quanto mais pequenas são as crianças, atingido números ainda mais expressivos se se tomar em consideração as duas primeiras faixas etárias, ou seja, incluindo dos zero aos quatro anos. Os retornos à família biológica alargada ou de origem também atingem valores elevados, mesmo que não majoritários, nas faixas acima dos seis anos. A solução de internamento em Lar de Infância e Juventude atinge, como seria expectável, números elevados a partir da faixa dos seis anos.

É de notar também os números baixos da solução família de acolhimento (ou acolhimento familiar), que parece não ter recetividade em ambos os CAT trabalhados, valores inferiores mas em consonância com os números nacionais, que apontam para 4,4% de crianças (sobretudo a partir dos 10 anos de idade) colocadas nesta solução em 2013.

Quadro 6.3. - Projeto de Vida e Idade de entrada, CAT 1 e CAT 2

		Projeto de Vida														Total
		Adoção		Família biológica de origem		Família biológica alargada		LIJ		Família de acolhimento		Sem projeto de vida		Sem informação		
		N	%	N	%	N	%	N	%	N	%	N	%	N	%	
Idade de entrada	[0 anos - 2 anos]	66	54,10	41	35,65	11	32,35	9	12,16	0	0,00	5	33,33	1	11,11	133
	]2 anos - 4 anos]	31	25,41	24	20,87	10	29,41	6	8,11	1	50,00	2	13,33	2	22,22	76
	]4 anos - 6 anos]	15	12,30	18	15,65	4	11,76	15	20,27	0	0,00	3	20,00	0	0,00	55
	Mais de 6 anos	10	8,20	31	26,96	8	23,53	43	58,11	1	50,00	4	26,67	2	22,22	99
	Sem informação	0	0,00	1	0,87	1	2,94	1	1,35	0	0,00	1	6,67	4	44,44	8
	Total	122	100,00	115	100,00	34	100,00	74	100,00	2	100,00	15	100,00	9	100,00	371

(N =371)

Nos CAT estudados, a maioria das crianças e jovens mantém-se em acolhimento até seis meses (42,6%) e 60,9% fica até 1 ano (Quadro 6.4.).

Quadro 6.4. - Tempo de permanência, CAT 1 e CAT 2

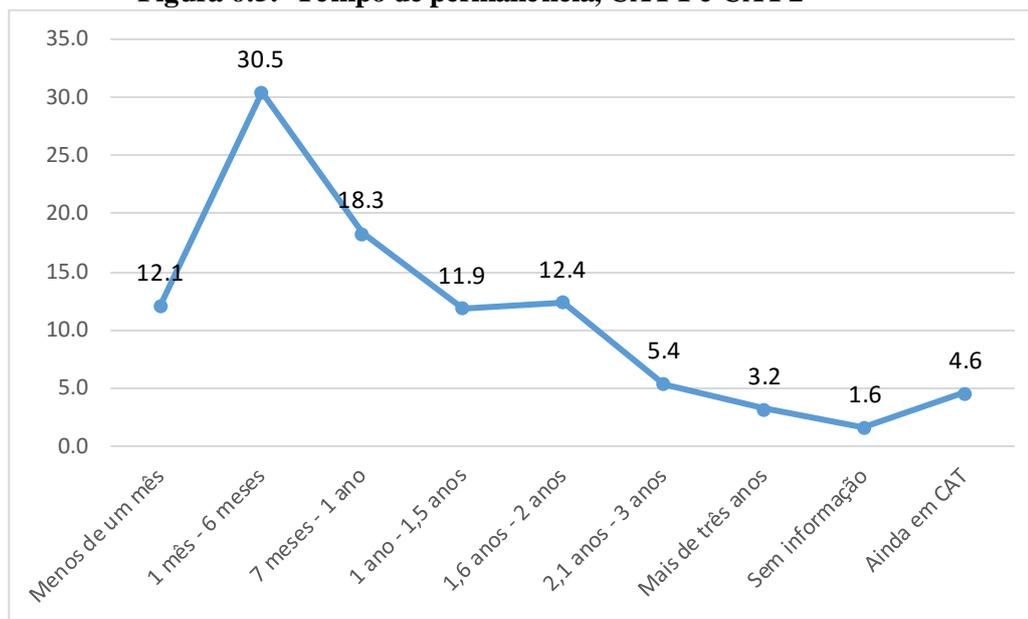
Tempo de permanência		
	N	%
Menos de um mês	45	12,1
1 mês - 6 meses	113	30,5
7 meses - 1 ano	68	18,3
1 ano - 1,5 anos	44	11,9
1,6 anos - 2 anos	46	12,4
2,1 anos - 3 anos	20	5,4
Mais de três anos	12	3,2
Sem informação	6	1,6
Ainda em CAT	17	4,6
Total	371	100,0

(N =371)

Sendo o CAT, por definição, um equipamento transitório, é natural e esperado que a maioria dos casos se encontre abaixo dos 6 meses de permanência⁹³. A representação gráfica é expressiva dos dados, compreendendo-se facilmente que existe um pico de resoluções dos casos destas crianças e jovens até seis meses, decrescendo daí em diante (Figura 6.5.).

⁹³ Tempo de permanência uniformizado nas categorias: menos de 1 mês; 1 – 6 meses; 7 meses – 1 ano (inclusive); 1 ano – 1 ano e meio; 1 ano e seis meses – 2 anos; 2 anos e um mês; 3 anos (inclusive); mais de 3 anos. Foi possível este grau de especificidade devido ao acesso às datas exatas de entrada e saída das crianças.

Figura 6.5.- Tempo de permanência, CAT 1 e CAT 2



(N=371)

Verificou-se portanto que os tempos de permanência são mais curtos do que aqueles que se constata nos dados emanados pela Segurança Social. Tal como se verificou atrás, a nível nacional existem muitos casos que se mantêm menos de seis meses (28,2%), caindo para metade na faixa entre os 7 e 11 meses e voltando a subir na faixa entre os 12 e os 24 meses. Nestes dois CAT há um claro destaque dos casos resolvidos até seis meses. Ainda assim, de uma forma relativamente análoga a esta investigação, a grande maioria das crianças e jovens mantem-se em CAT durante um período inferior a dois anos (67,9%), com alguns casos mais raros de estadias por tempos prolongados.

Se um dos problemas centrais desta investigação é a permanência prolongada das crianças e jovens em ambiente extra familiar temporário, então torna-se pertinente desde logo fazer algumas análises mais finas de maneira a compreender melhor quem são as crianças que, de facto, ficam mais tempo institucionalizadas. Desde logo importa cruzar estes tempos de permanência com as idades já que, como se viu atrás, a idade não pode ser descartada em contexto de diagnóstico e resolução dos casos individuais.

Verifica-se no Quadro 6.5. que existe uma significativa faixa de resoluções em menos de seis meses para a maioria das faixas etárias (à exceção da faixa dos dois aos quatro anos que apresenta soluções maioritárias até um ano) e uma maioria inequívoca se se contabilizar as soluções até um ano (62,41% para as crianças entre os zero e os dois anos; 55,26% para as crianças dos dois aos quatro anos; 56,37% para a faixa entre os quatro e os seis anos e 67,67% de crianças e jovens com mais de seis anos). Nota-se também uma ausência de

A criança em perigo e os adultos que decidem por ela

padrão relativamente às permanências mais prolongadas, apresentando números muito semelhantes para todas as faixas etárias.

Quadro 6.5. - Idade à entrada e tempo de permanência, CAT 1 e CAT 2

		Idade à entrada										Total
		[0 anos - 2 anos]		]2 anos - 4 anos]		]4 anos - 6 anos]		Mais de 6 anos		Sem informação		
		N	%	N	%	N	%	N	%	N	%	
Tempo de permanência	Menos de um mês	13	9,77	5	6,58	2	3,64	23	23,23	2	25,00	45
	1 mês - 6 meses	46	34,59	23	30,26	11	20,00	32	32,32	1	12,50	113
	7 meses - 1 ano	24	18,05	14	18,42	18	32,73	12	12,12	0	0,00	68
	1 ano - 1,5 anos	15	11,28	11	14,47	11	20,00	7	7,07	0	0,00	44
	1,6 anos - 2 anos	17	12,78	8	10,53	8	14,55	13	13,13	0	0,00	46
	2,1 anos - 3 anos	10	7,52	5	6,58	1	1,82	4	4,04	0	0,00	20
	Mais de três anos	2	1,50	6	7,89	1	1,82	3	3,03	0	0,00	12
	Sem informação	1	0,75	2	2,63	0	0,00	1	1,01	2	25,00	6
	Ainda em CAT	5	3,76	2	2,63	3	5,45	4	4,04	3	37,50	17
Total		133	100,00	76	100,00	55	100,00	99	100,00	8	100,00	371

(N =371)

Perante dados que ajudam a compreender as estadias das crianças por idades mas oferecem pouco detalhe relativamente às estadias prolongadas, especifica-se ainda um pouco mais a análise, tomando apenas as quatro soluções principais (excluindo casos sem informação, as famílias de acolhimento e outras situações e perfazendo assim 345 casos) e cruzando estes PV com a idade à entrada e o tempo de permanência. À luz da definição proposta, que qualquer estadia superior a 12 meses compreende uma estadia prolongada, fez-se um cômputo parcial dos dados para englobar estadias entre 0 e 12 meses e de 12 meses a três anos ou mais (Quadro 6.6.).

Consegue assim entender-se que na adoção existe um número mais expressivo no cruzamento entre os números de crianças dos zero aos dois anos e permanência até doze meses mas, simultaneamente, em todas as restantes faixas a adoção demora mais do que 12 meses a ser concretizada.

Já os retornos às famílias biológicas processam-se maioritariamente, para todas as faixas etárias, até aos 12 meses de estadia. Um fenómeno semelhante verifica-se nas colocações das crianças junto de familiares que não aqueles de origem e nos encaminhamentos para Lar de Infância e Juventude.

Ou seja, uma visão mais aprofundada dos resultados acaba por revelar que a adoção, sendo o PV mais prevalente, é aquele que na realidade demora mais tempo a ser concretizado, podendo parcialmente vir a justificar a perceção – que se verificará mais adiante – dos/as técnicos/as de CAT que as adoções demoram muito tempo até serem finalizadas. Uma discussão mais alargada acerca dos significados das demoras da adoção e das perceções destes tempos encontra-se no capítulo 8.

Quadro 6.6. - Idade à entrada e Tempo de permanência por PV, CAT 1 e CAT 2

Tempo de permanência por PV		[0 anos - 2 anos]		]2 anos - 4 anos]		]4 anos - 6 anos]		Mais de 6 anos	
		N	%	N	%	N	%	N	%
Adoção	[0 meses - 12 meses]	39	59,09	11	35,48	7	46,67	4	40,00
	]12 meses - 3 anos[	27	40,91	20	64,52	8	53,33	6	60,00
	Total	66	100,00	31	100,00	15	100,00	10	100,00
Família de origem	[0 meses - 12 meses]	29	70,73	17	70,83	13	72,22	24	77,42
	]12 meses - 3 anos[	12	29,27	7	29,17	5	27,78	7	22,58
	Total	41	100,00	24	100,00	18	100,00	31	100,00
Família alargada	[0 meses - 12 meses]	9	81,82	8	80,00	2	50,00	5	62,50
	]12 meses - 3 anos[	2	18,18	2	20,00	2	50,00	3	37,50
	Total	11	100,00	10	100,00	4	100,00	8	100,00
LJ	[0 meses - 12 meses]	6	66,67	5	83,33	9	60,00	32	74,42
	]12 meses - 3 anos[	2	33,33	1	16,67	6	40,00	11	25,58
	Total	8	100,00	6	100,00	15	100,00	43	100,00

(N =345)

Especificando agora de acordo com cada CAT, no CAT 1, a distribuição por sexo denota uma ligeira maioria de crianças do sexo masculino (Quadro 6.7.), e a idade de entrada divide-se nas faixas dos 0 aos 2 anos (inclusive), com 39,5%, e mais de 6 anos, com 25% (Quadro 6.8.).

Quadro 6.7. - Sexo CAT 1

Sexo		
	N	%
Feminino	93	46,5
Masculino	107	53,5
Total	200	100

(N=200)

Quadro 6.8. - Idade à entrada CAT 1

Idade à entrada		
	N	%
[0 anos - 2 anos]	79	39,5
]2 anos - 4 anos]	38	19
]4 anos - 6 anos]	27	13,5
Mais de 6 anos	50	25
Sem informação	6	3
Total	200	100

(N=200)

Também no CAT 2 a distribuição por sexo não é particularmente diferenciada, existindo uma ligeira maioria de rapazes (Quadro 6.9.). A maioria dos acolhimentos encontra-se na faixa dos 0 aos 2 anos (31,6%) logo seguido do acolhimento a crianças e jovens com mais de 6 anos (28,7%). 53,8% dos acolhimentos são de crianças até aos 4 anos (Quadro 6.10.).

Quadro 6.9. - Sexo CAT 2

Sexo		
	N	%
Feminino	74	43,3
Masculino	97	56,7
Total	171	100

(N=171)

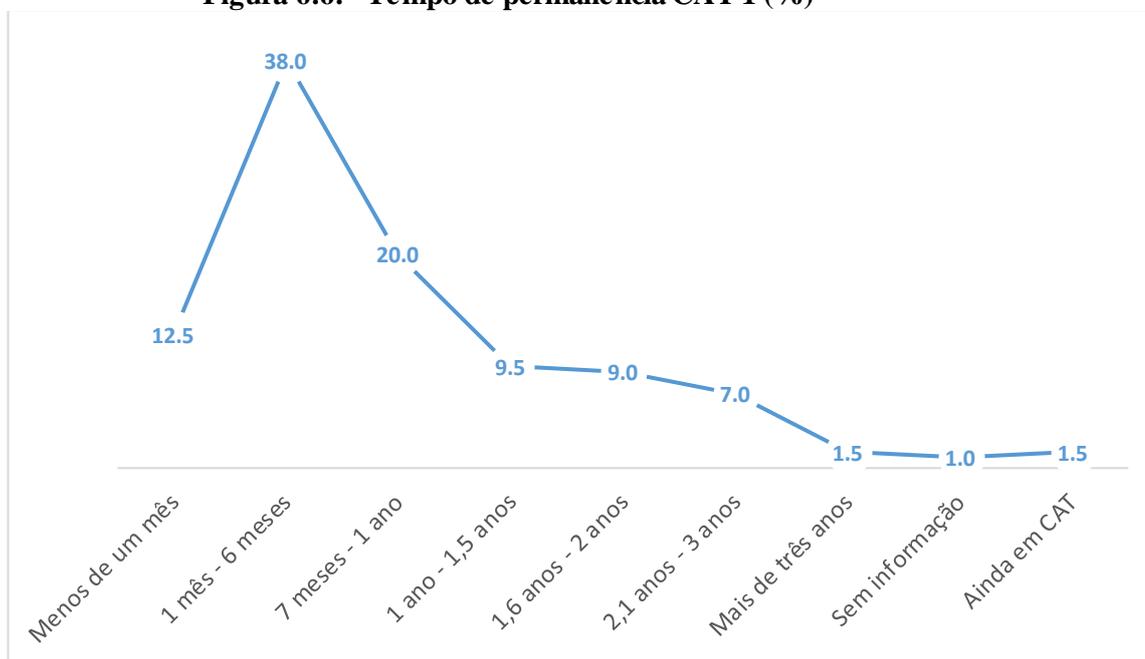
Quadro 6.10. - Idade à entrada CAT 2

Idade à entrada		
	N	%
[0 anos - 2 anos]	54	31,6
]2 anos - 4 anos]	38	22,2
]4 anos - 6 anos]	28	16,4
Mais de 6 anos	49	28,7
Sem informação	2	1,2
Total	171	100

(N=171)

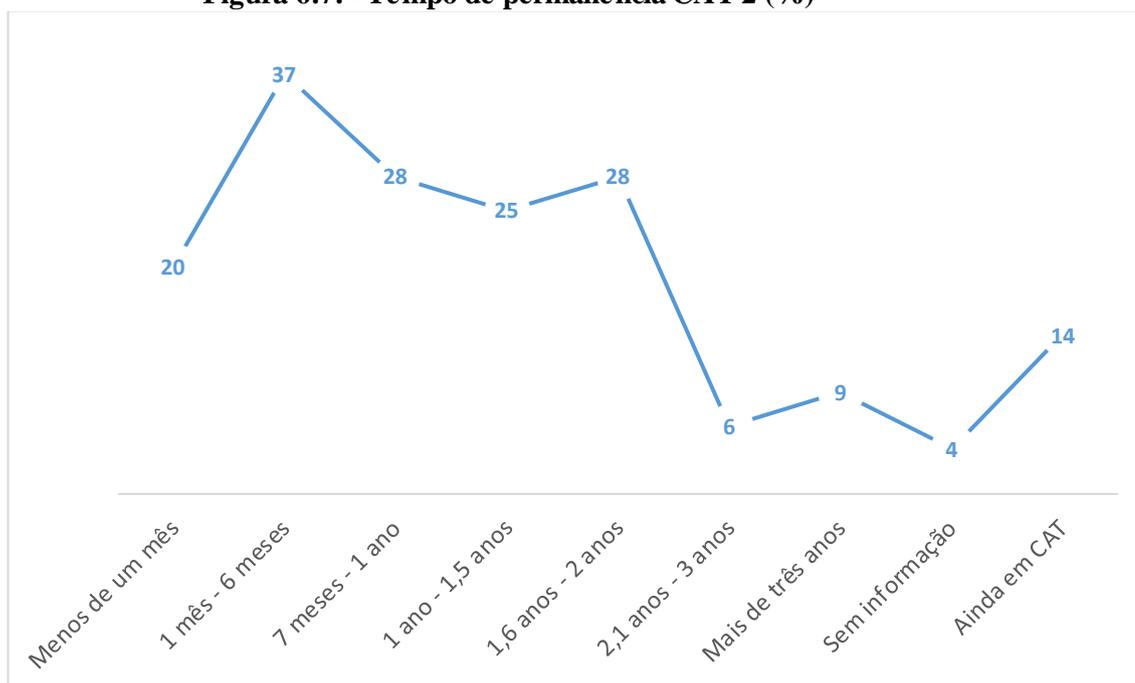
Relativamente ao tempo de permanência, em ambos os casos verifica-se estadias maioritárias entre os seis meses e um ano, notando-se no CAT 2 um pico na marca dos dois anos de permanência, em maior consonância com os dados nacionais (Figura 6.6. e Figura 6.7.).

Figura 6.6. - Tempo de permanência CAT 1 (%)



(N=200)

Figura 6.7. - Tempo de permanência CAT 2 (%)

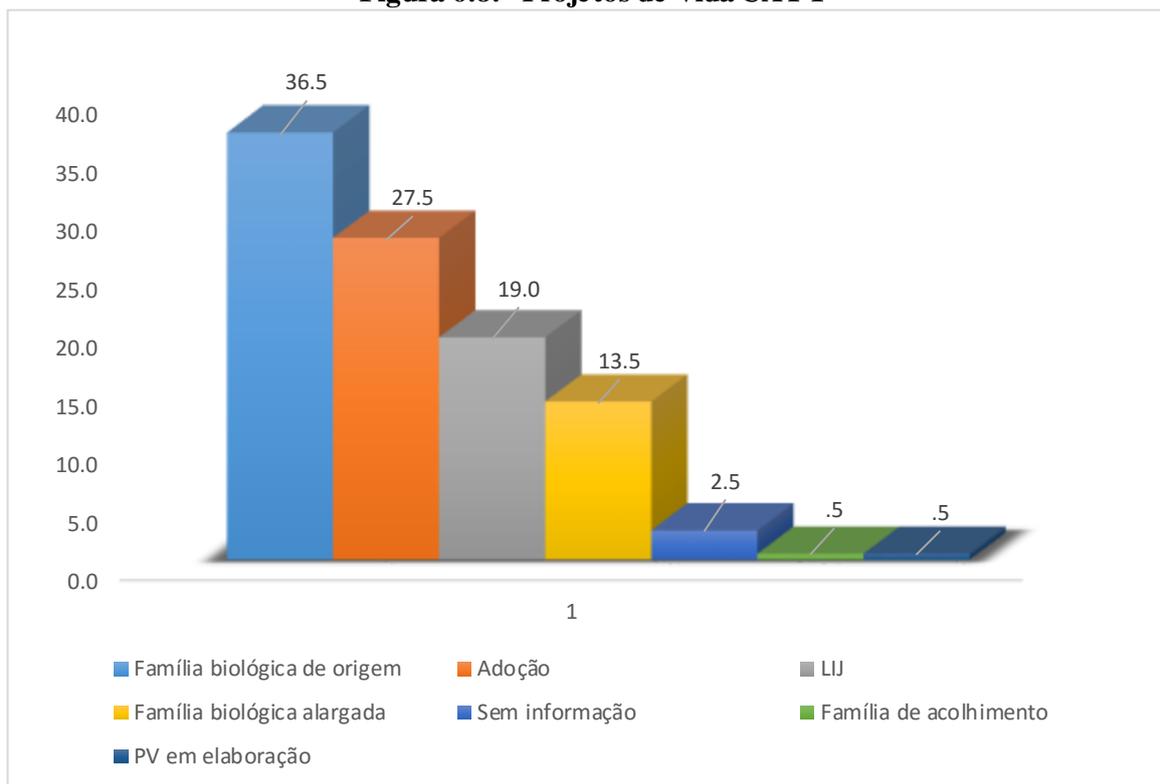


(N=171)

No CAT 1 foi possível identificar as razões destes momentos de pico. Inicialmente, os casos que duram menos de um mês, que são casos temporários, de transição institucional ou, em alguns casos mais específicos (adolescentes que se dirigiram às autoridades e foram colocados em acolhimento durante um ou dois dias, tendo-se revelado rapidamente que não havia qualquer tipo de perigo envolvido). Esta maioria de casos concentrados até aos seis meses também se justifica facilmente, por ser o tempo previsto na Lei para uma primeira permanência, podendo demonstrar celeridade na aplicação da medida. A faixa entre os sete meses e o ano também pode corresponder à mesma explicação, neste caso a uma revisão da medida. Daí em diante os números vão reduzindo progressivamente. A média de estadia neste CAT fixa-se assim em 9,6 meses e no CAT 2 em 13,5 meses.

Em linhas gerais, o Projeto de Vida mais prevalente no CAT 1 é o regresso à família biológica de origem, seguido de adoção. O número de crianças encaminhadas para institucionalização prolongada também é expressivo (Quadro 6.8.).

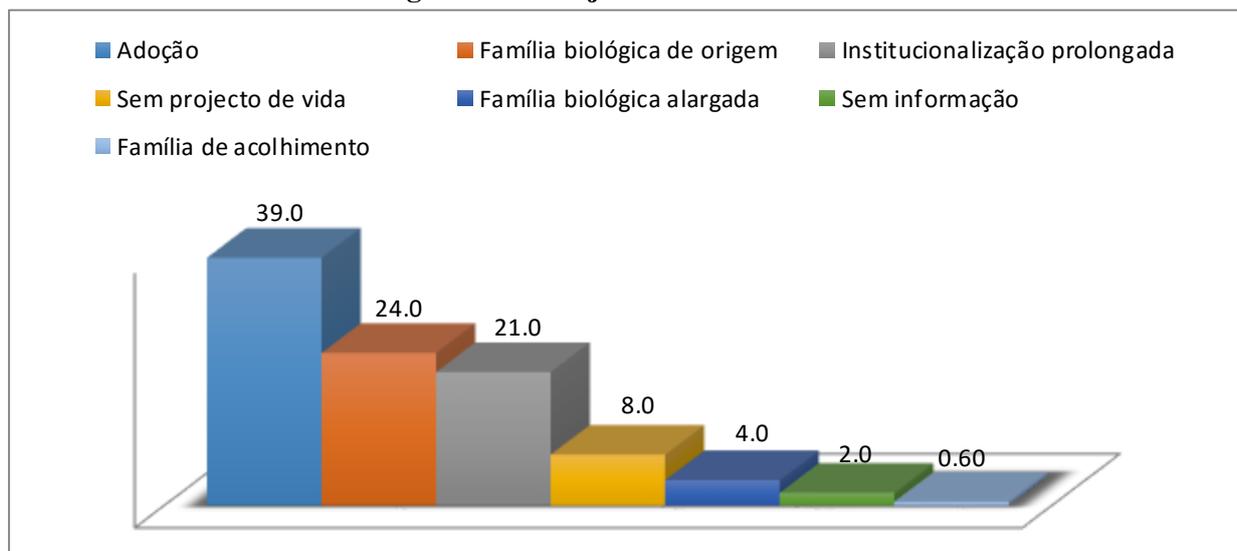
Figura 6.8. - Projetos de Vida CAT 1



(N=200)

A adoção é destacadamente o PV mais prevalente no CAT 2, atingindo os 39,2% (Quadro 6.9.). De acordo com informações recolhidas junto da técnica e de informação acerca da missão da instituição na Internet, este CAT promove sobretudo a integração da criança na família, seja ela biológica ou adotiva, no menor espaço de tempo possível. Não é assim, surpreendente, que o segundo PV mais relevante seja o regresso à família biológica de origem. Ainda assim, dos dois CAT é aquele que apresenta, como se viu, tempos mais prolongados de permanência, justificado parcialmente pelos dados anteriores, que relacionam o PV adoção com tempos superiores a 12 meses.

Figura 6.9. - Projetos de Vida CAT 2



(N=171)

A necessária distinção entre crianças e jovens implica também aqui novamente uma leitura da aplicação das medidas em cruzamento com a idade à entrada (Quadro 6.11.). É possível ler que em geral são as crianças mais velhas (ou com graves problemas de saúde) que encontram a sua solução num Lar de Infância e Juventude (78,95%). A adoção é decretada sobretudo a crianças mais pequenas mas apresenta maior expressividade numérica até aos 4 anos. A família de acolhimento é uma solução residual, utilizada apenas uma vez neste período de tempo. Tanto a Direcção quanto a Educadora entrevistadas no CAT 1 mostraram reservas relativamente a esta medida e essa parece ser a razão pela qual não a promoverão com tanta persistência⁹⁴.

⁹⁴ Existem alguns casos em que a família de acolhimento foi uma solução utilizada de forma temporária mas enquanto PV final foi apenas um. Com a continuação da análise documental do CAT notou-se que até estas colocações temporárias foram caindo em desuso. Este comportamento vai de encontro aos resultados de investigações como a de Barber e Delfabbro (2003) que conclui que colocações múltiplas são inerentemente prejudiciais para as crianças e as famílias de acolhimento não devem ser vistas como um local seguro onde as crianças devem ser colocadas por um curto período de tempo antes de uma decisão permanente. Amaral e Rossetti-Ferreira (2009) diriam que, numa cultura em que a institucionalização é uma solução mais enraizada, opções como o acolhimento familiar demoram mais tempo a encontrar aceitação. Uma discussão mais alargada acerca da história e dos desafios do acolhimento familiar em Portugal, inovações legislativas e caminhos futuros cf. Delgado (2010).

Quadro 6.11. - Idade à entrada e Projetos de Vida CAT 1

Projeto de Vida															
Idade	Adoção		Família biológica de origem		Família biológica alargada		LIJ		Família de acolhimento		Sem projeto de vida		Sem informação		Total
	N	%	N	%	N	%	N	%	N	%	N	%	N	%	
[0 anos - 2 anos]	36	65,45	30	41,1	11	40,74	2	5,26	0	0	0	0	0	0	79
]2 anos - 4 anos]	14	25,45	14	19,18	9	33,33	1	2,63	0	0	0	0	0	0	38
]4 anos - 6 anos]	3	5,45	14	19,18	5	18,52	5	13,16	0	0	0	0	0	0	27
Mais de 6 anos	2	3,64	14	19,18	2	7,41	30	78,95	1	100	0	0	1	20	50
Sem informação	0	0	1	1,37	0	0	0	0	0	0	1	100	4	80	6
Total	55	100	73	100	27	100	38	100	1	100	1	100	5	100	200

(N=200)

Se é verdade que existe uma tendência para o encaminhamento das crianças mais pequenas para a adoção, também é facto que muitas crianças mais velhas têm a adoção como solução, apesar da habitual prevalência numérica da institucionalização prolongada e do regresso à família biológica para estas crianças e jovens. Ou seja, o PV adoção é o mais consistentemente prevalente em todas as faixas etárias.

No que toca aos PV por idade, nota-se uma clara prevalência das adoções nas faixas mais baixas (maioritariamente até aos dois anos mas expressivo até aos seis anos de idade). Os retornos ao núcleo de origem acontecem também em todas as faixas, com predomínio das crianças com mais de seis anos de idade. Nota-se uma forte incidência da solução de institucionalização permanente também na faixa etária acima dos seis anos (Quadro 6.12.).

Quadro 6.12 - Idade e Projeto de Vida CAT 2

Projeto de Vida															
Idade	Adoção		Família biológica de origem		Família biológica alargada		LIJ		Família de acolhimento		Sem projeto de vida		Sem informação		Total
	N	%	N	%	N	%	N	%	N	%	N	%	N	%	
[0 anos - 2 anos]	31	46,27	10	23,81	2	28,57	5	13,89	0	0,00	5	35,71	1	25,00	54
]2 anos - 4 anos]	16	23,88	11	26,19	1	14,29	5	13,89	1	100,00	2	14,29	2	50,00	38
]4 anos - 6 anos]	13	19,40	4	9,52	0	0,00	8	22,22	0	0,00	3	21,43	0	0,00	28
Mais de 6 anos	7	10,45	17	40,48	3	42,86	17	47,22	0	0,00	4	28,57	1	25,00	49
Sem informação	0	0,00	0	0,00	1	14,29	1	2,78	0	0,00	0	0,00	0	0,00	2
Total	67	100,00	42	100,00	7	100,00	36	100,00	1	100,00	14	100,00	4	100,00	171

(N=171)

No CAT 1, as crianças, como já se constatou, estão acolhidas majoritariamente até um ano. O Quadro 6.13. dá uma visão mais completa de quanto tempo ficaram por faixa etária. Os casos mais chocantes ou mais divulgados mediaticamente serão sempre aqueles das crianças que ficaram institucionalizadas por largos períodos de tempo mas é fácil constatar uma vez mais que neste CAT são situações minoritárias. Verifica-se mesmo que à exceção da faixa etária entre os quatro e os seis anos, a maioria dos casos resolve-se nos primeiros seis meses de permanência no CAT.

Quadro 6.13. - Tempo de permanência e idade de entrada CAT 1

		Idade de entrada										Total
		[0 anos - 2 anos]		]2 anos - 4 anos]		]4 anos - 6 anos]		Mais de 6 anos		Sem informação		
		N	%	N	%	N	%	N	%	N	%	
Tempo de permanência	Menos de um mês	8	10,13	1	2,63	2	7,41	13	26,00	1	16,67	25
	1 mês - 6 meses	32	40,51	17	44,74	6	22,22	21	42,00	0	0,00	76
	7 meses - 1 ano	14	17,72	9	23,68	11	40,74	6	12,00	0	0,00	40
	1 ano - 1,5 anos	7	8,86	5	13,16	3	11,11	4	8,00	0	0,00	19
	1,6 anos - 2 anos	9	11,39	2	5,26	3	11,11	4	8,00	0	0,00	18
	2,1 anos - 3 anos	8	10,13	3	7,89	1	3,70	2	4,00	0	0,00	14
	Mais de três anos	1	1,27	1	2,63	1	3,70	0	0,00	0	0,00	3
	Sem informação	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0	0,00	2	33,33	2
	Ainda em CAT	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0	0,00	3	50,00	3
Total		79	100,00	38	100,00	27	100,00	50	100,00	6	100,00	200

(N=200)

Já relativamente ao CAT 2, no Quadro 6.14. pode verificar-se que, independentemente da idade, os Projetos de Vida são executados na sua maioria até um ano na faixa etária mais baixa e nas crianças com mais de 6 anos. Nestas faixas e nas intermédias, a grande maioria dos casos resolve-se até dois anos. A distribuição é bastante semelhante de idade para idade, constatando-se que os números são relativamente baixos a partir dos dois anos de estadia. Nota-se mais, por isso, que existe um pico relativamente a crianças entre os 2 e os 4 anos de idade que se mantiveram institucionalizadas por mais de três anos. Não foi possível compreender quais as razões para este pico.

Quadro 6.14. - Tempo de permanência e idade de entrada CAT 2

		Idades à entrada										Total
		[0 anos - 2 anos]		]2 anos - 4 anos]		]4 anos - 6 anos]		Mais de 6 anos		Sem informação		
		N	%	N	%	N	%	N	%	N	%	
Tempo de permanência	Menos de um mês	6	11,11	4	10,53	1	3,57	8	16,33	1	50,00	20
	1 mês - 6 meses	16	29,63	5	13,16	5	17,86	10	20,41	1	50,00	37
	7 meses - 1 ano	9	16,67	5	13,16	7	25,00	7	14,29	0	0,00	28
	1 ano - 1,5 anos	6	11,11	7	18,42	7	25,00	5	10,20	0	0,00	25
	1,6 anos - 2 anos	8	14,81	6	15,79	5	17,86	9	18,37	0	0,00	28
	2,1 anos - 3 anos	2	3,70	2	5,26	0	0,00	2	4,08	0	0,00	6
	Mais de três anos	1	1,85	5	13,16	0	0,00	3	6,12	0	0,00	9
	Sem informação	1	1,85	2	5,26	0	0,00	1	2,04	0	0,00	4
	Ainda em CAT	5	9,26	2	5,26	3	10,71	4	8,16	0	0,00	14
Total		54	100,00	38	100,00	28	100,00	49	100,00	2	100,00	171

(N=171)

Ilustra-se aqui a questão das estadias prolongadas com dois exemplos que a Directora do CAT 1 considerou excessivos e sobre os quais o seu trabalho pareceu ter pouca influência. Torna-se claro, no primeiro caso, que houve uma interferência dos tempos processuais e erros cometidos no percurso. O segundo caso ilustra a grande complexidade da situação daquela família.

O M. entrou no CAT aos 11 meses. A mãe, praticante de prostituição e toxicodependente, foi diagnosticada como negligente para com o filho por se considerar que não satisfazia quaisquer das suas necessidades básicas. Uma das avós recorreu aos serviços de acção social, requisitando a intervenção. O primeiro grande obstáculo neste caso foi o facto de a criança ser de etnia cigana, havendo um cuidado inicial em respeitar as especificidades culturais relativas à família; o segundo – e mais significativo – obstáculo foi o seu processo, perdido diversas vezes pelo Tribunal. Primeiro por uma mudança de instalações do Tribunal e depois porque esta criança estava institucionalizada durante a alteração da Lei de Protecção de Crianças e Jovens em Perigo e, por isso, foram pedidas comunicações sucessivas sobre o seu processo, ao abrigo das novas regras. As hesitações iniciais aliadas a tempos burocráticos que se arrastaram, fazem desta criança aquela que mais tempo esteve neste CAT, seis anos. Neste momento está institucionalizada permanentemente, num LIJ pertencente ao mesmo complexo do CAT. Visita-os regularmente e, de tanta cumplicidade, a Directora acredita que os seus amigos não exercem boas influências e que é um adolescente que deve ser vigiado. Mais tarde, durante uma visita ao CAT, dois anos depois da leitura inicial do processo e de uma primeira conversa com a Directora sobre o caso, o M. iniciara já um percurso de absentismo escolar.

A A. e o C., irmãos, deram entrada no CAT com diagnóstico de negligência da parte da mãe. Viviam na casa do avô que, tal como o pai, se encontrava detido. A mãe assinara acordo com a Comissão de Protecção mas não cumprira e foi premente retirar os dois irmãos, até porque um deles ingerira medicamentos em excesso, inadvertidamente, por ausência de supervisão. Os irmãos entraram simultaneamente no CAT. Entretanto, a mãe desapareceu, levando a irmã mais nova consigo. Sabendo-se da existência de família alargada, estas crianças foram colocadas temporariamente numa família de acolhimento; a avó materna finalmente deu-se a conhecer, mas já estava estabelecida uma forte relação com a família de acolhimento. O Projecto de Vida da A. e do C., após três anos e quatro meses, foi a integração com a avó, mas a família de acolhimento mantém o contacto até hoje, prestando apoio permanente, tendo mesmo sido convidados pela avó para padrinho e madrinha das crianças.

Apesar da existência de diversos casos mais complexos como os descritos acima, uma breve análise dos tempos de permanência por PV mostra que os casos no CAT 1 se resolvem majoritariamente até um ano, independentemente da solução e no CAT 2 encontram-se algumas instâncias de tempos mais prolongados de estadia. Ainda assim, as medidas são concretizadas majoritariamente até aos 12/ 18 meses para todas as faixas etárias (Quadro 6.15 e Quadro 6.16.).

Algo que fica presente em ambos os CAT é a inexpressividade da medida acolhimento familiar, algo que foi transmitido como não funcional, de difícil gestão relativamente sobretudo às expectativas destas famílias. Ficou claro desde as primeiras entrevistas que as famílias de acolhimento não são uma solução muito procurada, tanto pelos cidadão quanto pelo próprio CAT, já que ou não é uma figura mencionada ou é mencionada com muitas reservas.

Quadro 6.15. - Tempo de permanência e Projeto de Vida CAT 1

		Projeto de vida														Total
		Adoção		Família biológica de origem		Família biológica alargada		LIJ		Família de acolhimento		Sem projecto de vida		Sem informação		
		N	%	N	%	N	%	N	%	N	%	N	%	N	%	
Tempo de permanência	Menos de um mês	0	0,00	14	19,18	3	11,11	7	18,42	0	0,00	0	0,00	1	20,00	25
	1 mês - 6 meses	19	34,55	26	35,62	17	62,96	13	34,21	1	100,00	0	0,00	0	0,00	76
	7 meses - 1 ano	12	21,82	18	24,66	2	7,41	8	21,05	0	0,00	0	0,00	0	0,00	40
	1 ano - 1,5 anos	9	16,36	8	10,96	0	0,00	2	5,26	0	0,00	0	0,00	0	0,00	19
	1,6 anos - 2 anos	9	16,36	3	4,11	2	7,41	4	10,53	0	0,00	0	0,00	0	0,00	18
	2,1 anos - 3 anos	6	10,91	4	5,48	1	3,70	3	7,89	0	0,00	0	0,00	0	0,00	14
	Mais de três anos	0	0,00	0	0,00	2	7,41	1	2,63	0	0,00	0	0,00	0	0,00	3
	Sem informação	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0	0,00	2	40,00	2
	Ainda em CAT	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0	0,00	1	100,00	2	40,00	3
Total		55	100,00	73	100,00	27	100,00	38	100,00	1	100,00	1	100,00	5	100,00	200

(N=200)

Quadro 6.16. - Tempo de permanência e Projeto de Vida CAT 2

		Projeto de Vida														
		Adoção		Família biológica de origem		Família biológica alargada		LIJ		Família de acolhimento		Sem projeto de vida		Sem informação		
		N	%	N	%	N	%	N	%	N	%	N	%	N	%	
Tempo de permanência	Menos de um mês	6	8,96	7	16,67	1	14,29	6	16,67	0	0,00	0	0,00	0	0,00	20
	1 mês - 6 meses	15	22,39	11	26,19	1	14,29	9	25,00	1	100,00	0	0,00	0	0,00	37
	7 meses - 1 ano	9	13,43	8	19,05	1	14,29	10	27,78	0	0,00	0	0,00	0	0,00	28
	1 ano - 1,5 anos	14	20,90	7	16,67	1	14,29	3	8,33	0	0,00	0	0,00	0	0,00	25
	1,6 anos - 2 anos	12	17,91	8	19,05	3	42,86	5	13,89	0	0,00	0	0,00	0	0,00	28
	2,1 anos - 3 anos	6	8,96	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0	0,00	6
	Mais de três anos	5	7,46	1	2,38	0	0,00	3	8,33	0	0,00	0	0,00	0	0,00	9
	Sem informação	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0	0,00	4	100,00	4
	Ainda em CAT	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0	0,00	14	100,00	0	0,00	14
	Total	67	100,00	42	100,00	7	100,00	36	100,00	1	100,00	14	100,00	4	100,00	171

(N=171)

6.5. *Follow-up*. Onde estão estas crianças e jovens hoje?

A riqueza dos dados recolhidos no CAT 1 permitiu traçar percursos tanto a montante quanto a jusante dos seus momentos de acolhimento institucional⁹⁵.

Antes de mais foi possível identificar a proveniência das crianças, concluindo-se que provêm sobretudo da família nuclear⁹⁶. Um ou ambos avós encontravam-se presentes nos agregados de crianças que viviam com a família alargada (em muitos casos a casa era a dos avós). As famílias monoparentais femininas são também em número elevado, devido a falecimento, reclusão ou incompatibilidades com a outra figura parental, situações que vêm acrescentar fragilidades a estas famílias. A designação hospital refere-se a crianças que foram acolhidas imediatamente após o nascimento (Quadro 6.17.).

Quadro 6.17. - Com quem vivia a criança CAT 1

	N	%
Família nuclear	50	25
Família alargada (mais do que uma geração)	41	20,5
Sem informação no processo	33	16,5
Família monoparental feminina	28	14
Família reconstituída (pais com filhos de outra união)	19	9,5
Hospital	10	5
Família monoparental masculina	7	3,5
Instituição	5	2,5
Outro	3	1,5
Ama	2	1
Vizinhos	1	0,5
Família de acolhimento	1	0,5
Total	200	100

(N=200)

A estes dados acrescem alguns dos mais importantes elementos recolhidos neste CAT, a informação acerca do *estado presente* das crianças e jovens. A Diretora, pelo seu conhecimento aprofundado da maioria das situações, relatou tudo quanto era do seu

⁹⁵ Não foi possível avaliar estes dados para o CAT 2 devido à pouca especificidade da grelha que foi fornecida mas os dados recolhidos, referentes a 200 crianças e jovens no primeiro equipamento são suficientemente expressivos.

⁹⁶ Graus de parentesco uniformizados a partir das categorias propostas no Relatório Anual das CPCJ.

conhecimento relativo à medida que foi aplicada a criança ou jovem, fornecendo mesmo dados adicionais acerca dos processos que permitiram completar algumas falhas. Desta forma foi possível *avaliar a eficácia dos Projectos de Vida*.

Este conceito encerra, naturalmente, alguns questionamentos. Desde logo, importa definir de forma clara o que significa *eficácia*, conceito aqui apropriado diretamente da teoria geral da administração, ou seja, a medida do alcance dos resultados (Chiavenato, 1983).

Na prática, o que se pretendeu compreender foi se o resultado de uma decisão tomada a propósito de uma criança ou jovem se manteve ou se foi alterada, ou seja, no sentido de compreender se o desfecho proposto foi o efetivo (se um regresso à família biológica foi bem sucedido, se uma adoção resultou numa relação de filiação, se uma medida de institucionalização em LIJ teve efeitos positivos sobre a criança ou jovem, etc.).

Parece claro que apenas seria possível medir de facto o sucesso ou insucesso de uma medida de promoção e proteção através do contacto com as próprias crianças e jovens. Contudo, é possível, através dos relatos de uma terceira pessoa, intermediária em todos estes processos, chegar pelo menos a uma avaliação superficial e realizada num sentido linear (decretou-se a medida x e desde aí que essa medida não foi alterada; decretou-se a medida y mas entretanto foi necessário decretar a medida z). Não se descarta, contudo, o aspeto subjetivo da perceção da Diretora, que ofereceu frequentemente a sua opinião valorativa (“está bem”, “está muito bem!”, “correu mal”), o que foi tomado em consideração, especialmente para as descrições de alguns casos particulares.

Desta forma, o *follow-up* refere-se ao estado da criança ou jovem no dia 31 de Dezembro de 2010 e, subsequentemente, no dia 20 de Maio de 2014⁹⁷ (Quadro 6.18.). Devido ao tempo de funcionamento do CAT, já contempla categorias que são relativas à vida adulta, como é o caso da reclusão. Além disto, a Directora fez parte da Comissão de Protecção local até 2007, tendo acompanhado boa parte da evolução das crianças e jovens do concelho. Foi possível avaliar a eficácia ou ineficácia das medidas entre os anos de 1996

⁹⁷ Nesta data a Directora conseguiu não apenas oferecer informações acerca dos dados mais recentes que estavam em falta na base, correspondentes a 2010, 2011 e 2012, mas também foi possível completar informação acerca de algumas situações que constavam originalmente como Não Sabe. Ou seja, a Directora fez diligências no sentido de avaliar a situação de algumas crianças e jovens, propositadamente para ajudar ao preenchimento correto da base de dados.

e 2012, encontrando-se uma maior segurança entre os anos de 2001 e 2004, ou seja é o período em que a Diretora não tem quaisquer dúvidas acerca dos resultados das medidas aplicadas.

Em 10,5% dos casos a Directora não sabe o que aconteceu com aquelas crianças (saída do distrito ou mesmo do país, por exemplo), mas não deixa de ser extraordinário o acesso a uma pessoa que conseguiu avaliar o estado atual de 179 crianças e jovens.

Quadro 6.18. - Follow-up CAT 1

	N	%
Família biológica de origem	58	29
Adoção	48	27,5
LIJ	30	15
Não sabe	27	10,5
Família biológica alargada	19	9,5
Autonomia de vida	6	3
Outro	5	2,5
Família de acolhimento	1	0,5
Reclusão	1	0,5
Internato por rejeição de adoção	1	0,5
Reingresso no CAT	1	0,5
Aguarda PV	1	0,5
Sem processo	1	0,5
Total	200	100

(N=200)

Os critérios de eficácia ou ineficácia da medida, tal como compreendidos pela Diretora, relacionam-se intimamente com a própria medida. Como se pode ler na Figura 6.10., onde se apresentam as quatro soluções prevalentes neste CAT, 87,27% das crianças cujo Projeto de Vida foi adoção continuam integradas nessa família. Frequentemente eclipsadas pelos relatos de casos de adoções que não correram bem – e no caso este CAT houve apenas um caso de adoção mal sucedido entre 1996 e 2012, em duas ocasiões, com a mesma criança – a realidade é que as histórias são maioritariamente de sucesso.

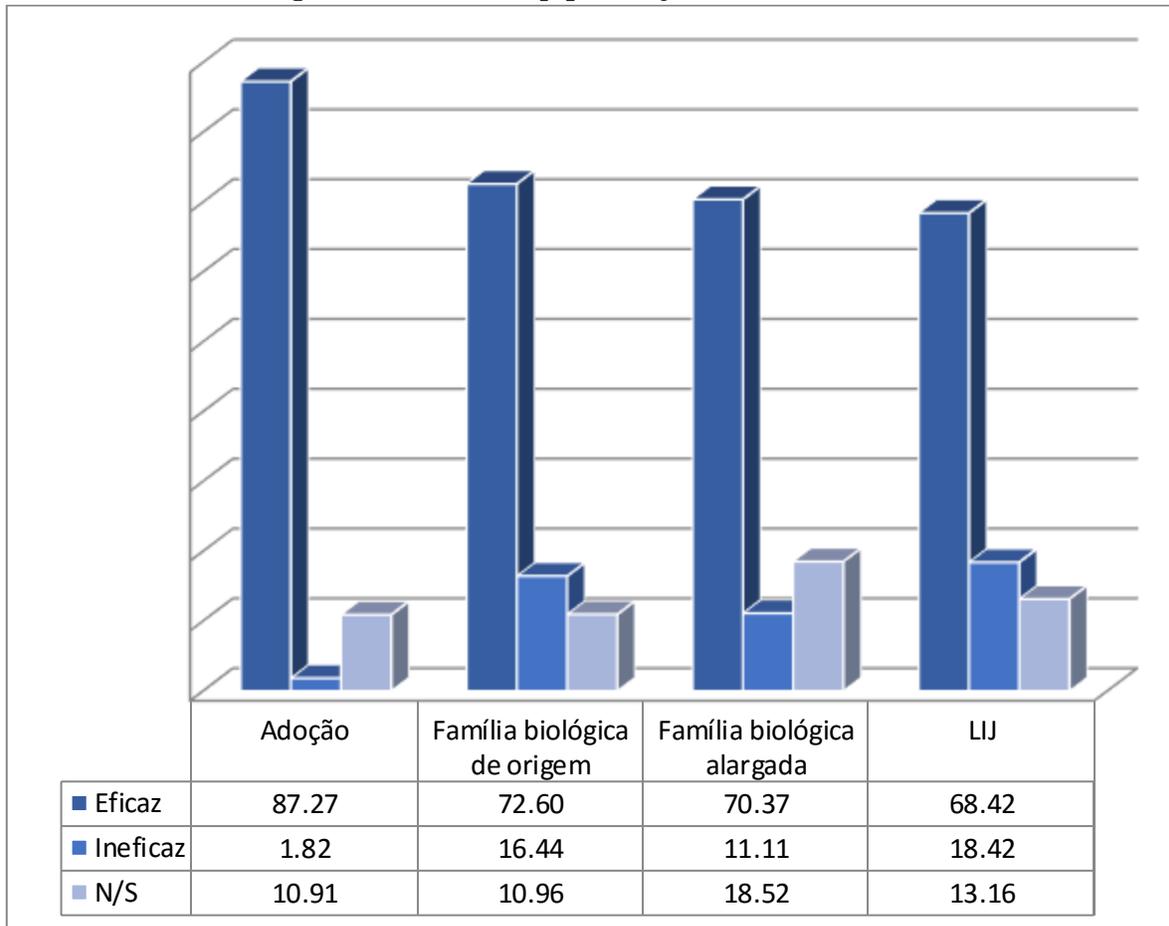
Dos regressos à família biológica de origem ou integração na família alargada que tem conhecimento, a maioria também foi eficaz, tendo sido verificada na sua maioria uma reorganização por parte dos pais, de maneira a acolher novamente os seus filhos. A medida

foi ineficaz em alguns casos relacionados com subseqüentes retiradas por reincidência dos comportamentos parentais, por transição para outra solução – de família de origem para a alargada, regresso à família de origem depois de um período junto de família alargada, transição para LIJ – e também instâncias de reclusão (já na maioridade) ou de retorno ao CAT para futura adoção. Os casos de confiança a famílias biológicas alargadas é onde se verifica o menor conhecimento do que se passou com a criança depois, já que muitas destas famílias alargadas vivem noutros distritos e perde-se o contacto definitivamente.

A solução que apresenta menor eficácia é a institucionalização em Lar de Infância e Juventude não necessariamente porque a medida não funcionou mas sim porque algumas concretizaram-se algum tempo depois em regressos à família biológica ou em autonomizações (ou seja, apesar do desfecho positivo, a medida em si não foi eficaz no sentido mais estrito do conceito). Apesar de um número inferior de casos eficazes (se bem que é um número que não deixa de ser positivo, já que o seu valor está na casa dos 68,42%), a Diretora considera que, no caso dos LIJ, é possível constatar que muitas das crianças institucionalizadas permanentemente encontraram ali estrutura, regras, cultura de pares, acompanhamento escolar e médico e mesmo atenção e carinho, algo que não era fornecido pela família de origem (Delgado, 2006; Ferreira, 2010a; Martins, 2005b)⁹⁸. Pode, portanto, considerar-se que a medida de institucionalização em LIJ demonstra um elevado grau de eficácia, contrariando expectativas de senso-comum, que uma institucionalização prolongada é uma medida particularmente negativa e indesejada.

⁹⁸ É uma constante nas entrevistas a referência às regras e à estrutura como uma das vantagens de optar pela solução LIJ para algumas crianças e jovens, nomeadamente quando comparado com as condições de vida de algumas destas nos momentos anteriores à intervenção.

Figura 6.10 - Follow-up por Projetos de Vida CAT 1⁹⁹

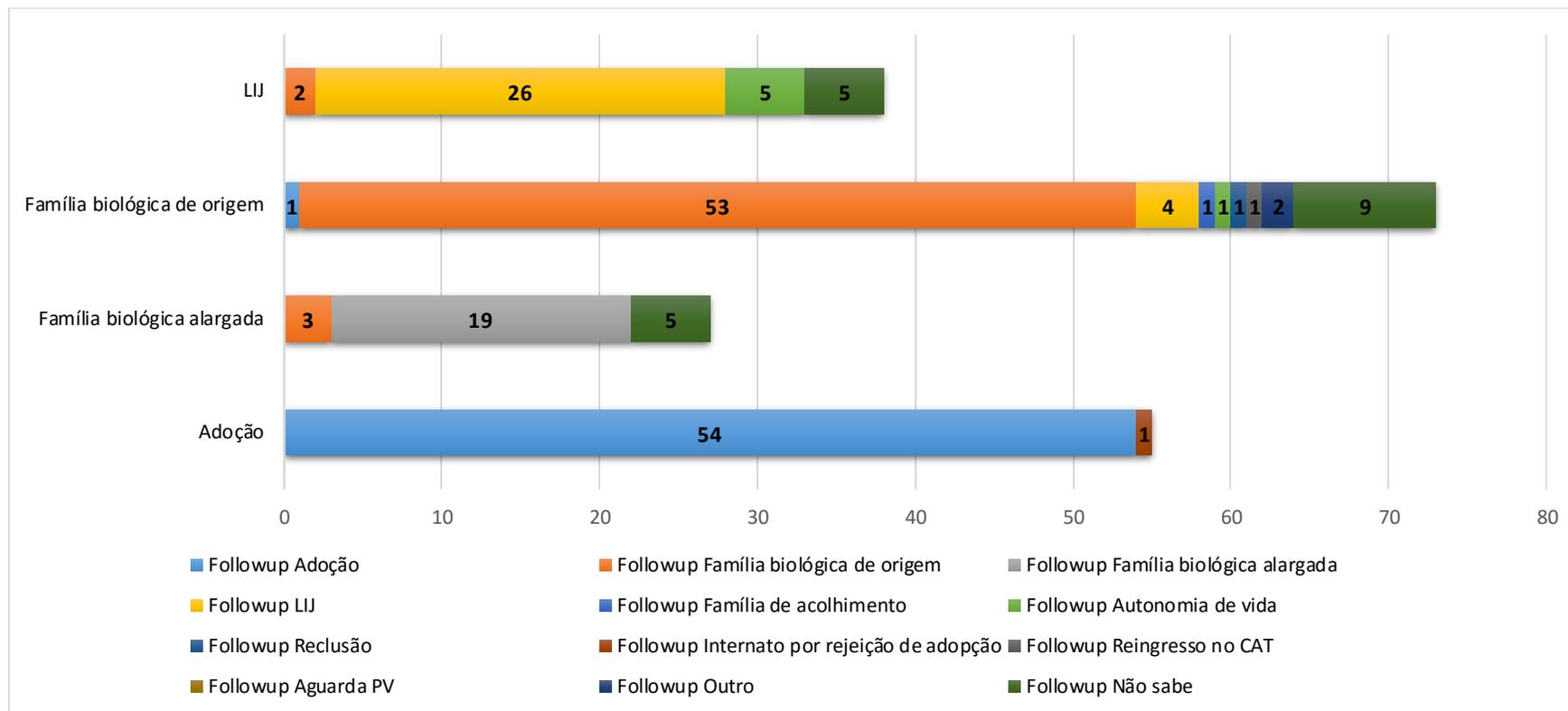


(N=200)

Na Figura 6.11. encontram-se discriminados todos os Projetos de Vida propostos e as soluções que na verdade foram prevalentes. Por exemplo, pode verificar-se que das crianças e jovens que foram encaminhadas para Lar de Infância e Juventude, 26 mantiveram-se nessa solução, 2 regressaram à família de origem, 5 estão já em processos de autonomia e 5 não sabe. Ou que das crianças que foram encaminhadas para um regresso à sua família de origem, 53 aí se mantiveram, de 9 não se sabe o paradeiro, e 4 acabaram por ingressar em LIJ.

⁹⁹ Adoção: Eficaz: N = 48; Ineficaz: N = 1; Não sabe: N = 6. Família biológica de origem: Eficaz: N = 53; Ineficaz: 12; Não sabe: 8. Família biológica alargada: Eficaz: N = 19; Ineficaz: 3; Não sabe: 5. LIJ: Eficaz: N = 26; Ineficaz: N = 7; Não sabe: N = 5.

Figura 6.11. - Projetos de Vida e *Follow-up* CAT 1



(N=200)

O grau de eficácia que este CAT apresenta, à luz do conceito proposto, inscreve-se assim na casa dos 77%. Apresenta-se abaixo três exemplos de casos de sucesso particularmente vinculados:

G. tinha 7 anos quando foi institucionalizado por abandono. A mãe era prostituta e o pai aplicava-lhe castigos corporais violentos. Foram feitas diversas tentativas de integração, ora na casa da mãe, ora na casa do pai, mas o pai acabou por abandoná-lo e nunca se conseguiu encontrar a mãe. Foi definido que o seu Projecto de Vida seria, então, a institucionalização. É considerado um dos maiores casos de sucesso, na instituição encontrou a estrutura que necessitava para se reorganizar e, nas palavras da Diretora do CAT, “fez-se um homem”.

T. entrou para o CAT com 8 anos após se ter dirigido pessoalmente às autoridades. Abandonada à nascença pela mãe, que a deixou ao cuidado da avó, denunciou os maus tratos a que era sujeita. Apesar de ter já 8 anos, os pais assinaram o consentimento para adoção. A criança manteve-se institucionalizada devido a este Projecto de Vida, mas quando finalmente se concretizou, houve rejeição de ambas as partes, e por isso regressou ao CAT e concluiu-se que o Projecto de Vida mais adequado seria a institucionalização. Devido à personalidade proativa da criança (que, aliás, a levou a fazer a queixa inicial), cresceu na instituição, com um comportamento exemplar. Por ter sempre demonstrado um forte desejo de romper com o passado, quando foi possível a autonomização, foi viver com o namorado e hoje tem a sua família. Os ecos que chegam são de uma mulher autónoma, trabalhadora e feliz.

R. de 5 anos e A. de 4 anos, irmãos, deram entrada no CAT no mesmo dia. O pai, desempregado de longa data, não parecia fazer qualquer esforço para reverter a situação. A mãe sustentava todo o agregado mas as condições habitacionais eram más, havia muitos conflitos entre o casal presenciados pelas crianças e, inicialmente, foi apresentada uma forte resistência à ajuda técnica no terreno. Após a institucionalização dos filhos, a mãe reagiu, expulsando o companheiro de casa, aceitando a ajuda de equipas de apoio no terreno para reestruturar as condições físicas da habitação e ajudar na aquisição de algumas competências parentais em falta. O seu lugar de trabalho, um hotel, ajudou com víveres semanalmente durante um período de tempo e apoiou na pintura da casa. No espaço de três meses conseguiu reorganizar-se e recuperar os filhos com grande sucesso.

Fica claro que os exemplos são apenas uma pequena amostra da enorme mais-valia do contributo da Direção para este estudo, fornecendo informações que, de facto, não se

encontram nos processos. O traçar dos percursos foi um passo inesperado, decorrente da investigação no terreno, e revelou-se valioso na compreensão da eficácia dos Projetos de Vida, mesmo que partindo da perspectiva de uma terceira pessoa implicada. E foi essencial para a compreensão do real funcionamento do sistema, que parece não corresponder a cenários mais pessimistas, baseados sobretudo em percepções de senso-comum.

6.6.Elementos para uma (renovada) proposta de categorização de situações que conduzem à institucionalização temporária

Um dos principais objectivos da presente investigação é uma melhor compreensão das situações que conduzem as crianças ao perigo, decompondo estes motivos em diagnóstico, camadas e sub-camadas. Partindo de tipologias pré-existentes, a proposta presente é a de criar uma nova forma de ler a diversidade das situações que levam à institucionalização.

Baseada em trabalhos de referência, é com declarada modéstia que se utiliza a expressão tipologia no presente estudo. Ainda assim, parece ser o termo adequado, já que “... a análise tipológica não é o fim da pesquisa, mas o instrumento da compreensão da interacção social (...)” (Schnapper, 1999:156) e, de facto, é essa a intenção, clarificar situações, compreender trajetórias através de um sistema flexível e móvel (Schnapper, 1999:172).

Como primeira base de trabalho e para uma orientação inicial, foi utilizado a investigação incontornável de Ana Nunes de Almeida, Isabel Margarida André e Helena Nunes de Almeida (1999; 1999b) a propósito dos maus tratos às crianças na família. Por solicitação da Assembleia da República, as investigadoras criaram uma tipologia a partir da análise prospetiva de situações de mau trato a crianças com idades compreendidas entre os 0 e os 14 anos, numa primeira fase na Grande Lisboa, posteriormente avançando para a totalidade do território nacional¹⁰⁰.

As autoras obtiveram nove tipos de mau trato, descritos a partir da sua sobre-representação estatística de acordo com quatro blocos de informação: dimensões internas do mau trato, contextos de pertença, a criança, o agressor. A tipologia é, assim, composta por nove padrões de mau trato: *abuso emocional com agressão física; agressão física com*

¹⁰⁰ Foram inquiridas 1126 instituições, enviados 3940 inquéritos via postal e recebidas 755 respostas (19%); o questionário foi organizado em torno de quatro grandes tópicos – o grupo doméstico da criança, o crescimento e o desenvolvimento da criança, o mau trato, as características do(s) agressor(es) – tratando-se posteriormente da codificação das respostas, introdução em base de dados e tratamento estatístico da informação.

sequelas; intoxicação; abuso sexual; trabalho abusivo; ausência de cuidados básicos; ausência de guarda; abandono definitivo; mau trato in utero. As tipologias encontradas pelas autoras relacionavam-se com certas variáveis externas, como a posição social do grupo doméstico de pertença ou os perfis escolares e profissionais dos adultos responsáveis pela criança. (Almeida, 2009:91)

Uma aplicação direta desta tipologia permite ler que os três motivos prevalentes que levam as crianças a estar no CAT são a ausência de cuidados básicos, a ausência de guarda e a agressão física com sequelas. Contudo, compreendeu-se desde cedo que em muitos casos recolhidos no CAT 1 não havia implicação de maus tratos, gerando uma sobre representação de “outras situações” e portanto não foi possível decalcar diretamente esta tipologia para o estudo presente. Ainda assim, seria, como se verá adiante, o referente da categoria maus tratos da proposta que este trabalho apresenta.

Um segundo trabalho relativo a tipologias, eminentemente do campo da psicologia, é aquele de Calheiros e Monteiro (2000; 2011) que, baseadas no direito português, em entrevistas à população e em relatórios técnicos/as, propõem uma definição de conceitos de maus tratos e negligência parental que se pode enumerar da seguinte forma: 1) *Relação/ Interação não verbal*: atos conscientes dos pais, na relação com a criança, que não favorecem as condições necessárias para o seu desenvolvimento emocional e intelectual; 2) *Interação verbal agressiva com a criança*: atos dos pais que incluem agressão verbal direta com a criança; 3) *Abandono familiar*: atos de abandono declarado mas não situações de separação em que os pais ou familiares continuam a mostrar interesse e preocupação pela criança; 4) *Socialização inadequada*: atos dos adultos que não favorecem um bom desenvolvimento social da criança, através de modelos inadequados, reforço do desvio ou evitamento social; 5) *Métodos de educação coercivos/ punitivos*: utilização de técnicas disciplinares, físicas, inadequadas e violentas com a intenção de educar; 6) *Agressão e violência física*: atos dos pais em que existe contacto físico violento sem a intenção de disciplinar, mas que podem pressupor uma certa intencionalidade; 7) *Consumo de álcool e medicamentos*: os pais dão à criança álcool e medicamentos inapropriados ou facilitam o consumo de produtos nocivos; 8) *Alimentação*: atos dos pais em relação à alimentação, intencionais, que podem ter consequências físicas graves para a criança; 9) *Abuso sexual*: diferentes formas de molestações sexual; 10) *Trabalho infantil/ mendicância*: qualquer forma de trabalho fomentada pelos pais, remunerado ou não, mas que seja excessivo para a criança ou que a prive de frequentar a escolaridade obrigatória; 11) *Aparência e bem-estar físico*: omissões dos pais relacionadas

com a aparência e bem-estar físico da criança; 12) *Acompanhamento na saúde*: omissões dos pais, em que não se faz prevenção da saúde, não se têm os cuidados necessários à manutenção da saúde, ou em que a criança não é tratada quando está doente; 13) *Segurança*: a criança por falta de segurança sofre acidentes com sequelas de gravidade variável; 14) *Acompanhamento diário da criança*: omissões dos adultos em relação à organização da vida diária da criança e nas suas atividades parentais; 15) *Acompanhamento da vida escolar*: omissões dos pais em relação à escola e atividade escolar da criança; 16) *Falta de higiene/ problemas de saúde*: omissões em que, por falta de higiene, podem ocorrer problemas de pele, ou em que já se observam esses problemas; 17) *Problemas de desenvolvimento psico-motor*: problemas de desenvolvimento físico, sobretudo em crianças mais jovens; 18) *Problemas de saúde*: consequências na criança que descrevem a existência de problemas de saúde já observados.

Esta tipologia, apesar de apresentar características mais aproximadas ao pretendido por esta investigação pressupõe um carácter intencional nas ações ou omissões além de que o seu campo disciplinar não considera à partida com tanta veemência os elementos contextuais.

Uma pista mais forte, por se relacionar diretamente com a prática diária de proteção da infância, seria a tipologia presente no *Estudo de diagnóstico e avaliação das Comissões de Protecção de Crianças e Jovens* (2008), onde se encontra sistematizada a categorização utilizada pelas Comissões de Protecção nos relatórios anuais. Este relatório do CIES apresenta o trabalho de investigação intensivo cujos objetivos foram o conhecimento e avaliação dos processos de trabalho das Comissões, a avaliação das potencialidades e capacidade de atingir os objetivos propostos, uma compreensão dos contextos de atuação das Comissões e a análise da formação dos/as técnicos/as. Os objetivos foram atingidos através de estudos de caso de CPCJ, de entrevistas, *focus groups*, análise documental de relatórios emitidos pela Comissão Nacional, análise dos sistemas de outros países, análise de casos de crianças maltratadas mais mediatizados, observação participante em ação de formação e análise dos materiais de formação. As categorias compiladas a partir dos relatórios da Comissão Nacional foram *negligência, maus tratos físicos e psicológicos, abandono escolar, exposição a modelos de comportamento desviante, abandono, abuso sexual, prática de facto qualificado como crime, problemas de saúde, exercício abusivo da autoridade, mendicidade, uso de estupefacientes, ingestão de bebidas alcoólicas, exploração do trabalho infantil, corrupção de menores, prostituição, pornografia infantil, outras situações de perigo*.

Ora, esta tipologia apresenta à partida o problema de não ser fácil discernir o sujeito de cada categoria. *Negligência* certamente reportar-se-á àquela exercida de pais para filhos

mas *mendicidade* ou *uso de estupefacientes* são categorias pouco claras em relação a quem as pratica. Transferida esta tipologia para os casos em estudo, surge uma sobre representação da *negligência*, já que os processos não transpareciam problemáticas como a *ingestão de bebidas alcoólicas* por parte da criança como motivo de institucionalização. Transpareciam, isso sim, alcoolismo ou toxicodependência dos pais, sendo esses fatores de causa da negligência ou maus tratos.

Compreende-se que esta tipologia, por emanar da Comissão Nacional, se aplica a todas as crianças e jovens sobre as quais é exercida uma intervenção, ou seja, estão aqui englobados não apenas os casos que seguem para CAT mas também aqueles de crianças ou jovens que praticam comportamentos de risco para si e para os outros. Por isso, propõe-se aqui que seja feita desde logo esta distinção não apenas por razões de melhor leitura dos motivos que levam à institucionalização, mas também porque à luz do paradigma da separação da criança ou jovem vítima da criança ou jovem que pratica crime, uma amalgamação generalista de motivos para a institucionalizar pode inscrever a criança ou jovem numa lógica moralizadora ou punitiva, ao invés de se investir em categorias que permitam a procura de respostas alargadas e contextualizadas, mais em linha com o paradigma legal e sociológico vigentes.

Em 2012 foi implementada uma aplicação informática nas Comissões, que trouxe maior detalhe na definição de categorias, por exemplo decompondo cada grande situação de risco/ perigo em situações mais detalhadas, caminhando mais de encontro ao que é proposto nesta investigação (AAVV, 2012). Os dados recolhidos, perante a atual tipologia da Comissão Nacional, apresentam-se com uma sobre representação da categoria *outras situações de perigo e negligência*. As *outras situações de perigo* estão sobre representadas por englobarem uma série de casos que não se encontram categorizados (casos transitórios, consentimento para adoção, fracas condições habitacionais/ problemas económicos, problemas de saúde e/ ou mentais). A toxicodependência mostra-se já mais prevalente, indo mais de encontro às conclusões da proposta presente.

Tanto numa primeira análise à proposta da Comissão Nacional quanto após a reformulação da tipologia continuou a sentir-se confusão de conceitos, nomeadamente entre a *exposição a modelos de comportamento desviante* (“A criança ou jovem assume comportamentos que afetam o seu bem-estar e desenvolvimento sem que os pais se oponham de forma adequada”) e *ingestão de bebidas/ droga* (“Exposição a comportamentos que possam comprometer o bem-estar e desenvolvimento da criança”). Ora, uma consulta simples

e aleatória pelas páginas da Internet de comissões de proteção locais mostra a confusão de termos e potencial de resposta igualmente díspar. A CPCJ da Ribeira Grande define a exposição a modelos de comportamento desviante como as “condutas do adulto que potenciem na criança padrões de condutas antissociais ou desviantes bem como perturbações do desenvolvimento (desorganização afectiva e/ ou cognitiva), embora não de uma forma manifestamente intencional.”¹⁰¹ A CPCJ de Peso da Régua define esta categoria como “A criança está sujeita, de forma directa ou indirecta, a comportamentos que afectem gravemente a sua segurança ou o seu equilíbrio emocional”¹⁰². Em Barrancos é lida como “a exposição da criança ou jovem a comportamentos de adulto que promovem "padrões de conduta anti-sociais ou desviantes - agressividade, sexualidade e tráfico ou consumo de drogas".¹⁰³ Isto leva a crer que haverá em alguns casos confusão e, assim, o potencial para caracterizar erradamente algumas situações de perigo¹⁰⁴.

Mais clara é a distinção operacionalizada por Torres (2008), que separa *prática de comportamento desviante* (comportamento das crianças e jovens) e *exposição a modelos de comportamento desviante* (comportamento exercido sobre as crianças e jovens). Este último conceito foi já neste relatório considerado ambíguo e também já aqui se notou uma necessidade de diferenciar os comportamentos não intencionais, que entrariam numa secção de *outros comportamentos*.

A categoria *problemas de saúde* mantém-se igualmente ambígua, depreendendo-se que os problemas são da criança. Contudo, o trabalho de análise documental e as diversas conversas com técnicos mostram que, na sua maioria mas não exclusivamente, os problemas de saúde que levam as crianças à institucionalização são os dos pais¹⁰⁵. Estas questões agudizam-se se se considerar a ressalva que é realizada no relatório anual de avaliação da atividade das CPCJ de 2013 (Carvalho, Alvarez, Santos e Bandeira, 2013), que alerta para o facto da maioria das Comissões apenas registar na plataforma de gestão processual a fundamentação para a aplicação da medida, não atualizando o registo posteriormente e, por

¹⁰¹ http://cpcj.cm-ribeiragrande.pt/index.php?option=com_content&view=article&id=67&Itemid=41 (último acesso no dia 19 de março de 2015).

¹⁰² <http://www.cm-pesoregua.pt/index.asp?idedicao=51&idSeccao=743&Action=seccao> (último acesso no dia 19 de março de 2015).

¹⁰³ <http://cpcjbarrancos.com.sapo.pt/cpcjbarrancos.htm> (último acesso no dia 19 de março de 2015).

¹⁰⁴ A aparente dificuldade de implementação das tipologias atuais foi corroborada posteriormente por uma visita ao terreno durante a qual a Diretora e a Técnica de Serviço Social no CAT 1 estavam a preencher o formulário para o *Relatório de Caracterização das Crianças e Jovens em Situação de Acolhimento* e não conseguiam encaixar os casos das crianças nas tipologias pré-definidas.

¹⁰⁵ Exceção feita a instituições de cariz hospitalar que acolhem uma maioria de crianças às quais a situação familiar pode ou não acrescer a necessidade de cuidados de saúde.

isso, apenas registando na realidade aqueles diagnósticos dos processos aos quais foram aplicadas medidas e não à totalidade dos processos recebidos.

Ou seja, mesmo com esta reformulação continua a não ser fácil diferenciar o sujeito da ação. Também sub-representadas estão as situações parentais não relacionadas com intenção, como deficiências físicas ou mentais (mesmo que em diferentes graus), problemas económicos ou questões de idade avançada dos cuidadores (como o caso dos avós). As questões da omissão, previstas na lei, parecem ter pouca expressão na tipologia atualmente em vigor, caindo frequentemente sob a classificação de negligência.

Conclui-se que a tipologia aqui sugerida não pode ser colada à proposta por Ana Nunes de Almeida, Isabel Margarida André e Helena Nunes de Almeida por não ser estritamente de maus tratos; nem àquela proposta por Manuela Calheiros e Maria Benedicta Monteiro sobretudo por pressupor intencionalidade e abarcar ações de pais e de crianças e jovens. Mas também não pode ser alvo de uma leitura ambígua como a das Comissões. A nova tipologia proposta pela Comissão Nacional, apesar de mais detalhada e explicativa, continua a contemplar apenas uma caracterização das situações, não permitindo por isso uma compreensão dos motivos para a institucionalização. A título de exemplo, o relatório CASA de 2013 (Instituto da Segurança Social, 2014) apresenta resultados muito mais pormenorizados do que relatórios de anos anteriores, nomeadamente já não responsabilizando a negligência como motivo primeiro para a institucionalização.

O objetivo presente é, pois, com base em partes das diferentes propostas apresentadas, criar uma nova categorização que *caracterize os pais ou guardiães* que colocam as crianças e jovens em risco. Neste sentido, é limitada porque não se refere a processos tutelares educativos nem a promoção e proteção nos quais os sujeitos da intervenção sejam as crianças ou jovens mas simultaneamente focaliza-se nos processos de promoção e proteção das crianças vítima, tornando-a menos dispersa¹⁰⁶.

Por outro lado, também não se pretende traçar perfis fechados já que as situações se diversificam conforme os CAT, as suas localizações, a sua população, etc., e daí a pretensão de construir um *instrumento dinâmico*, incidindo sobre os comportamentos parentais, que resulte numa espécie de árvore gráfica que desenhará cada instituição, seja ela de que natureza for (pode ser desenhada para um CAT, um Lar, um Tribunal, etc.) desde que se consiga compreender as razões pelas quais as crianças foram institucionalizadas.

¹⁰⁶ Não se fica alheio a que possam ser abarcadas situações referentes às crianças e jovens que se encontram no CAT, surgindo numa categoria específica.

A compreensão gráfica de uma instituição apresenta a vantagem de se conseguir compreender de uma forma imediata o que fazem os pais às suas crianças, quais os problemas prevalentes naquela comunidade, qual o perfil das situações encontradas naquela entidade. Encontrada a chave, pode ser aplicada por instituição, por ano, por idades das crianças, utilizando as diversas combinações que permitem ler as razões da institucionalização. Por exemplo, pode ser desenhada uma árvore dos motivos da institucionalização de crianças até um ano ou quais os motivos mais prevalentes no espaço de cinco anos, etc.

Tomando, então, em conta os contributos teóricos prévios, a proposta aqui apresentada contempla *causas* das situações que levam as crianças e jovens a serem retiradas das famílias de origem. Ou seja, propõe-se que é possível caracterizar as situações em pelo menos dois níveis de análise¹⁰⁷ e assim compreender, mesmo que sucintamente, causas para a institucionalização.

Mantiveram-se as grandes categorias, tanto inspiradas nos trabalhos referidos quanto mais genéricas: *abandono, abuso sexual, acolhimento de urgência ou transitório, maus tratos, negligência, situações indefinidas, situações relativas à criança/ jovem, outras situações*.

De modo a simplificar a leitura identifica-se primeiramente apenas uma situação principal que conduz à institucionalização. Devido à natureza sempre complexa destas situações, idealmente deverá identificar-se todas as situações que se apliquem a cada caso, também idealmente procurando aquela que será a causadora primeira. Nada disto se faz sem um estudo aprofundado de cada caso; nos processos omissos ou com informações insuficientes para atribuir mais do que um motivo, optou-se por classificar como *sem outras informações*. Abaixo encontra-se a aplicação simplificada aos 371 casos, por ordem de frequência (Quadro 6.19.):

¹⁰⁷ A categorização em dois níveis tem, neste trabalho, um carácter intencional, ilustrativo de como apenas um nível adicional de explicação tem um efeito de contextualização, esclarecedor da complexidade das situações, regressando à constatação que uma classificação unívoca é redutora da realidade.

Quadro 6.19. – Tipologia, CAT1 e CAT2

	N	%
Negligência sem outras informações	48	12,9
Negligência/ toxicodependência	36	9,7 ¹⁰⁸
Abandono sem outras informações	20	5,4
Negligência/ problemas mentais	16	4,3
Negligência/ presença de violência doméstica	15	4,0
Outras situações de perigo	15	4,0
Negligência/ problemas de saúde	13	3,5
Toxicodependência dos pais	13	3,5
Sem informação no processo	12	3,2
Negligência/ problemas económicos	11	3,0
Maus tratos físicos e psicológicos sem outras informações	11	3,0
Acolhimento de urgência ou transitório/ consentimento para adoção	11	3,0
Acolhimento transitório entre instituições/ adaptação a família biológica ou adotiva	11	3,0
Negligência/ prostituição	9	2,4
Negligência/ alcoolismo	7	1,9
Acolhimento de urgência ou transitório/ maus tratos físicos e psicológicos	7	1,9
Acolhimento de urgência ou transitório/ problemas de saúde	7	1,9
Acolhimento de urgência ou transitório sem outras informações	7	1,9
Negligência/ maus-tratos físicos ou psicológicos	6	1,6
Abuso sexual sem outras informações	6	1,6
Rejeição da adoção	6	1,6
Morte progenitor/ progenitores	6	1,6
Maus tratos físicos e psicológicos/ presença de violência doméstica	5	1,3
Incapacidade parental	5	1,3
Maus tratos físicos e psicológicos/ alcoolismo	4	1,1
Maus tratos físicos e psicológicos/ negligência	4	1,1
Abandono/ toxicodependência	4	1,1
Acolhimento de urgência ou transitório/ motivos falsos	4	1,1
Negligência/ abuso sexual	3	,8
Maus tratos físicos e psicológicos/ problemas mentais	3	,8
Abandono/ maus-tratos físicos ou psicológicos	3	,8
Abandono/ problemas de saúde	3	,8
Abandono/ alcoolismo	3	,8
Abandono/ problemas mentais	3	,8
Acolhimento de urgência ou transitório/ problemas económicos	3	,8
Negligência/ abandono	3	,8
Falta de condições habitacionais sem outras informações	3	,8

¹⁰⁸ Os valores aqui encontrados para situações relacionadas com toxicodependência (um total de 15,1%, N = 56) vão de encontro ao destaque que foi dado à temática no capítulo 2. Ao mesmo tempo reforça a noção que a toxicodependência é um dos mais complexos problemas com que se deparam os/as profissionais de proteção da infância, sobretudo ao nível da dificuldade do diagnóstico e avaliação da parentalidade.

Maus tratos físicos e psicológicos/ toxicodependência	2	,5
Maus tratos físicos e psicológicos/ prostituição	2	,5
Abandono/ prostituição	2	,5
Rejeição dos pais biológicos, mãe ou pai	2	,5
Acolhimento de urgência ou transitório/ fuga da criança ou jovem	2	,5
Abuso sexual/ maus tratos	2	,5
Maus tratos físicos e psicológicos/ abandono	1	,3
Maus tratos físicos e psicológicos/ problemas económicos	1	,3
Abandono/ problemas económicos	1	,3
Abandono/ presença de violência doméstica	1	,3
Abuso sexual/ alcoolismo	1	,3
Prática de facto qualificado como crime	1	,3
Ainda no CAT sem medida	1	,3
Acolhimento de urgência ou transitório/ negligência	1	,3
Acolhimento de urgência ou transitório/ problemas mentais	1	,3
Acolhimento de urgência ou transitório/ toxicodependência	1	,3
Negligência/ incapacidade parental	1	,3
Abandono/ alcoolismo	1	,3
Negligência/ fracas condições habitacionais	1	,3
Total	371	100,0

(N=371)

A aplicação da tipologia no CAT 1 resultou nos seguintes dados:

Quadro 6.20. - Tipologia CAT 1

	N	%
Negligência/ toxicodependência	28	14
Negligência/ problemas mentais	16	8
Negligência sem outras informações	15	7,5
Negligência/ violência doméstica	14	7
Negligência/ problemas económicos	11	5,5
Sem informação no processo	11	5,5
Negligência/ problemas de saúde	10	5
Abandono sem outras informações	9	4,5
Negligência/ prostituição	8	4
Acolhimento de urgência ou transitório/ consentimento para adoção	7	3,5
Maus tratos físicos e psicológicos/ violência doméstica	5	2,5
Negligência/ maus-tratos físicos ou psicológicos	4	2
Negligência/ alcoolismo	4	2
Abandono/ toxicodependência	4	2
Acolhimento de urgência ou transitório/ motivos falsos	4	2
Negligência/ abuso sexual	3	1,5
Maus tratos físicos e psicológicos/ problemas mentais	3	1,5
Abandono/ problemas de saúde	3	1,5
Abandono/ alcoolismo	3	1,5

Abandono/ problemas mentais	3	1,5
Acolhimento de urgência ou transitório sem outras informações	3	1,5
Maus tratos físicos e psicológicos/ toxicodependência	2	1
Maus tratos físicos e psicológicos/ negligência	2	1
Maus tratos físicos e psicológicos/ prostituição	2	1
Maus tratos físicos e psicológicos sem outras informações	2	1
Abandono/ maus-tratos físicos ou psicológicos	2	1
Abandono/ prostituição	2	1
Abuso sexual sem outras informações	2	1
Acolhimento de urgência ou transitório/ problemas de saúde	2	1
Acolhimento de urgência ou transitório/ problemas económicos	2	1
Maus tratos físicos e psicológicos/ abandono	1	0,5
Maus tratos físicos e psicológicos/ alcoolismo	1	0,5
Maus tratos físicos e psicológicos/ problemas económicos	1	0,5
Abandono/ problemas económicos	1	0,5
Abandono/ presença de violência doméstica	1	0,5
Abuso sexual/ alcoolismo	1	0,5
Prática de facto qualificado como crime	1	0,5
Outras situações de perigo	1	0,5
Ainda no CAT sem medida	1	0,5
Acolhimento de urgência ou transitório/ negligência	1	0,5
Acolhimento de urgência ou transitório/ maus tratos físicos e psicológicos	1	0,5
Acolhimento de urgência ou transitório/ problemas mentais	1	0,5
Acolhimento de urgência ou transitório/ toxicodependência	1	0,5
Negligência/ fracas condições habitacionais	1	0,5
Total	200	100

(N=200)

Com o estudo no CAT 2 confirmou-se que é possível decalcar a categorização e fazer comparações (Quadro 6.21.). Verificou-se, por exemplo que o CAT 1 exhibe mais categorias para um número pouco maior de casos (44 categorias no CAT 1, entre 1996 e 2012; 31 categorias no CAT 2 no período 1996-2010). Testou-se também o dinamismo da tipologia, tornando-se claro que existe espaço para acrescentar categorias. Neste CAT foi necessário fazer novas combinações (por exemplo *negligência e abandono*, não existente no CAT anterior), indicar as *rejeições* (tanto dos pais adotivos quanto dos pais biológicos), a *toxicodependência dos pais* (tal como está definido na grelha que foi fornecida, sem outras informações), as *condições habitacionais*, a *morte* de um ou ambos os progenitores e a *incapacidade parental*, categoria sem outras informações mas que é a razão apontada em cinco processos.

Quadro 6.21. - Tipologia CAT 2

	N	%
Negligência sem outras informações	33	19,3
Outras situações de perigo	14	8,2
Toxicodependência dos pais	13	7,6
Abandono sem outras informações	11	6,4
Acolhimento transitório entre instituições/ adaptação a família biológica ou adotiva	11	6,4
Maus tratos físicos e psicológicos sem outras informações	9	5,3
Negligência/ toxicodependência	8	4,7
Acolhimento de urgência ou transitório/ maus tratos físicos e psicológicos	6	3,5
Rejeição da adoção	6	3,5
Morte progenitor/ progenitores	6	3,5
Acolhimento de urgência ou transitório/ problemas de saúde	5	2,9
Incapacidade parental	5	2,9
Abuso sexual sem outras informações	4	2,3
Acolhimento de urgência ou transitório sem outras informações	4	2,3
Acolhimento de urgência ou transitório/ consentimento para adoção	4	2,3
Negligência/ alcoolismo	3	1,8
Negligência/ problemas de saúde	3	1,8
Maus tratos físicos e psicológicos/ alcoolismo	3	1,8
Negligência/ abandono	3	1,8
Falta de condições habitacionais sem outras informações	3	1,8
Negligência/ maus-tratos físicos ou psicológicos	2	1,2
Maus tratos físicos e psicológicos/ negligência	2	1,2
Rejeição dos pais biológicos, mãe ou pai	2	1,2
Acolhimento de urgência ou transitório/ fuga da criança ou jovem	2	1,2
Abuso sexual/ maus tratos	2	1,2
Negligência/ presença de violência doméstica	1	0,6
Negligência/ prostituição	1	0,6
Abandono/ maus-tratos físicos ou psicológicos	1	0,6
Acolhimento de urgência ou transitório/ problemas económicos	1	0,6
Negligência/ incapacidade parental	1	0,6
Abandono/ alcoolismo	1	0,6
Sem informação no processo	1	0,6
Total	171	100

(N=171)

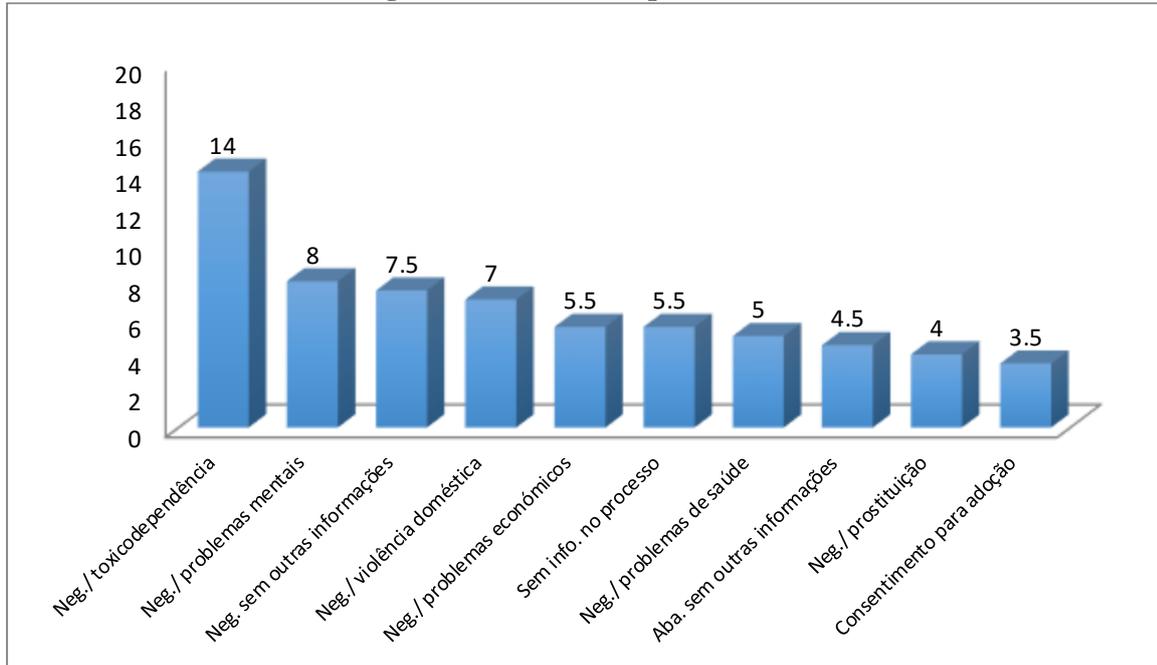
Importa lembrar que relação causal encontrada (Ex.: negligência – maus tratos ou maus tratos – negligência) provém da leitura dos processos associado à categorização que a instituição dá à partida. Ou seja, parte-se da categoria na qual a instituição inseriu o caso e depois é a leitura do processo que oferece as restantes informações. Neste CAT 2, pelo acesso limitado à informação, foi possível encontrar um motivo geral em todos os processos mas só em casos mais recentes (e, mesmo nesses, nem sempre) um segundo motivo; e mesmo

esse sem certezas da causalidade, servindo portanto este exemplo apenas para ilustrar a possibilidade de transferência da tipologia entre entidades. Simultaneamente consegue verificar-se a dificuldade em ler a realidade através de apenas um descritor, fortalecendo o argumento que é necessário mais do que um nível de análise.

Uma análise mais contida, apenas das dez situações mais prevalentes no CAT 1 (Figura 6.12.), revela que a *negligência* mantém-se como grande categoria com maior incidência de casos. Dentro desta categoria, a incidência da negligência relacionada com *toxicodependência* é particularmente vincada. Os casos de negligência devido a *problemas mentais* são a segunda grande razão para a negligência, números que vêm corroborar as percepções dos/as entrevistados/as, que apontaram maioritariamente para este fator como sendo um dos mais importantes motivos de acolhimento extrafamiliar (é também de notar que apenas um destes casos tem associada a toxicodependência, tendo ficado claro na análise do processo que o historial de problemas psiquiátricos era precedente ao consumo de drogas). A falta de informações nos processos de negligência está relacionada com um número significativo de omissões processuais, ficando a análise dependente dos dados mais sucintos presentes na grelha pré-existente e preenchida pela Direção do CAT.

O *abandono* é a segunda categoria mais prevalente, estando aqui o “sem outras informações” relacionado muitas vezes a casos – compreendeu-se depois com a ajuda da Diretora – como o de crianças abandonadas pelos pais junto de avós idosos sem capacidade para cuidar delas ou foram deixadas na maternidade logo após o nascimento; ou seja, as causas do abandono não foram avaliadas, os processos transitaram muito rapidamente no CAT e nunca foram completados. Os *maus tratos* representam 10,5% dos casos, sendo a maioria relacionada com violência doméstica no agregado.

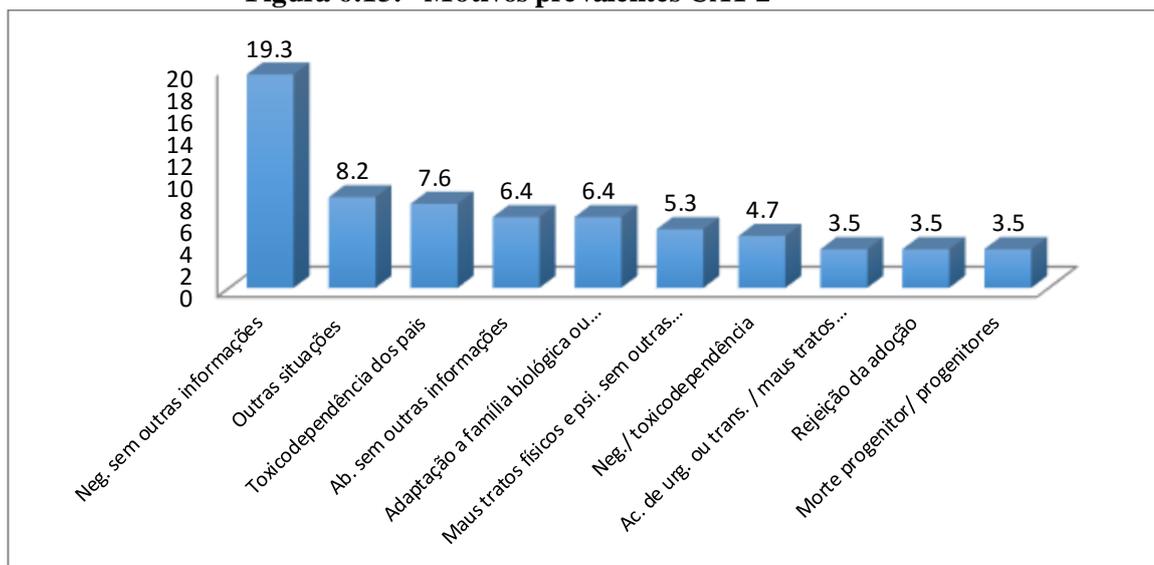
Figura 6.12. - Motivos prevalentes CAT 1



(N=200)

Os motivos prevalentes no CAT 2 giram em volta das negligências (sem outras informações ou relacionadas com toxicod dependência), outras situações de perigo (casos isolados que não cabem em nenhuma das categorias, ex.: criança ao cuidado de uma ama que transferiu o cuidado para outra pessoa foi categorizado com Outros), a toxicod dependência enquanto causa principal para a instituição (assim categorizada pela própria instituição), o abandono e os acolhimentos de urgência. De notar que neste CAT os dez motivos principais implicam duas categorias inexistentes no anterior, a rejeição da adoção e a morte de um ou ambos os progenitores (Figura 6.13.).

Figura 6.13. - Motivos prevalentes CAT 2



(N=171)

A tipologia proposta, baseada nos 371 casos recolhidos, pode ser lida no Quadro 6.22., como já foi mencionado. Os motivos foram divididos em grandes categorias: *abandono*, *abuso sexual*, *acolhimento de urgência ou transitório*, *maus tratos*, *negligência*, *situações indefinidas*, *situações relativas à criança/ jovem* e *outras situações*. As grandes categorias, posteriormente subdivididas num segundo nível de análise, têm como critério algumas das grandes categorias propostas pela Comissão Nacional, já mencionadas anteriormente, tendo selecionado de entre essas aquelas que se adaptavam aos tipos encontrados na análise documental (AAVV, 2012; Carreira, 2012; Carvalho, Alvarez, Santos e Bandeira, 2013; Carvalho, 2011; Torres, 2008b)¹⁰⁹.

As grandes categorias representam, portanto, o *diagnóstico* da criança ou jovem pelo CAT, a grande razão pela qual a institucionalização ocorreu, no caso deste estudo decalcadas diretamente do diagnóstico proposto pela instituição; as *causas* são os motivos subjacentes ao diagnóstico alargado, com relações mais ou menos fortes. Por exemplo, no caso dos acolhimentos transitórios e de urgência, uma causa de maus tratos físicos ou psicológicos é quase invariavelmente forte, enquanto que uma causa de motivos falsos é, naturalmente, fraca.

¹⁰⁹ Uma compilação sucinta e muito explicativa também se pode encontrar no sítio da Comissão Nacional relativo às competências comunicacionais:

http://www.cnpcjr.pt/Manual_Competicencias_Comunicacionais/int_ret_problematikas.html

(último

acesso no dia 19 de março de 2015).

Impõe-se uma menção às situações relativas à criança/ jovem já que, não sendo objetivo desta tipologia foram verificadas e por isso integradas. Apesar de se verificarem em minoria (um caso de prática de facto qualificado como crime por uma adolescente no CAT 1 e um caso de rejeição da adoção cuja iniciativa partira da própria criança), ficou a indicação e fica igualmente em aberto a opção de subdividir a presente tipologia de motivos para uma nova tipologia que contemple os atos praticados por crianças e jovens. Ainda assim mantém-se aqui o argumento que os CAT não são o local onde este tipo de problemas habitualmente ocorre, remetendo-se sim à Lei Tutelar Educativa e a crianças e jovens que estão já num percurso de delinquência ou criminalidade e, portanto, fora do âmbito da criança vítima. O campo *outras situações* refere-se a questões que estão extremamente sub-representadas ou de tal forma pouco explicadas nos processos que se torna impossível qualificar sob qualquer outro item da tipologia.

Quadro 6.22.- Tipologia de causas da institucionalização

Diagnóstico	Causas da institucionalização
Abandono	Alcoolismo Maus-tratos físicos ou psicológicos Presença de violência doméstica Problemas de saúde Problemas económicos Problemas mentais Prostituição Sem outras informações Toxicodependência
Abuso sexual	Alcoolismo Maus-tratos físicos ou psicológicos Problemas mentais Sem outras informações
Acolhimento de urgência ou transitório	Consentimento para adoção Entre instituições para adaptação a família biológica ou adotiva ¹¹⁰ Maus tratos físicos e psicológicos Motivos falsos Negligência Problemas de saúde Problemas económicos Problemas mentais Sem outras informações Toxicodependência
Maus tratos	Abandono Alcoolismo Negligência Presença de violência doméstica Problemas económicos Problemas mentais Prostituição Sem outras informações Toxicodependência
Negligência	Abandono Abuso sexual Alcoolismo Incapacidade parental Maus-tratos físicos ou psicológicos Presença de violência doméstica Problemas de saúde

¹¹⁰ Nestes casos trata-se do acolhimento de uma criança que, por exemplo, será adotada a breve trecho num distrito mas a sua proveniência é outro distrito e foi, por isso, transferida para facilitar o processo de integração na família.

	Problemas económicos Problemas mentais Prostituição Sem outras informações Toxicodependência
Situações indefinidas	Ainda no CAT sem medida Sem informação no processo
Outras situações	Falta de condições habitacionais (sem outra informação) Incapacidade parental Morte progenitor/ progenitores (orfandade) Outras situações de perigo Rejeição por parte dos adotantes Rejeição por parte dos pais biológicos, mãe ou pai Toxicodependência dos pais (sem outra informação)

Naturalmente, foram encontradas situações relativas às crianças ou jovens, que não devem ser ignoradas mas, propõe-se então, devem ser separadas daquelas cuja responsabilidade é dos adultos, de maneira a focalizar a intervenção:

Situações relativas à criança ou jovem	Prática de facto qualificado como crime Rejeição da adoção
Acolhimento de urgência ou transitório	Fuga da criança ou jovem

Propõe-se, assim, uma nova forma de pensar as tipologias de situações que levam as crianças às instituições. De seguida apresentam-se as principais reflexões motivadas por este trabalho de terreno e de análise documental.

6.7. Reflexões finais

Este momento de trabalho de análise documental e de pesquisa no terreno contribuiu não apenas para a compreensão do funcionamento de um CAT e para a proposta de categorização que é apresentada, mas foi também importante para a reflexão sobre questões mais amplas que se colocaram na investigação. Por isso, destacam-se algumas pistas que foram seguidas nesta fase inicial mas também reflexões que foram amadurecendo ao longo dos anos.

Neste capítulo sugere-se, desde logo, uma nova forma de pensar as tipologias de situações que levam as crianças às instituições. Antes de mais porque nem todas as razões pelas quais as crianças são institucionalizadas se relacionam com maus tratos ou com situações

intencionais. Na realidade, na conjuntura económica difícil do final da primeira década e início da segunda do século XXI, os motivos financeiros para que as crianças não consigam ser sustentadas pelos pais aumentam; ou em situações como a doença mental (dos pais ou das crianças) que podem revelar afeto mas ausência de capacidade de cuidado que, por sua vez, não encontram resposta social de apoio às famílias. A tipologia emanada pela Comissão Nacional revela-se, nos termos desta investigação, pouco sensível a esse tipo de situações, se bem que com melhorias consideráveis desde a sua revisão. Esta distinção poder-se-ia aplicar tanto a um momento de primeira linha da intervenção, tanto ao nível do trabalho das CPCJ, quanto já ao nível da institucionalização, revelando importantes conclusões acerca da implementação de políticas sociais especialmente vocacionadas para problemas específicos. É, por isso, importante este repensar da categorização de comportamentos de pais, à luz do período histórico e do contexto social no qual estas famílias se movimentam.

Esta tipologia de situações que conduzem à institucionalização aqui proposta carece, contudo, de aplicações em mais equipamentos, não apenas de maneira a completar o instrumento mas também para compreender as reais possibilidades de aplicar em mais do que dois níveis.

Relativamente ao trabalho de terreno, o tempo passado junto do CAT 1, que se traduziu num período de cerca de um ano mas, em última análise, num contacto continuado durante todo o tempo de decurso da investigação, revelou *in loco* muitas das fragilidades que foram posteriormente reconfirmadas em entrevista e também *off the record* durante contactos com esta e outras equipas técnicas.

Uma das primeiras impressões sobre o CAT 1 foi que em diversos processos faltava informação (conforme ficou, aliás, plasmado nas diversas instâncias de “sem outras informações” patente na tipologia) e esta ausência estava diretamente relacionada com a falta de recursos humanos. Durante muitos anos a Diretora Técnica foi a única pessoa a redigir relatórios. Quando se ausentou por duas vezes, devido a licença de maternidade, os processos ficaram praticamente em branco, contendo um mínimo de informação, já que a Educadora não teve, naturalmente, capacidade para gerir a casa, as funcionárias, as crianças, as solicitações judiciais e institucionais e ainda completar processos. Durante esse período de tempo, privilegiou-se a realização de tarefas mais urgentes, mais imediatas e também mais de acordo com aquelas que seriam as funções da Educadora. Aquando do regresso da Diretora e, posteriormente, com o reforço técnico, voltam a encontrar-se processos completos e

atualizados. Isto claramente denota que o *tamanho das equipas* e as *competências* de cada elemento são essenciais para uma maior qualidade do trabalho¹¹¹.

Foi notório um descontentamento (também sentido no CAT 2) devido ao momento de contenção económica e financeira que o país atravessou durante o tempo em que esta investigação se desenrolou e que, aliás, informou fortemente os resultados. A estabilidade que a equipa técnica de ambas as instituições foi adquirindo ao longo dos anos viu, neste período, alterações significativas, com a saída ou volubilidade de um ou mais elementos, o que perturbou o equilíbrio já de si frágil em que se encontravam. Foi evidente a comparação com outras instituições nas quais se entrevistaram técnicos que se encontravam a trabalhar em equipa há muitos anos e esse fator era constantemente citado como um dos mais importantes para a qualidade do trabalho. Portanto, propõe-se também que a *estabilidade da equipa* é um fator a ter em consideração para um trabalho mais eficiente.

Algumas fragilidades observadas – e aqui reiteradas pelos/as entrevistados/as – vão de encontro ao que Paula Martins (2004) verificou no seu trabalho acerca de CAT: o perfil relativamente indiferenciado da população-alvo (crianças em perigo) pode conduzir à indefinição dos objetivos do CAT, os dispositivos apropriados para jovens em perigo dos 12 aos 18 anos são escassos e os CAT existentes não estão em geral preparados para assegurar o acolhimento de crianças com deficiências ou problemas graves de saúde. A fraca expressividade da participação infantil e a exclusão do trabalho com as famílias por parte de metade dos CAT foi também relevante para a investigação de Martins. Também ressonante é a dificuldade sentida nas relações interinstitucionais. Fica claro que estas indefinições ou insuficiências podem conduzir a problemas no funcionamento dos CAT, nomeadamente juntando crianças saudáveis com crianças com problemas mentais graves (problema também mencionado pelos/as entrevistados/as para a presente investigação), impedindo um trabalho vocacionado ou confundindo situações de perigo com jovens que praticam crime. Sobretudo pode assistir-se a um comprometimento da proteção efetiva destas crianças e jovens e a uma diluição da identidade do CAT enquanto local distinto de um Lar, local onde a resposta deveria ser focalizada e célere.

¹¹¹ Isto seria mais tarde corroborado pelo exemplo oposto, de uma instituição na qual foram entrevistadas diversas técnicas e na qual a Educadora cujas competências profissionais internamente atribuídas a colocavam num patamar próximo da Diretora. Perante um momento de cariz pessoal que obrigou a diversas ausências prolongadas da Diretora, a equipa assegurou as tarefas e a instituição manteve a qualidade percebida do seu trabalho a todos os níveis. A isto acresce que a equipa apresentava tamanho suficiente para dividir tarefas sem sobrecarregar demasiadamente cada técnica.

Relativamente ao *grau de envolvimento das famílias biológicas*, foi interessante constatar como estes equipamentos apresentam duas filosofias muito diferentes: no CAT 1 existe uma maior passividade, facilitando as visitas mas mantendo algum distanciamento; no CAT 2 avaliou-se posteriormente em entrevista a duas técnicas que existe um trabalho junto dos pais, envolvendo-os de forma estruturada em algumas tarefas diárias, aumentando assim as suas competências e coresponsabilidade¹¹².

Os manuais de procedimentos alertam para o potencial fechamento dos Centros, para a resistência à mudança (Instituto da Segurança Social, 2007a). Contudo, apesar da necessária atenção a efeitos de diluição das competências institucionais, o mais recente relatório CASA prevê já a não linearidade dos casos individuais, alertando para o facto que “A duração temporal do acolhimento deverá ser entendida em função das necessidades individuais de cada criança e jovem e não em função da organização e funcionamento de cada resposta de acolhimento.” (Instituto da Segurança Social, I.P., 2014:108). Regressando ao trabalho de Martins (2004), a autora conclui que não existe uma definição clara das atribuições do CAT a este nível. Como já foi constatado, esta indefinição relativa foi possível verificar também na investigação presente, e apesar da existência uma atitude genericamente positiva para com as famílias, alguns técnicos consideram que o seu trabalho junto dos pais é determinante e outros acreditam que o seu papel é mais o de observador dos relacionamentos para posteriormente poder reportar ao Tribunal. A ausência de envolvimento também pode encontrar explicação naquilo a que Paula Martins considera uma atitude intencional de avaliação de indicadores espontâneos de interesse e empenho dos pais na estadia dos filhos.

A tendência de ação mais consensual na atualidade parece passar pela filosofia do CAT 2, ou seja, por um trabalho forte junto das crianças mas também junto dos pais, mantendo sempre o equilíbrio dos significados legais e competências institucionais mas também dos contextos únicos de cada família. Esta atitude encontra eco nas tendências teóricas da integração dos direitos de pais e de filhos.

É essencial reconhecer os fatores de bloqueio identificados, até por ser esse o objetivo principal da investigação mas não se pretende aqui destacar apenas as fragilidades. Por isso, é

¹¹² Em ambos os CAT foram posteriormente realizadas entrevistas às técnicas mas no CAT 1 foi possível observar diversas visitas e sentiu-se que eram momentos de encontro entre pais e filhos, nos quais as técnicas formulavam algumas perguntas mas com um envolvimento mínimo por parte da instituição. No momento da entrevista verificou-se o mesmo comportamento em diversos CAT nos quais estavam a acontecer visitas aquando da presença da investigadora. Contudo, houve também equipamentos nos quais mães e pais circulavam livremente pelo espaço, tendo sido mais tarde mencionado que aqueles pais se encontravam ali a aprender a cozinhar e a tratar da casa, além de que seria uma oportunidade para passar mais tempo com os filhos e de uma forma menos rígida do que em contexto de visita.

importante reforçar que, apesar das diversas percepções, sobretudo aquelas de senso-comum, que o tempo passado em ambiente institucional é negativo, tal não parece constatar-se neste trabalho, tal como também é concluído por Paula Martins nos seus múltiplos textos relativos à temática. Verifica-se, desde logo, que a grande maioria dos processos corre de forma relativamente célere. Também foi atestado múltiplas vezes no terreno que o ambiente dos CAT é, a dois tempos, afável e profissional, funcionando em harmonia a nível do cuidado diário das crianças e a um nível mais burocrático e de relacionamento interinstitucional. Mesmo a capacidade que a Diretora revelou, de conhecer os desfechos dos casos das crianças e jovens, alguns deles uma década depois da sua passagem pelo CAT, parece ser sinal de um empenho que vai para além de uma mera atribuição profissional, reforçando a ideia que se foi construindo ao longo destes anos de investigação, de um forte sentido de missão por parte do pessoal técnico dos Centros (e também dos/as magistrados/as).

Será essa uma das mais importantes conclusões do presente capítulo, a constatação de que a estrutura institucional temporária é um ambiente securizante no qual, apesar das diferentes e difíceis circunstâncias que conduzem uma criança a esta situação, os profissionais fazem o seu melhor para uma minimização dos efeitos negativos da retirada à família. Fica igualmente a pista relativa a uma institucionalização prolongada, ou seja, a análise linear da eficácia desta medida, aliada a relatos muito positivos da Diretora e de outros/as técnicos/as, levam a concluir que também aqui a instituição pode ter um papel estruturante e construtivo para uma criança ou jovem para a qual seja esta a solução encontrada.

Feita esta resenha, descreve-se de seguida os dados recolhidos nas entrevistas a técnicos judiciais e não judiciais, onde serão aprofundados alguns dos temas que foram aqui tratados.

7. VIVER SUSPENSO. QUE DECISÕES SOBRE A VIDA DAS CRIANÇAS INSTITUCIONALIZADAS?

Após a recolha e análise dos dados recolhidos em CAT, foram realizadas entrevistas a técnicos/as de CAT e juízes/as. Apresenta-se neste capítulo os resultados dessas entrevistas, realizadas a partir das hipóteses centrais de trabalho. Apresentam-se igualmente algumas conclusões em jeito de síntese, que serão mais amplamente discutidas e aprofundadas no capítulo 8.

7.1.As condições de trabalho

Formulou-se como hipótese que as *condições de trabalho* podem exercer influência no tempo da decisão e subseqüente tempo institucional prolongado. Considerou-se como condições de trabalho a *descrição do quotidiano*, o *volume de trabalho*, as *condições físicas*, as *motivações*, *aspirações e valorização da carreira* e *fatores positivos e negativos* percebidos no trabalho, no sentido do contexto no qual as decisões são tomadas. Ou seja, neste ponto tentou compreender-se se as condições de trabalho poderiam ser fator de morosidade dos processos de proteção da infância e subseqüente arrastamento do tempo institucional de crianças e jovens. Perante a quantidade de fatores identificados, referentes a situações presentes, passadas, profissionais e pessoais, foi possível compreender as percepções positivas e negativas sentidas por cada grupo de intervenientes que aqui se dão conta de forma sistematizada.

7.1.1. O dia-a-dia, volume de trabalho e condições físicas

Todos/as os/as entrevistados/as descreveram a grande diversidade de tarefas que compreende o *trabalho diário* num CAT ou num Tribunal. Foram utilizadas frequentemente adjetivações como inesperado, intenso, caótico, complicado, excessivo. No caso dos CAT esta intensidade relaciona-se em grande parte com o dia-a-dia da casa, com a gestão do espaço e do trabalho com as crianças. Nos tribunais está intimamente relacionada com um certo volume de trabalho que os/as entrevistados/as consideram expectável para a magistratura mas que, numa jurisdição como Família e Menores acarreta também fatores emocionais.

Portanto, o *volume de trabalho* é considerado muito elevado por ambos os grupos. Nos CAT nem todos os/as técnicos/as respondem categoricamente, admitindo que há dias mais ligeiros; já os/as juízes/as são quase unânimes em considerar o seu volume de trabalho excessivo ou pesado. Ainda assim, no que toca a Família e Menores o direito não é linear como noutros campos, nomeadamente devido à natureza de jurisdição voluntária de família¹¹³. É nesta reconciliação entre os pontos de vista de cada interveniente que podem residir algumas tensões, nomeadamente quando os/as técnicos/as não judiciais defendem que os/as magistrados/as deverão conhecer as crianças, ultrapassando o número do processo, e os/as magistrados/as que não o fazem não necessariamente porque não o desejam fazer mas em grande parte devido ao excessivo volume de trabalho, que implica que qualquer tarefa extra seja acompanhada de grande prejuízo pessoal em termos de tempo junto da própria família ou de acumulação de trabalho. O volume de trabalho conduz portanto a uma reflexão acerca da natureza destes processos e da solidão relativa do trabalho do/a magistrado/a. Muitos/as magistrados/as fazem a apreciação de milhares de pendências, muitas delas de extrema complexidade, o que aparenta ser um dos maiores problemas destes/as magistrados/as entrevistados/as; esta dificuldade está ainda relacionada com questões de avaliação e inspeção, já que os prazos para os seus processos não podem, na sua opinião, remeter-se aos mesmos princípios que para outras áreas. Ainda assim, o seu trabalho é percecionado como sendo sujeito aos mesmos rigores inspetivos que os restantes ramos da magistratura e, por isso, comparativamente mais difícil sobretudo emocionalmente.

Relativamente às *condições* dos equipamentos, os/as técnicos/as destacaram as boas condições, sobretudo aquelas relacionadas com o trabalho junto das crianças mas também relativas a equipamentos recentes ou renovados. A maioria destaca o tamanho quase invariavelmente pequeno das salas de trabalho técnico ressaltando aspetos negativos (falta de espaço ou equipamentos) e positivos (trabalho de proximidade com as colegas). Em diversos CAT foi transmitido que a comunidade acarinha e protege o equipamento, por exemplo, dando informações erradas acerca da localização¹¹⁴ ou oferecendo repetidamente

¹¹³ Relembra-se que o conceito de jurisdição voluntária implica à partida que o tribunal não esteja sujeito a critérios de legalidade estrita, devendo adotar uma solução que considere conveniente e oportuna, de acordo com as particularidades de cada caso. Além disto, as resoluções podem ser alteradas, sem prejuízo dos efeitos já produzidos, se se verificarem circunstâncias supervenientes (posteriores à decisão ou anteriores, que não tenham sido alegadas por ignorância ou outro motivo), justificativas dessa alteração. (Capítulo XVIII do Código de Processo Civil)

¹¹⁴ Isto aconteceu aquando da primeira visita a um CAT integrado num bairro social e propositadamente não assinalado. Quando se tornou claro que não seria possível encontrar o CAT, pediu-se informações e diversas pessoas redirecionaram para outros edifícios, outros pisos, etc. Um transeunte disse mesmo

donativos¹¹⁵. Este fator parece influenciar fortemente a satisfação dos/as entrevistados/as que sentem a sua instituição mais próxima da comunidade.

Os/as juízes/as parecem sentir-se muito afetados pelas más condições físicas. Por um lado, muitos sentem-se bem no contexto físico em que se encontram, com uma ou outra ressalva; por outro, as más condições são percebidas como tendo potencial de afetar gravemente o trabalho (chove no gabinete, existem poucas salas de audiência – conduzindo a problemas de agendamento – ou sentem falta de segurança). A quantidade e a qualidade percebida do trabalho dos/as funcionários/as judiciais revelou-se como um fator importante para a morosidade. Santos (1996) concluiu que a irracionalidade na distribuição de funcionários/as ocorre com maior frequência nos tribunais com piores condições de trabalho¹¹⁶; também considera que o fator de irracionalidade mais comum são as vacaturas prolongadas de lugares existentes e necessários, verificando-se um efeito desculpabilizante para os/as restantes funcionários/as. Este autor alertaria para o facto de que a impreparação ou negligência de funcionários/as ou magistrados/as é independente do número de processos, verificando-se essencialmente quando um magistrado/a ou funcionário/a não movimenta ou não deixa movimentar os processos por longos períodos de tempo, não os despachando ou não dando o devido andamento (Santos, Marques, Pedroso e Ferreira, 1996). Estes efeitos também têm o reverso da medalha, tendo-se percebido em diversos tribunais um apreço dos/as entrevistados/as pelo trabalho dos/as seus/suas funcionários/as judiciais.

O dia-a-dia prático, naturalmente, é sujeito a diversas sugestões de melhoria. As mais prementes nos CAT relacionam-se com questões do trabalho com outras equipas ou com melhorias aos equipamentos ou pessoal do Centro onde trabalham. 1) *Melhorias relativas ao trabalho diário* (melhor articulação entre serviços, computadores mais rápidos, melhor escritórios, mais técnicos na equipa, melhor organização pessoal, mais autonomia financeira, mais momentos de convívio informal entre a equipa, reforço das equipas, melhor gestão de pessoal); 2) *Melhorias relativas ao trabalho com as crianças* (poderia haver mais espaço, um espaço de psicologia, um espaço exterior, melhoramentos para conforto, definições mais

que nem seria naquela vizinhança. Uma intuição inicial dizia que as pessoas não saberiam de que equipamento se tratava. Finalmente o CAT foi localizado e mais tarde a Diretora refere casualmente na entrevista que os vizinhos tendem a proteger as crianças de pais e mães que possam perturbar a paz, utilizando uma estratégia de encaminhamento para longe do equipamento.

¹¹⁵ Como a instituição integrada num bairro residencial, que diariamente recebe donativos alimentares de lojas da vizinhança.

¹¹⁶ Não tendo sido possível avaliar esta relação de forma direta, constatou-se que o tribunal com piores condições tinha também os funcionários que mais críticas negativas mereceram aos/às juízes/as entrevistados/as. Este tribunal apresentava ainda problemas muito graves de morosidade.

céleres do PV, acompanhamento escolar por professores); 3) *Outros* (prefere não pensar/ não tem queixas).

Os/as juízes/as focam sobretudo aspetos relacionados com 1) *Melhorias relativas às condições físicas* (melhores instalações, mais segurança, um espaço mais adequado ao trabalho com crianças); e 2) *Melhorias relativas ao trabalho diário* (sobretudo focando a necessidade de assessores para apoiar o trabalho dos/as magistrados/as, libertando-os/as de algumas tarefas).

Como foi constatado no capítulo anterior, a propósito dos dois CAT em estudo, verifica-se ainda que em alguns CAT é realizado um intenso trabalho junto dos pais, oferecendo momentos de aprendizagem das competências consideradas em falta no próprio equipamento (dar banho, cozinhar, lavar roupa, etc.). Outros equipamentos são mais passivos, acolhendo as visitas dos pais mas não trabalhando as suas competências. Esta postura parece estar em grande parte relacionada com as orientações institucionais mas também com o tamanho da equipa. O empenho dos CAT na reorganização dos pais é uma atitude altamente louvada e desejada por alguns/mas juízes/as. Ainda assim, não é descabido o comentário de uma Diretora Técnica de CAT, lamentando que o trabalho das equipas habilitadas a realizar estas tarefas junto dos pais seja de tal forma deficitário que hoje é solicitado a muitos CAT que desempenhem tarefas que originalmente não lhes compete: visitas domiciliárias, apoio na criação de competências parentais, etc. O argumento inverso (oferecido por alguns/mas juízes/as e parte da filosofia dos CAT mais ativos) também se apresenta como válido: os CAT estão numa posição privilegiada, entre pais e crianças, e as suas competências institucionais poderiam ser repensadas e alargadas.

Esta caracterização das dificuldades de gestão do trabalho diário também serviu para estabelecer uma diferenciação clara entre o trabalho realizado no CAT e o trabalho realizado noutras entidades, tanto de uma forma empática ([nas EMAT] “elas têm muitos processos”) quanto de forma negativa ([na Segurança Social] “não fazem mais nada do que isso”). Esta distinção torna-se particularmente visível na ausência de horário fixo de um CAT, na utilização de viaturas próprias por carência de outros meios, frequentemente comparando atitudes perante o trabalho e exaltando o empenho do/a próprio/a. Não deixa de ser verdade que em todas as entrevistas realizadas se menciona, de uma forma mais ou menos explícita, que as equipas de EMAT, CPCJ e outras estão sujeitas a uma enorme sobrecarga de trabalho, o que recoloca o ónus da morosidade nas condições de trabalho mas não no ambiente de CAT.

Os/as juízes/as têm um conjunto diferente de preocupações, reportando-se sobretudo ao intenso volume de trabalho, expectável na magistratura mas que hoje está pejado de minudências burocráticas que poderiam ser mitigadas com a nomeação de assessores ou com funcionários/as de secção mais proactivos. Lembra-se as considerações de Santos et al. (1996), destacando os problemas com os/as funcionários/as como potenciais causadores/as de morosidade grave e evoca-se ainda o trabalho de Ferreira (2011) no qual se concluiu que os/as funcionários/as judiciais, não generalizando e mesmo exaltando a “boa vontade” ou o facto de serem poucos/as, são percebidos em geral como profissionais pouco preparados/as, com efeitos na morosidade processual.

Portanto, se no CAT não se verifica que as condições físicas são determinantes para a celeridade dos processos, no tribunal constata-se que podem ser importantes: uma sala de audiências partilhada por diversos/as juízes/as conduz a agendamentos tardios, funcionários/as que não despacham ou que o fazem de forma deficitária e conduz inevitavelmente a demoras junto dos/as magistrados/as, um volume de trabalho de tal forma elevado que os/as impede de manter os processos atualizados. Estas condições aliadas, em alguns casos, a sentimentos de excesso de trabalho e prejuízo da vida pessoal, de desvalorização da carreira e até de descredibilização da magistratura confirma que as condições de trabalho podem ter influência na morosidade junto dos/as juízes/as.

7.1.2. Motivações profissionais e sentimento de valorização da carreira

Todos os respondentes nos CAT manifestaram gosto pela área, vários referindo especificamente vocação e desejo de trabalhar na proteção da infância. Também todos/as os/as juízes/as manifestam gosto pela área, na sua maioria, encontrando-se quatro que demonstram grande vocação e realização profissional por trabalhar em Família e Menores.

“Eu acho que pela primeira vez... não é pela primeira vez... eu acho que eu sinto-me... juiz... nesta jurisdição. Porque sinto que é uma área que me permite verdadeiramente fazer algo, ainda que a uma escala muito pequenina e muito modesta e humildemente o digo mas sinto que as decisões... eu vejo os efeitos das decisões (...)”

Firmina, 45 anos, juíza, Tribunal 6

Lembra-se que as questões da valorização profissional partem originalmente dos resultados de diversas investigações conduzidas em Portugal relativamente a magistrados/as

(Santos, et al., 1996; Santos, 1999; Dias, 2001; Pedroso, 2002; Pedroso e Gomes, 2002; Pedroso e Gersão, 1998; Magalhães e Araújo, 1998) e que o presente trabalho vem corroborar. Os/as juizes/as aqui entrevistados/as dividem-se nas suas perceções de valorização e desvalorização, sendo esta última fundada em factores como os recentes cortes salariais, o tempo que o/a juiz/a não tem para investir na sua formação profissional ou pessoal, aquilo que sentem como uma forte crise institucional, de desvalorização e mesmo descredibilização da carreira e o sentimento generalizado que Família e Menores é uma área considerada inferior dentro da magistratura.

“Entre pares esta jurisdição dos menores é uma jurisdição menor. Os colegas que não estão nesta área fogem dela a sete pés. Acho que tem que ver com a especificidade da área, é como mudar de área em qualquer profissão, implica um investimento grande mas acho que os próprios colegas acham que é uma jurisdição menor e é tratada assim por todos, pelos colegas e por toda a gente.”

Célia, 40 anos, juíza, Tribunal 5

Estes conceitos, estendidos ao CAT, não surgem com a intensidade dos/as magistrados/as, verificando-se que em CAT todos os intervenientes sentem algum grau de valorização. Alguns/mas entrevistados/as elaboram, explicando que apesar de se sentirem valorizados/as pessoalmente, não o sentem relativamente à instituição-mãe, relativamente a outras entidades ou não se sentem no mesmo patamar que outros especialistas. Duas entrevistadas manifestam que apesar de se sentirem valorizadas pessoalmente sentem também que estão estagnadas na carreira, uma porque é uma jovem Diretora Técnica e não terá outras vias para crescer profissionalmente dentro do CAT e a outra porque o volume de trabalho não lhe permite um investimento académico. Apenas um demonstra intenções de subir na carreira, movimentando-se dentro da mesma área, possivelmente a caminho da Segurança Social ou de funções de chefia. Enquanto a investigação decorria dois técnicos entrevistados (um homem e uma mulher) que se mostraram particularmente desmotivados saíram para exercer outras funções¹¹⁷.

A *diferença de perspetivas* é um tema transversal a todas as dimensões e também aqui se revela no que toca a motivações para a carreira, já que ambos partem de diferentes expectativas: os/as técnicos/as são formados para exercer profissões de ajuda e os/as juizes/as

¹¹⁷ O técnico saiu voluntariamente e a técnica foi recolocada noutras funções na instituição-mãe, fora do CAT e contra a sua vontade.

têm uma perspectiva mais macro, de exercer o direito e fazer justiça. Talvez a partir daqui se possa explicar parcialmente que os/as técnicos/as não judiciais demonstrem em geral uma maior satisfação com o seu trabalho, estão nos locais para os quais trabalharam academicamente para atingir e portanto é natural que exista um sentimento genérico de satisfação. Os/as juízes/as, por sua vez, assumem em muitos casos que a sua colocação não foi intencional mas também uma grande maioria admite ter-se rendido à jurisdição. A maior insatisfação dos/as juízes/as parece prender-se, sim, com as expectativas: se o trabalho excessivo é considerado natural, o fato de encontrarem hoje muitas dificuldades em exercer as suas funções com celeridade e qualidade já não o é.

Regressando à hipótese, as condições físicas de trabalho técnico não parecem ser particularmente determinantes no sucesso ou insucesso da intervenção num CAT, apesar de diversos/as entrevistados/as manifestarem desejo de usufruir de melhores espaços físicos para os tempos de lazer e de trabalho psicológico ou escolar com as crianças. Também é frequentemente mencionado o tamanho do espaço de trabalho e efeitos na produtividade, na gestão de pessoal e de egos e conflitos (sobretudo relativamente ao pessoal auxiliar). Mas em geral destaca-se que o espaço pequeno ou a agitação diária representam uma oportunidade de trabalho em maior proximidade com a equipa, um desafio. As motivações profissionais e a valorização profissional também não parecem afetar o trabalho.

Dentro dos indicadores avaliados, o único que parece influenciar o trabalho diário dos/as técnicos/as não judiciais é o da *grande diversidade de tarefas* que se espera de um CAT, independentemente do tamanho da equipa e das idades das crianças acolhidas em cada momento. Esse fator exerce influência no sentido que os dias não possuem rotina e portanto é percebido que, por vezes, tarefas mais corriqueiras (ir levar uma criança à escola, acompanhar a uma consulta) se sobrepõem a outras como a elaboração de relatórios ou o preenchimento de documentos obrigatórios, ou seja cumprindo as tarefas mundanas em detrimento de outras mais intelectualmente exigentes, percebidas como mais satisfatórias. Ainda assim o trabalho no CAT é percebido como sofrendo menor influência das condições de trabalho do que de outros fatores, como se verá mais adiante.

7.2.As leis, os procedimentos e o funcionamento do sistema de proteção da infância

Formulou-se como hipótese que o funcionamento do sistema de proteção, que inclui *leis, procedimentos, respostas sociais e competências* das diferentes entidades têm o potencial de influenciar o tempo de decisão.

O sistema de proteção da infância, como já foi definido no capítulo 3, baseia-se em grande parte na Lei n.º 147/99, de 1 de Setembro. Esta é a Lei que informa a prática dos agentes de proteção e por isso torna-se pertinente questionar se existem problemas percebidos na adequação e aplicação legal. Também se propõe que os procedimentos – aqueles previstos na Lei, nos manuais emanados da Segurança Social ou da CNPCRJ e também métodos procedimentais informais – podem influenciar a celeridade das decisões.

O próprio sistema de proteção da infância, sua organização, seu papel de garante dos direitos das crianças e jovens, adequação às necessidades de utentes e técnicos, foi sujeito a reflexão por parte dos/as entrevistados/as.

7.2.1. Adequação ou aplicação?

O questionamento da adequação da Lei baseia-se na ambiguidade ou potencial colisão entre alguns conceitos legalmente previstos como *superior interesse da criança e prevalência da família*, por exemplo. Por um lado, o/a decisor/a fica obrigado a ponderar prioritariamente a não retirada, até por uma questão de zelar pelos direitos do coletivo familiar, mas por outro o princípio da prevalência não pode incorrer numa violação dos direitos das crianças por excessiva confiança na reorganização da família biológica. Na realidade, o conceito de jurisdição voluntária aliado à ausência de decreto regulamentar relativo à medida de acolhimento institucional conduz a procedimentos que dependem de cada caso e de quem aplica a decisão. Ainda assim, a maioria dos/as entrevistados/as remete-se frequentemente a duas prorrogações (18 meses de intervenção) à semelhança do que está previsto para a intervenção em meio natural de vida (artigo 60º, n.º2).

Destaca-se aqui o único entrevistado que mencionou este problema, que à partida parece relevante em termos de aplicação do Direito mas que, de facto, foi evocado apenas uma vez:

“O primeiro grande fator é o facto de ainda não termos regulamentação das leis, da medida de acolhimento em instituição. Como sabe, o artigo 35.º, n.º 1, da Lei de Proteção elenca as

várias medidas de promoção e proteção que podem ser aplicadas a uma criança e a), b), c), d), meio natural de vida, depois o e), o f) e o g), medidas de colocação. A g) é a medida de acolhimento em instituição com vista a futura adoção e a f) que é a medida de acolhimento em instituição que ainda está hoje por regulamentar. O facto de não haver ainda regulamentação gera alguma indeterminação a esse nível. A lei define o que é acolhimento temporário e define o que é acolhimento prolongado, definindo naquele plafond dos seis meses, até seis meses ser previsível o regresso à família biológica, demorar mais do que seis meses esse regresso à família biológica. Portanto, ponto 1: algum constrangimento legal, há neste momento vazio legal, o que é inconcebível, sendo certo que as leis estão em vigor desde o dia 1 de Janeiro de 2001 e ainda não temos de facto... temos a regulamentação das a), b), c), d), temos a regulamentação da medida de acolhimento familiar e falta-nos o acolhimento em instituição.”

Pedro, Juiz, 49 anos, Tribunal 1

A maioria dos/as entrevistados/as em ambos os grupos acredita, assim, que a Lei n.º 147/99, de 1 de Setembro não contém, genericamente, erros de adequação. Já o mesmo não se pode dizer da aplicação da lei, nomeadamente ao nível do *cumprimento dos prazos* e das *respostas sociais previstas*. O sistema de proteção, tal como operava no momento das entrevistas, também foi considerado maioritariamente funcional ou bem pensado. Tanto em relação à Lei quanto em relação ao sistema, enquanto entidades teóricas, o sentimento geral é positivo; é na prática que se identificam os problemas.

Para os/as técnicos/as de CAT, os problemas de aplicação da Lei podem advir das dificuldades que cada família sente para se reorganizar mas também é percecionada como uma atitude de adiamento da decisão por parte dos/as magistrados/as. Para os/as juizes/as estes problemas de aplicação relacionam-se maioritariamente com o tempo processual natural, que não é compatível com prazos muito curtos e com a necessidade de respostas sociais para problemas específicos ou que eram menos prevalentes no passado (doença mental da criança, por exemplo) ou urgentes, que não existem ou são escassas. Mas estes problemas de aplicação são vistos como mais prementes quando a lei está sujeita às visões pessoais de quem a aplica. No caso dos/as técnicos/as de CAT, sente-se frequentemente a crítica a uma perceção que os/as juizes/as privilegiam a família biológica sobre as restantes soluções ou mesmo em detrimento da confiança com vista a futura adoção. No caso dos/as juizes/as existe a perceção que a história contada pelos/as técnicos/as é escrita de forma a direcionar uma decisão, da tentativa de influência dos/as decisores/as judiciais por parte dos/as técnicos/as através de narrativas dirigidas para a finalidade que consideram mais

apropriada, o que vai, aliás, de encontro a perspetivas teóricas (Cf. Fineman, 1988) como aquelas relacionadas com os *gatekeepers* (Cicchetti e Toth, 2005).

Destaca-se ainda, da parte dos/as técnicos/as de CAT, um relativo desconhecimento das leis que informam o trabalho diário, uma asserção reiterada da frase “eu não sou de leis”. Junto de alguns técnicos sente-se, contudo, um domínio intencional da lei, por se tratar da ferramenta base que sustenta a ação. Naturalmente, os/as juizes/as não apresentam estas dificuldades.

O mais unânime dos problemas encontrados em termos de aplicação da lei, por todos os intervenientes, é *ausência de respostas sociais específicas*. Os/as entrevistados/as entendem que existem hoje problemas sociais que são mais prevalentes e diferentes daqueles que existiam aquando da publicação da lei, como o absentismo escolar, problemas de saúde mental de crianças e jovens, indisciplina grave ou aquilo que é descrito como uma certa anomia por parte dos jovens. Estes problemas identificados relacionam-se sobretudo com pré-adolescentes e adolescentes que, por não terem praticado um facto qualificado como crime, não estão sob a égide da Lei n.º 166/99, de 14 de Setembro, ou Lei Tutelar Educativa (LTE). Portanto, são jovens cujos comportamentos se enquadram ainda na Lei de Proteção de Crianças e Jovens em Perigo, em muitos casos ao abrigo do artigo 3.º, n.º 2, f)¹¹⁸. Como foi já devidamente dissecado, a Lei de proteção prevê dois tipos de equipamentos, os Centros de Acolhimento Temporário e os Lares de Infância e Juventude, ambos em regime aberto e ambos vocacionados para crianças e jovens vítimas. Estes jovens cujos comportamentos os colocam numa posição ambígua encontram-se numa situação complexa devido à dificuldade de enquadramento institucional, que em muitos casos necessitaria de contenção e trabalho psicológico e escolar vocacionados e também para as faixas etárias, características dos equipamentos previstos na LTE. Em muitos casos, os/as entrevistados/as têm como experiência que os próprios jovens mostram-se recetivos a um equipamento deste tipo. Não sendo possível esta contenção, à luz das definições atuais e devido à inexistência ou escassez destes equipamentos, estes jovens são frequentemente integrados em CAT ou Lares, provocando distúrbios e fugindo frequentemente devido ao regime aberto. Muitos/as entrevistados/as acreditam que é necessário não apenas instituições vocacionadas como uma

¹¹⁸ “Considera-se que a criança ou o jovem está em perigo quando, designadamente, se encontra numa destas situações (...) f) assume comportamentos ou se entrega a atividades ou consumos que afetem gravemente a sua saúde, segurança, formação, educação ou desenvolvimento sem que os pais, o representante legal ou quem tenha a guarda de facto se lhes oponham de modo adequado a remover essa situação.”

medida intermédia, entre a proteção e o tutelar, que ajude esta faixa de crianças e jovens que não encontra solução atualmente. Este problema apresenta-se como tão perturbador do trabalho destes/as técnicos/as e juizes/as que é frequentemente repetido ao longo das entrevistas, em diferentes pontos e é de tal forma angustiante que é caracterizado diversas vezes como representando um retrocesso nas conquistas dos corolários do sistema de proteção, tal como foi pensado no início do século, já que contraria o princípio básico da separação de facto das instituições¹¹⁹.

Diversos/as entrevistados/as manifestam também descontentamento acerca do funcionamento das entidades que estão nas *primeiras linhas* de ação (EPL e CPCJ): 1) As entidades de primeira linha ou são excessivas ou são tardias na sinalização, parecendo haver disparidade de critérios conforme os intervenientes ou as entidades; 2) É percebido que as Comissões, possivelmente devido ao excesso de trabalho, despacham com facilidade para o tribunal, em casos que é considerado pelos/as entrevistados/as juizes/as não fazer sentido uma vez que sentem que encontrariam uma solução satisfatória administrativamente; 3) O trabalho executado junto dos pais, em qualquer das fases da intervenção, é deficitário.

Estes pontos implicam, no fundo, uma mesma grande questão: a percepção de *desrespeito pelo princípio da subsidiariedade*. Relembra-se que este princípio dita que, no âmbito da pirâmide da intervenção (Anexo 6), cada entidade deve agir ao máximo dentro da sua esfera de competências, apenas remetendo para entidades acima quando sentem ou que o trabalho já não lhes compete ou que está esgotado. A percepção que isto não está a acontecer materializa-se no facto que os CAT estão hoje a fazer trabalho que seria da responsabilidade de EPL (visitas domiciliárias ou trabalho junto dos pais) e nos tribunais corporiza-se num excessivo número de processos que, na opinião de diversos/as entrevistados/as, nunca deveriam ter passado da fase administrativa.

“(…) Há esta dificuldade, este papel de prevenção que nós não fazemos porque não é o nosso papel, nós estamos aqui em última linha, a nossa intervenção não é de prevenção. Mas esta área da prevenção há poucos recursos e não há novos acordos, a Segurança Social não anda a fazer novos acordos com nada, e não há também instituições, com o panorama em que

¹¹⁹ Não é, aliás, o único retrocesso que se verifica, já que a luz das dificuldades sentidas antes da alteração do direito de menores em 1999, diversos problemas persistem (ou desapareceram e regressaram). Nestes incluem-se, por exemplo, a diferenciação institucional para crianças e jovens com problemas específicos ou o atraso nos relatórios sociais para os tribunais.

vivemos, que se aventurem a lidar com famílias sem rendimentos, a oferecer as consultas e os acompanhamentos sociais... quer dizer, é difícil não é?”

Ângela, 29 anos, Educadora, CAT 7

“Depois é a tendência do legislador para certos problemas fazê-los descarregar sobre o sistema judicial. O estatuto do aluno foi agora prova disso. Tem uma série de normas que não evidenciam propriamente uma situação de perigo em relação à criança mas que diz que verificados certos pressupostos há uma comunicação à CPCJ. E se a CPCJ é confrontada com aquilo e tem uma má reação por parte da família – e isso já está a acontecer porque as famílias também não compreendem porque é que aquilo foi remetido para a CPCJ quando achavam que deveria ser resolvido na escola – o que é que a CPCJ acaba por fazer? ‘Ah é? Não aceitas? Então vai para tribunal!’”. E vai cair no sistema judicial, vem cair nas entidades de última linha quando aquilo é problema que podia ter sido resolvido na entidade de primeira linha que é a escola. Aí temos efetivamente algumas falhas... e depois como isto tem um efeito perverso de ser estatisticamente relevante, porque são muitos, corresponde a muitos números, acaba por afetar o verdadeiro sistema de promoção e proteção, que devia estar reservado para aqueles casos de verdadeiro perigo (...) se eu contar aqui os processos que eu tenho de verdadeiro perigo provavelmente não chegavam a 100.”

Adelino, 49 anos, Juiz, Tribunal 3

Um problema também premente é a *ausência de cruzamento e partilha da informação*. É proposto por diversos/as entrevistados/as, em ambos os grupos, que deveria existir alguma forma de cruzar dados acerca de intervenções atuais e passadas sobre aquela criança ou jovem e relativamente àqueles pais.

“Nós, e falo por mim, a responsabilidade é sempre do sistema, o sistema falha, o sistema está sempre a falhar, é tudo mau, é tudo péssimo. Exceto a nossa lei que até é boa mas... (...) e o sistema é assim um bicho papão, que é. Mas somos nós que fazemos o sistema e somos nós que construímos o sistema e somos nós que adaptamos o sistema. E nós, muitas vezes, esquecemo-nos daquilo que é a nossa responsabilidade individual, quer enquanto cidadãos ou a outro nível, mas principalmente enquanto profissionais desta área, de moldar o sistema àquilo que é o superior interesse da criança. E nós esquecemo-nos muitas vezes disso. O sistema falha, sem dúvida. Mas nós esquecemos é de fazer o exercício de [ver onde] o sistema falhou. (...) Porque essa é outra das questões que acontece muito na nossa área, não se assumem responsabilidades. (...) Ou não se diz porque podemos criar problemas institucionais. Claro que eu, enquanto técnica, não gosto de ouvir críticas mas se me forem

colocadas críticas de forma construtiva eu até agradeço que me chamem a atenção. Mas isto é uma postura que ainda não existe. É isso e voltamos à questão das capelinhas. Eu estou na minha capelinha e que ninguém se venha cá meter, muito menos para me dizer o que é que eu devo fazer. E às vezes nós queremos é o contrário, que alguém venha cá porque nós criamos vícios, porque nós distraímos, porque nós vamos menorizando questões...”

Rosa, 32 anos, Psicóloga, CAT 8

Por um lado, é frequentemente apontado que quando um processo administrativo transita para judicial, a EMAT refaz a avaliação mesmo quando tem dados relativos a intervenções prévias. A isto os/as entrevistados/as acrescentam que, por não existir uma base de dados centralizada, com um número de processo por criança ou por família, dificulta os procedimentos de modo a compreender a existência ou não de intervenções anteriores sobre aquela família. Este confronto pode ser feito pelos/as técnicos/as e juizes/as, perguntando diretamente aos pais ou contactando Comissões da área de residência ou áreas de residência anteriores (como foi visto no capítulo 3, as Comissões também têm como função efetuar consultas e compilar todas as informações existentes acerca de intervenções anteriores). Ainda assim, é vista como uma informação imperfeita, muitas vezes incompleta e quanto mais longe no espaço e no tempo for uma intervenção no passado da intervenção atual, mais diluída se apresenta a informação. Para diversos/as juizes/as acresce o facto de terem sentido que a alteração do papel do Ministério Público junto das Comissões, de mais interventivo para meramente fiscalizador ou consultivo, não foi positiva.

“O trabalho das Comissões é um trabalho meritório e eu reconheço àquelas pessoas um enorme esforço... está muito desarticulado com os tribunais porque no anterior sistema, quando tínhamos um procurador lá ou um membro efetivo, essa ligação era muito mais fácil porque, para já, o procurador conhecia todos os processos e podia fazer articulações (...) depois a própria posição do procurador na comissão era uma posição que lhe dava mais legitimidade, mais força, as pessoas sabiam que ele estava ali, que podia depois fazer uma articulação mais célere com o tribunal e isso foi de facto um dano incompreensível para as Comissões. Agora, as Comissões umas funcionam bem, outras funcionam mal, como eu às vezes funciono bem e às vezes funciono mal. Mas eu acho que há uma certa desarticulação com os tribunais. Eu às vezes tenho aqui processos de regulação e depois aparecem processos de promoção lá a correr em relação a este miúdo. Eu estou aqui a decidir uma coisa e eles estão a decidir outra e eu às vezes não sei.”

Jacinto, 52 anos, Juiz, Tribunal 4

Contactada uma fonte, ex-funcionária de CPCJ, não foi sem surpresa que recebeu este comentário, uma vez que existe uma base de dados comum a todas as Comissões, que é consultada aquando de uma nova intervenção (tal como foi referido no capítulo 3). Se se verificar uma intervenção simultânea ou passada, faz-se um pedido de informação à CPCJ respetiva, respeitando as competências territoriais previstas. Os dados compilados farão parte do processo em curso. Aliás, está definido na Lei que as Comissões e os tribunais se devem abster de ordenar a repetição de diligências, aproveitando atos anteriores, a não ser que o superior interesse da criança ou jovem ou o exercício do contraditório assim o exija¹²⁰. Parece que estes problemas se relacionam com casos esporádicos, de entrevistados/as que não sabem da existência da base de dados ou que, sabendo que existe, gostariam de poder consultar a base sem necessitar de intermediários.

A questão da fraca partilha da informação ou da duplicação da intervenção parece ser por isso muito pertinente, entrando aqui em jogo dois mecanismos: uma articulação deficitária entre equipas (entre Comissões e entre EMAT e Comissões, por exemplo) e algum grau de desconfiança do trabalho do outro, sendo necessário por isso fazer diligências próprias. De acordo com os/as entrevistados/as, este é um fator importante de morosidade.

7.2.2.As crianças em perigo. Proteção, provisão, participação

Ainda relativamente à questão do Direito e dos direitos, tomou-se como base os três grupos de direitos (proteção, provisão, participação) consagrados em parte na Convenção sobre os Direitos das Crianças e também de forma dispersa na legislação nacional. Para esta investigação serviu como guia o trabalho de Catarina Tomás (Tomás, 2004; Tomás, 2007; Tomás, 2011), sobretudo na sistematização dos direitos.

Muito sucintamente, foi questionada qual a perceção da garantia dos *direitos de provisão*, que dizem respeito à satisfação das necessidades básicas para a sobrevivência e desenvolvimento da criança. Não se encontram explicitados em conjunto mas sim dispersos pela CDC. Também se questionou acerca dos *direitos de proteção* relacionando-se com todas as obrigações que o Estado toma para si de proteger as crianças e jovens contra todas as formas de violência, desde as vividas na família até àquelas em contexto de guerra ou de exploração económica ou sexual. Os *direitos de participação* relacionam-se com o assegurar

¹²⁰ Artigo 83.º da Lei 147/99, de 1 de Setembro.

de direitos políticos e cívicos, implicando audição da criança ou jovem, informação e liberdade de expressão¹²¹.

Os direitos de proteção e provisão não foram alvo de respostas muito elaboradas, até porque em geral ou considera-se que as crianças estão protegidas e se provê por elas; aqueles/as que consideram que não estão protegidas não oferecem respostas particularmente explicativas. Mesmo perante a repetição da pergunta ou insistência, as respostas mantinham-se vagas. Na realidade, proteção e provisão entrecruzam-se frequentemente como uma só função a desempenhar pelo Estado, já que quando se está a retirar uma criança a uma família para sua proteção parte-se do pressuposto que se irá prover por ela durante o período de afastamento. Isto pode partir em grande parte do facto que ambos os direitos são “mais antigos e não controversos” (Canhão, 2012:176) e habitualmente reúnem consenso (Soares, 2002), sobretudo quando comparado com as questões mais recentes da participação.

A participação e audição parecem, de facto, suscitar reações mais enfáticas. As crianças, em geral, participam nas atividades do CAT, tendo palavra a dizer nas escolhas do quotidiano. Em diversos equipamentos reúnem-se as crianças semanalmente ou quinzenalmente para as ouvir. Ainda assim na maioria não participam ativamente na elaboração do Projeto de Vida, justificado pelas idades das crianças em CAT mas também pela fragilidade que algumas crianças apresentam – muito em linha com as questões das vulnerabilidades das crianças institucionalizadas propostas por van Bijleveld et al. (2013) – não sendo considerado saudável pedir-lhes opiniões que possam melindrar o seu estado psicológico. Na maioria dos CAT o método é o da audição informal, avaliando continuamente o estado da criança em momentos inócuos como os transportes para a escola.

Homologamente, Paula Martins (2004) encontrou práticas divergentes no que toca à participação das crianças no dia-a-dia do CAT, tanto ao nível do quotidiano quanto em relação a assuntos mais complexos como a admissão e a saída do equipamento. Por exemplo, aquando de uma revisão do caso, concluiu que em cerca de 52% dos CAT as crianças participam apenas quando se constata necessidade e em 28,2% é declarado que nunca participam.

No tribunal sente-se uma empatia para com a necessidade que algumas crianças têm de ser ouvidas e, concomitantemente, uma tendência crescente para a participação e audição

¹²¹ Para uma sucinta descrição destes direitos pode consultar-se o trabalho de Carreira (2012); discussões mais pormenorizadas, sobretudo relacionadas com a participação podem ser encontradas nos trabalhos de Catarina Tomás ou de Natália Soares (Soares, 2005; Soares e Tomás, 2004; Tomás, 2007; Tomás, 2011).

de crianças e jovens antes do limite legalmente previsto dos 12 anos, nos diversos tipos de processos que os/as juízes/as trabalham.

Para alguns autores, audição é uma subcategoria da participação, para outros é uma categoria à parte. Para Sinclair (2004), por exemplo, a expressão participação é frequentemente utilizada para descrever o ato de consultar uma criança, em contraste com uma participação ativa. Em linha com as conclusões de van Bijleveld et. al (2013), que elaboraram um estado da arte dos estudos relacionados com a participação de crianças envolvidas em processos de proteção, também neste trabalho se encontraram duas interpretações relativas à participação: por um lado é vista como um modo de dar à criança a oportunidade de se expressar e por outro é meramente oferecer-lhe informação acerca do que se decidiu ou do que lhe vai acontecer. Também na linha destes autores, não ficou aqui claro que a perspectiva da criança faça alguma diferença para o seu futuro, já que foi constantemente constatado que a criança, em geral, não participa no seu Projeto de Vida nem fica claro se deve fazê-lo. As razões para a participação oscilam entre a criança ter direito a dizer o que pensa e um modo de obter mais informação. Uma vez mais, tal como o concluído por van Bijleveld (2013), não há referências ao impacto desta participação na decisão final.

Quando se fala de crianças mais velhas, já existe um maior grau de participação e de diálogo. Os jovens apresentam razões diversificadas para falar com os/as juízes/as (Cashmore e Parkinson, 2007), a óbvia sendo o querer ser ouvido ou pelo menos conseguir explicar o seu ponto de vista ao/à decisor/a final. Também apresentam como razão o reconhecimento por parte do/a decisor/a de que compreendem que estão a afetar a sua vida. Outras razões apresentadas podem ser querer falar a sós sem que um ou ambos os pais saibam o que disse, demonstrar os seus sentimentos sem erros de interpretação devido a informação em segunda mão (pelos relatórios, por exemplo), ou por sentirem que explicavam melhor a realidade e que um melhor entendimento por parte do/a juiz/a poderia trazer uma decisão mais correta.

Diversos trabalhos sugerem que a participação tem um *valor intrínseco*, ou seja, na relação com as diferentes instituições que defendem os seus interesses, os jovens desejam sentir-se ouvidos e valorizados (van Bijleveld, Dedding e Bunders-Aelen, 2013), nomeadamente através da escolha de escola, de gestor de caso, através do relacionamento com os/as técnicos/as (Bessel, 2011) ou na relação com os tribunais nos diversos assuntos de direito da família (Cashmore e Parkinson, 2007). Assim, a experiência institucional será tanto melhor para a criança ou jovem quanto se promova a audição para além da obrigação burocrática (Bessell, 2011) e quanto mais coincidente seja a visão do que significa

participação e direitos entre utentes e técnicos (van Bijleveld, Dedding e Bunders-Aelen, 2013), ultrapassando as barreiras que a prática parece ainda demonstrar.

Trabalhar estes direitos com crianças institucionalizadas aumenta a complexidade da tarefa, sendo necessário não apenas oferecer-lhes *empowerment* como ensinar a utilizá-lo de forma responsável. A questão coloca-se no sentido de saber quem ouve a voz destas crianças, já que não cabe no papel atual da maioria dos/as técnicos/as envolvidos nas tarefas da proteção da infância, parecendo remeter-se sobretudo aos CAT e aos LIJ¹²².

Regressando à hipótese, parece seguro afirmar que não é junto da redação da lei ou da organização genérica do sistema de proteção que se encontram problemas de morosidade, mas sim na sua aplicação. Este consenso dos/as entrevistados/as enquadra-se naquilo a que Santos (1993) chamou de diferença entre *law in books* e *law in action*, ou seja, um hiato entre teoria e prática no que toca à aplicação das leis e que, neste caso, é sentido por todos/as os/as entrevistados/as.

7.3.A comunicação e os relacionamentos institucionais

A *comunicação* e o *relacionamento* entre entidades e técnicos afigurou-se desde logo como um fator potencialmente causador de morosidade ou, em menor grau, de tensões entre os intervenientes. Foi portanto colocada como hipótese que estes relacionamentos podem afetar o tempo de decisão, tanto no sentido positivo quanto negativo, conforme a intensidade relacional e as tensões ou sinergias daí decorrentes.

Importa desde já ter em mente que, apesar de ser desejável – e indicado pelas instâncias governamentais – que exista colaboração e trabalho de rede e equipa, na realidade as diferentes entidades partem de *perspetivas diferentes* acerca de conceitos para a intervenção, de diferentes lugares de poder e de discursos informados por racionalidades diferentes (Cf. Ottosen, op. cit., 2006). É neste conflito inerente às diferentes profissões da proteção da infância que parece repousar boa parte da explicação da morosidade. A perceção de um relacionamento onde este conflito não está presente ou está relativamente mitigado parece influenciar a satisfação dos/as entrevistados/as, a compreensão para com o trabalho do outro e, em última análise, uma perceção de rapidez dos processos quando estão envolvidos atores com os quais não há conflito.

¹²² As linhas procedimentais (CNPCJR e MSS, 2011) preveem, entre outras orientações, que a instituição deva promover e garantir os direitos da criança, de acordo com os pressupostos do artigo 58.º da Lei de Proteção.

“Depois temos outro tipo de colegas... isto depois depende, não é? Outro tipo de colegas que já têm aquilo que falámos há bocadinho, já têm esta sensibilidade e que já são elas que nos contactam... ah! Temos outro tipo antes de chegarmos a este! Temos outro tipo, que não contactam, recebem o relatório ou um pedido de relatório por parte do Tribunal, então telefonam-nos. Então querem que nós façamos o relatório por elas. Não é assim dito desta forma. Fazemos um relatório e enviamos para elas e depois fazem... fazem copy paste! E enviam. Nós não fazemos isto, nós enviamos para Tribunal com conhecimento às técnicas. Mais fazia falta! (...) acho que é o sentir que não somos empregadas das pessoas, que não estamos ao serviço de e portanto que elas também têm que fazer o seu papel e têm que ser elas a procurar também, não é estarem sentadas à espera que o Tribunal lhe peça um relatório e aí sim, ok, tenho que fazer qualquer coisa.”

Alice, 34 anos, Psicóloga, CAT 3

Tanto os/as técnicos/as de CAT quanto os/as juízes/as afirmam, genericamente, que existem bons relacionamentos e que a comunicação se processa de forma eficaz, com exceções raras. As variações ou as tensões estão relacionadas com funcionamentos institucionais ou com variabilidade pessoal. Em termos gerais, são identificados diversos fatores relacionais ou comunicacionais sem mencionar especificamente um interveniente ou agregando diversas entidades. O fator mais identificado relativamente a qualquer entidade (sobretudo EMAT e CPCJ), por ambos os grupos entrevistados, é uma vez mais o *excesso de processos* para poucos/as técnicos/as/as e juízes/as, o que não permite realizar o trabalho ou as diligências necessárias em tempo útil. Este fator é visto em geral com compreensão e empatia pelos/as entrevistados/as mas também com frustração devido à dificuldade de marcar reuniões ou de receber relatórios atempadamente, gerando tensões profissionais.

Um segundo tema recorrente também em ambos os grupos é a crença percebida de técnicos de outras entidades, tribunais e mesmo pais que, ao institucionalizar a criança já não existe urgência porque *já não existe perigo*. Os/as entrevistados/as consideram que este é um dos fatores que causa maior morosidade, já que as entidades, por excesso de trabalho, confiam que as crianças estão seguras na instituição e priorizam novos casos, mais urgentes. Por outro lado este é também um comportamento apontado em relação aos pais, que frequentemente perguntam se a criança não pode ficar mais tempo, se não podem pagar para que fique no CAT, no “colégio”. Este comportamento é visto como errado (sobretudo se emanar dos pares, técnicos/as ou juízes/as) porque apesar de se ter afastado o perigo e de

representar confiança que a instituição é um lugar seguro, na realidade existe o potencial de se perpetuar a institucionalização¹²³.

”Eu acredito – e acredito mesmo, isto não é ser irónica – que têm muitos processos, acredito. Agora as crianças não têm culpa. Não têm. E digo-lhe se não fôssemos nós e outros Centros de Acolhimento que sintam a mesma coisa, que se não fôssemos nós a pressionar que os processos não eram mexidos. Elas alegam que têm muitos processos e alegam uma coisa que eu acho que é lindo e magnífico e deslumbrante. Estas crianças não estão em situação de perigo... não estão em situação de perigo... já estão acolhidos. Ok...! Ótimo! Têm roupa lavada? Têm, realmente têm. Têm comida? Têm. Têm banho? Sim, têm. Realmente têm. Não têm é quem olhe para elas, a tal conversa de há bocado, e isto é fundamental se nós queremos adultos equilibrados no futuro. E as crianças não podem estar na indefinição. Não estão em perigo? Estão! Estão em perigo, em perigo de desequilíbrios totais, (...) de serem adultos violentos, abusadores sexuais, maltratantes, etc., etc., etc. E elas dizem que eles não estão em perigo, que eu acho isto uma coisa linda de morrer.”

Alice, 34 anos, Psicóloga, CAT 3

Também é mencionado frequentemente que os pais são sujeitos a um *excesso de intervenção*, o que vai contra o princípio legalmente previsto da intervenção mínima (artigo 4º, alínea d), da Lei n.º 147/99, de 1 de Setembro). Esta relação entre pais e entidades é vista a partir de duas perspetivas: ou os pais requisitam a intervenção de diversas entidades, fazendo destes esquemas o seu meio de subsistência e manipulando o sistema de acordo com as suas necessidades; ou são sujeitos de uma intervenção excessiva, não raramente autoritária e exercida por técnicos pouco empáticos. Estas visões dos pais não são exclusivas podendo encontrar-se diversos/as entrevistados/as que os caracterizam de ambas as formas. Mais tarde regressar-se-á a esta temática em maior detalhe.

A *ausência de trabalho em rede* ou em equipa é outro dos fatores frequentemente indicados, normalmente repetido também este em múltiplas frentes e em maior detalhe do que aquele mencionado a propósito das leis e procedimentos:

¹²³ Esta perceção inscreve-se, como se verificou no capítulo 6, na dualidade percebida acerca da institucionalização em Portugal: por um lado é eminentemente desvalorizada e entendida negativamente, sobretudo pela opinião pública e pela comunicação social; pe los profissionais da proteção da infância é vista como uma opção segura, o que a dois tempos valoriza os equipamentos e os seus profissionais mas que pode ter efeitos perversos de levar a concluir que o perigo está afastado, adiando as resoluções.

1) À semelhança do que foi dito anteriormente reitera-se aqui que trabalho não é partilhado em diferentes fases do processo, por exemplo quando os pais mudam de casa e se dá uma alteração de CPCJ; também é dado o exemplo de casos de famílias que são avaliadas no momento da intervenção, não se conferindo se existem incidentes anteriores, por ausência dessa informação ou porque os/as técnicos/as responsáveis, devido a uma diversidade de fatores, não a procuram.

2) A ausência de articulação entre técnicos é associada muitas vezes a um apego excessivo ao trabalho próprio, àquilo que foi descrito frequentemente como “capelinhas” ou “quintinhas”, também relacionado com medo de falhar e de apurar responsabilidades; neste sentido, diversos/as entrevistados/as de ambos os grupos mostram alguma revolta e impotência no que toca à ausência de responsabilização quando existem erros grosseiros no processo ou quando a demora é muito grande.

“Acho que nesta área há uma ausência total de apuramento de responsabilidades e de punição. (...) Nós ouvimos falar que um funcionário dos CTT fez não sei quê não sei quê, um processo disciplinar! Ouvimos falar... as coisas não têm que ser feitas todas na base da repressão, mas as pessoas são chamadas à atenção, têm que se justificar e depois com certeza que haverá explicação para muitas coisas. Nesta área não. A lei diz que isto demora três meses, demora nove, paciência! A pessoa tinha que ter feito uma visita domiciliária para poder ter bem documentado um relatório mas não o fez, não teve tempo, paciência! Portanto, aqui não há... ninguém é chamado à responsabilidade.

Porquê?

Não sei, não sei... em parte, em relação aos juízes penso que tem a ver com o serem uma classe profissional que se protege muito e quase intocável. Somos o país dos médicos e dos juízes, portanto são classes profissionais que as pessoas não têm assim muito... aliás já nos aconteceu pedirmos apoio jurídico e tentarmos expor uma situação e dizermos que queríamos apresentá-la superiormente e o que nos é dito é ‘Não façam muitas ondas, é melhor não... não queremos assim conflitos’. Portanto acho que é uma classe profissional que se protege e que toda a gente protege. Isto em particular os juízes, acho.”

Carolina, 43 anos, Assistente Social, CAT 3

3) O cumprimento rígido de horários e um excesso de trabalho “de secretária” são críticas apontadas a técnicos de outras entidades. Se é verdade que é ressalvado que todos têm direito a não fazer horas extraordinárias ou estão coartados por regras mais estritas emanadas por entidades hierarquicamente mais pesadas, também é percebido como pouco

solidário para com os colegas do CAT, que frequentemente não conseguem cumprir horários, que utilizam os seus meios pessoais para algumas tarefas ou que sentem que se desdobram para cumprir prazos, não sentindo muitas vezes reciprocidade por parte de outros colegas. Por alguns/mas juizes/as este incumprimento dos prazos é lido na perspectiva de fraco apoio aos pais no terreno e de falta de empatia ou mesmo atitudes de condescendência por parte das equipas técnicas. Em última análise, um relatório de EMAT que esteja atrasado afeta o tempo do tribunal.

“Ainda existe muita dificuldade em muitos técnicos em conseguirem sair da sua caixinha e descerem um bocadinho à realidade. Ainda existem – costume dizer e brincar um bocado com isto e às vezes sou mal interpretado por causa disso – ainda existem muitos senhores doutores nesta área. E isto não é para senhores doutores. (...) Isso depois traduz-se na dificuldade em ter uma maior proximidade com a realidade. Não compreendem nem querem compreender muitas vezes nem querem estar muito perto. Ainda existem muito os doutores do horário laboral. (...) Fins-de-semana? Ir à casa da família à noite que é quando está lá a família e consegue-se ver a maior parte da organização da família? Ajustar o horário para poder ir lá a um sábado ou a um domingo? Em muito poucos casos. (...) Logo começando pela Segurança Social.”

Jaime, 31 anos, Psicólogo, CAT 11

4) A ausência de acompanhamento das famílias no terreno, tanto antes da institucionalização (evitando-a potencialmente) e após a institucionalização (minimizando possíveis recaídas, apoiando a família) é outro fator frequentemente identificado, particularmente enfatizado pelos/as juizes/as.

Especificamente em relação aos CAT existe o sentimento que muitos colegas de outras entidades e magistrados/as não conhecem os equipamentos com os quais trabalham (e, naturalmente, não conhecem as crianças pessoalmente), além de que é assumido que também os CAT se apegam às crianças e por isso não se escusam à própria crítica. Uma vez mais entram em jogo os mecanismos inerentes às diferentes perspetivas de partida de cada parte que compõe o todo da proteção da infância. Também mais sentido nos CAT é variação de comportamentos conforme os/as técnicos/as e a sua experiência, o que leva a uma constante adaptação ao outro e também parece constituir um obstáculo à celeridade, refletindo uma variação humana considerada natural mas também uma ausência de mecanismos institucionais claros que coarquem esta variação. Em causa está a questão, por exemplo, do

conceito de casa limpa, sendo que existem diversos exemplos de mal-entendidos resultantes de representações diferentes do termo. Os efeitos da subjetividade individual podem ser mitigados com conceitos mais unívocos¹²⁴. A avaliação das visitas e dos contactos dos pais biológicos às crianças institucionalizadas está naturalmente sujeita às crenças e significados dos profissionais que criam o contexto para a avaliação dos pais e dos casos. Um/a juiz/a que questione este contexto vai questionar o funcionamento não apenas do/a técnico/a mas também da instituição. Este fator pode ser ultrapassado através de uma prática auto-reflexiva e de questionamento permanente por parte dos/as técnicos/as não judiciais, articulando as naturais contradições humanas dentro dos próprios relatórios. Também parece importante apresentar nos relatórios definições claras e exemplos dos termos de trabalho como trauma, perturbação, ligação, para não permitir interpretações ambíguas dos textos produzidos pelos profissionais (Harris, 2002).

Outros fatores relativos às comunicações, em CAT, relacionam-se com a necessidade de uma rede de serviços que poderia apoiar melhor os Centros nomeadamente facilitando serviços burocráticos (prioridades na segurança social, consulados e embaixadas, nas urgências hospitalares, etc.) uma vez que os/as técnicos/as que acompanham as crianças ficam impossibilitados de realizar outras tarefas durante diversas horas (o que vai também de encontro aos dados resultantes do trabalho de terreno no CAT 1, no qual o tamanho da equipa influenciou fortemente a qualidade/ quantidade dos registos escritos). Finalmente, alguns/mas entrevistados/as demonstram a perceção que o CAT é inferiorizado relativamente à EMAT aos olhos dos tribunais, não tendo os seus relatórios o mesmo peso. Como se viu no capítulo 3, os/as técnicos/as de CAT e da EMAT são pares profissionais (psicólogos, assistentes sociais, etc.) e o tratamento diferenciado é considerado injusto. No extremo existem alguns/mas entrevistados/as que consideram a EMAT um intermediário desnecessário, por meramente agregar informação que poderia ser remetida diretamente do CAT para os tribunais, na sua perceção. Também é revelado que se sente dificuldades quando as famílias não correspondem ao desejado em tempo útil, o que causa frustração. Por outro, é difícil explicar o funcionamento do sistema às crianças, que questionam os/as técnicos/as diariamente.

¹²⁴ Impõe-se uma ressalva relativa ao documento emanado da CNPCJR e do MSS (2011) no qual se pode verificar um esforço de sistematização de indicadores, de sinais, de questionamentos, de critérios que os profissionais podem e devem utilizar em diversas situações e em diferentes momentos da intervenção (numa retirada, no apoio aos pais, numa institucionalização, numa emergência, etc.). Este tipo de documentos será uma forma de mitigar os aspetos subjetivos da decisão. Os entrevistados não mencionam este documento (nem outros) enquanto orientadores da prática.

Já os/as juízes/as entrevistados/as, na sua maioria, são da opinião que esta jurisdição implica necessariamente comunicação e que as fronteiras são mais diluídas do que em outros campos do direito. Os contactos informais – sem prejuízo de posterior formalização – são vistos por muitos como impulsionadores de celeridade. Outros há que já utilizaram o telefonema ou o contacto pessoal mas que, devido a eventos negativos ou por não verem vantagem nessa comunicação, deixaram de o fazer.

A comunicação dentro de portas não é particularmente esmiuçada pelos/as entrevistados/as possivelmente porque revelaria dinâmicas que se pretendem manter ocultas. No caso de duas juízas existe um claro desacordo com a magistrada do Ministério Público, que é repetidamente mencionado mas rapidamente redirecionado para outro assunto. Noutros casos, existem problemas com os/as funcionários/as, mais explícitos mas ainda assim redirecionados. Dentro dos CAT há uma atitude generalizada de cooperação e mesmo amizade, com reservas no que toca à equipa de auxiliares e na diferença como a informação é transmitida a estas pessoas que, no fundo, são quem passa a maior parte do tempo com as crianças: ou se oferece toda a informação possível para permitir uma maior compreensão das crianças; ou, pelo contrário, se nega o grosso da informação por se considerar que é demasiadamente confidencial ou sensível, potenciando a violação da privacidade das crianças por se encontrar em mãos que não terão, a seu ver, os preceitos éticos que advêm do trabalho técnico. De uma forma geral, reconhece-se o papel do/a técnico/a de CAT e da sua postura para o sucesso dos processos, exaltando-se em alguns casos o trabalho daquele equipamento e sua repercussão junto dos/as magistrados/as e da comunidade.

Ainda é de mencionar que as pequenas ou grandes demoras que afetam o funcionamento dos processos revelam-se, no caso dos/as juízes/as, numa quase unanimidade em relação a avaliações psicológicas, psiquiátricas ou pedopsiquiátricas solicitadas ao exterior, nomeadamente aos hospitais ou ao Instituto de Medicina Legal. Na demanda de uma avaliação externa imparcial, os/as magistrados/as requisitam frequentemente apreciações a entidades completamente exteriores ao processo. Neste caso, existem grandes morosidades, frequentemente identificadas como uma das mais gravosas para o bom decorrer dos processos. Ainda assim, muitos/as entrevistados/as, mesmo alguns/mas dos/as que tecem críticas, consideram que existe uma boa articulação, a morosidade é causada por um conjunto de fatores, nomeadamente a complexidade de cada caso individual e existe uma responsabilidade partilhada por todos já que qualquer interveniente tem o potencial para causar demoras.

7.3.1.A especificidade da comunicação CAT-Tribunal-CAT

A comunicação e relacionamentos entre CAT e Tribunais reveste-se de diversas particularidades positivas e negativas. De ambas as partes destaca-se maioritariamente uma boa comunicação e relacionamentos cordiais, sobretudo formais mas também informais.

Positivamente, para os/as entrevistados/as no CAT, destacam-se as boas relações com os Tribunais, os canais de comunicação claros, a perceção de sensibilidade por parte dos/as magistrados/as, uma forte ética profissional da parte do equipamento onde trabalham, que lhes merece o respeito dos Tribunais e uma compreensão que sem esta ética e sem dados claros e corretos os/as juízes/as desconfiarão do trabalho técnico por não sentirem segurança. Além disto, existe na maioria das instituições uma grande vontade de cooperação. A experiência dos/as magistrados/as também parece ser um fator percebido como positivo para uma maior celeridade. Sentem ainda que os/as magistrados/as têm muito trabalho e que por vezes eles representam apenas mais um elemento de pequena morosidade que afeta o total e não os grandes responsáveis. Os/as magistrados/as têm uma excelente opinião da maioria dos CAT e valorizam o trabalho que aí se faz. Em diversos casos, contudo, têm pouco contacto devido à mediação feita pela EMAT. Diversos/as entrevistados utilizam frequentemente os contactos telefónicos com o CAT para ajudar à celeridade dos processos, considerando que a partilha de informação é sempre positiva.

Negativamente os CAT destacam aquilo que entendem como falta de formação dos/as juízes/as e necessidade de especialização, demonstrando em parte algum desconhecimento acerca do grau de especialização de um Tribunal de Família e Menores e seus/suas respetivos/as magistrados/as (ou referem-se a exemplos particulares de pessoas que consideram mal formadas, generalizando). Também é destacada a diferença de procedimentos de acordo com os tribunais (entre tribunais especializados e sobretudo entre estes e os de comarca), o que conduz a um volume de trabalho maior, por necessidade de adaptação a cada modo de atuação. Diversos/as entrevistados/as em CAT acreditam que a ação dos/as juízes/as é condicionada pelas suas convicções pessoais, nomeadamente quando buscam insistentemente pela família biológica. Também gostariam de ter mais contacto com os/as juízes/as, sentem-nos distantes, sobretudo quando comparados com os/as magistrados/as do Ministério Público, com quem contactam mais frequentemente. Alguns/mas entrevistados/as sentem que o trabalho do CAT não é tido em consideração, não se sentem ouvidos/as (alguns casos referem mesmo sentimentos de hostilidade), ressaltando

que os/as juízes/as não são todos/as iguais mas que simultaneamente é nesta variação do trato que se encontram também alguns desafios da profissão.

Já as tensões sentidas pelos/as juízes/as remetem-se a divergências nos resultados do trabalho consoante as orientações institucionais, nomeadamente no que toca a permitir visitas dos pais e grau de participação dos pais nessas visitas. Se os/as técnicos/as sentem que os/as juízes/as não estão preparados/as, a verdade é que alguns/mas juízes/as também entendem que os CAT não têm a visão de conjunto que é oferecida ao Tribunal e portanto consideraram natural que por vezes as opiniões sejam divergentes.

Estes sentimentos não são uniformes, variando enormemente conforme a instituição e os tribunais. Alguns/mas técnicos/as sentem-se extremamente valorizados/as e respeitados/as, outros/as sentem que nunca são ouvidos/as (isto varia mesmo dentro da mesma instituição e entre instituições que lidam com os mesmos tribunais) e que a linguagem e procedimentos são herméticos. Também existem técnicos/as que transmitem brio na qualidade percebida dos seus relatórios enquanto outros demonstram dificuldade em colocar por escrito exatamente aquilo que pretendem. Surgem também, em ambos os grupos de entrevistados/as, ideias diferentes no que toca a oferecer ou não sugestões de rumos para um projeto de vida, sendo que alguns/mas entrevistados/as acreditam que apenas devem relatar os factos e outros/as sentem que o CAT deve ser proactivo e sugerir soluções, por ser quem conhece melhor a criança. Um dos papéis percebidos pelos/as técnicos/as dos CAT junto dos tribunais parece ser o de pressionar os/as magistrados/as, de acordo com diversos entrevistados/as, enviando informações periodicamente e forçando a que os processos sejam movimentados. Já os/as magistrados/as, apesar da EMAT intermediar o trabalho técnico, notam que alguns Centros enviam relatórios a par com a EMAT e compreendem que se relaciona com questões de desacordo na proposta ou de atrasos da EMAT, que motivam ações proactivas a partir do CAT.

Perante opiniões genericamente positivas, parece surgir novamente o *efeito de contaminação* da opinião dos/as entrevistados/as a partir de maus exemplos, más experiências ou experiências negativas recentes que, em menor grau, afeta a opinião acerca de um/a técnico/a ou de um/a juiz/a mas numa escala alargada afeta a opinião acerca dos CAT ou dos tribunais.

"O que nós defendíamos era que a criança devia ir para adoção, os pais não reuniam qualquer tipo de condições para ter a criança a todos os níveis, portanto eram pessoas que não sabiam estar com a criança, não sabiam como interagir com ela... e depois a nível de progressos em

termos familiares... era um casal... um casal que não era casal, perante o Tribunal eles eram casal mas nós sabíamos que não estavam juntos, não viviam juntos, aquilo era só para o Tribunal ver. (...) Nunca conseguiram organizar a casa - na altura foi-lhes pedido que arranjassem uma outra casa com condições - ela não conseguiu arranjar emprego, inclusive nunca foi a nenhuma consulta de alcoólicos, porque ela era alcoólica... e nós achávamos que esta criança estava aqui por estar. Quando a Juiz começou a fazer algumas perguntas, e o Procurador, eu fui falando sobre isto. E entretanto o Procurador colocou uma questão que eu também coloco muitas vezes que era 'Será que esta mãe não o faz porque não sabe fazer? Porque nunca ninguém lhe ensinou?' É assim... eu aí concordo com ele só que eu não queria mostrar que concordava com ele. Acabei por lhe dizer que possivelmente sim mas que eu estava ali era para defender a criança e não os pais, eventualmente deveria existir alguma equipa que trabalhasse com os pais mas não havendo esta criança não poderia estar aqui mais tempo à espera que esta mãe decidisse aprender alguma coisa. (...) Não havia aqui grandes manifestações da criança ser importante para ela [a mãe]. E isto fez com que nós tivéssemos estado ali durante alguns momentos num despique em que eu senti-me constrangida... penso que foi uma das situações que eu passei aqui, pelo menos a nível de Tribunal, que me deixou impotente e deixou-me tipo 'o que é que eu andei a fazer aqui este tempo todo? Não aprendi nada. Como é que eu hei-de falar aqui com esta pessoa?' porque a questão dele realmente era essa... esta mãe não fazia se calhar porque não sabia fazer e se calhar não tinha mais porque ninguém a tinha ajudado. (...) E, com isto tudo, os pais atrás a ouvir-me (...) A criança acabou por ficar [no CAT] (...) Aquela audiência foi para deliberar a adoção, naquele dia era para ser adotado, cortar as visitas, cortar tudo. E depois do senhor me ouvir ele acabou por decidir que a criança ia ficar aqui para os pais terem mais uma oportunidade."

Sofia, 38 anos, Educadora, CAT 3

“Já houve aí queixas de um CAT que é o [nome retirado], que tentava falar connosco pessoalmente várias vezes e que chegou uma altura em que começámos a cortar um bocado porque constantemente a telefonar e este problema e agora surgiu isto. Pá, resolvam e transmitam. A própria Procuradora começou a cortar. Há umas queixas desse CAT aqui relativamente ao Tribunal. Não sei se elas têm outro hábito com os juízes do [outro Tribunal, retirado] mas eu acho que era o que eu dizia há pouco, tem que ser q.b., tem que haver algum distanciamento e nós não somos propriamente colegas. Eu acho que temos que dar abertura, vêm cá, pedem para falar connosco, com certeza, recebo sempre e sem problema nenhum e portanto sabem que podem contar connosco. Agora, quando começa a ser muito repetido e a tentarem constantemente acho que devemos pôr algum travão senão não fazia mais nada, estava sempre ao telefone.”

Célia, 40 anos, juíza, Tribunal 5

Em síntese, a maioria das decisões judiciais vai de encontro ao proposto pelo CAT, tal como já havia sido verificado aquando da análise documental, e as opiniões sobre o trabalho do outro são, genericamente, positivas. Uma vez mais, os casos de desacordo são excecionais mas marcantes, informando em parte a opinião que os/as técnicos/as têm dos/as magistrados/as e do tribunal e vice-versa. Verifica-se portanto, uma vez mais, efeitos de contaminação da opinião a partir de casos excecionais, não parecendo afetar a prática de uma forma global mas introduzindo um elemento de desconfiança.

Regressando à hipótese pode concluir-se que técnicos/as judiciais e não judiciais manifestam tensões profissionais mais ou menos intensas, dividindo-se entre atitudes de *cooperação* ou *antagonismo* que podem afetar o tempo de permanência institucional. A discussão e uma proposta de categorização deste contínuo encontra-se no capítulo 8. As atitudes para com outros intervenientes estão permeadas por tensões de grau variável, na sua maioria de fácil gestão mas que, no seu extremo, positivo ou negativo, parece afetar a comunicação e, em última análise, a celeridade das decisões. Torna-se, sobretudo, claro que não existe a perceção de um grande responsável pela morosidade mas na maioria dos casos morosos trata-se do *acumular de pequenos tempos* que, no fim da linha, se traduz em muito tempo.

7.4.A perceção das famílias biológicas

Relativamente às famílias biológicas, foi proposta original que uma visão técnica mais próxima à *preservação da família biológica* teria efeitos na celeridade da decisão devido a hesitações no diagnóstico ou nas revisões sucessivas da medida. Um segundo fator relacionado com as famílias seria a grande *complexidade das situações* encontradas, potenciais criadoras de morosidade por causarem dúvidas no diagnóstico e subsequente decisão.

7.4.1.Os pais das crianças em perigo

Relativamente aos pais das crianças em perigo, os/as entrevistados/as ofereceram duas frentes de resposta: 1) identificando situações que conduziram ao acolhimento, em resposta direta à questão colocada; e 2) oferecendo a perceção que os/as técnicos/as têm destas

famílias, tanto em resposta direta quanto à atitude geral demonstrada ao longo de cada entrevista.

Relativamente às *situações que conduziram ao acolhimento*, os/as entrevistados/as identificaram diversos fatores. O mais prevalente junto dos/as técnicos/as de CAT foi a negligência, seguido de consumos de álcool e drogas, o que vai de encontro aos dados recolhidos em CAT. Utiliza-se a classificação *disfuncionais* ou *desorganizadas* para descrever uma diversidade de situações que cabem nestes adjetivos, sem juízo de valor aparente, na sua maioria. As situações identificadas foram também frequentemente associadas a situações de pobreza, apesar de esta não ser, em si, motivo de retirada das crianças, merecendo outro tipo de intervenção. A falta de apoio familiar alargado é considerado um dos grandes problemas destes pais que não têm suporte da família ou da rede de vizinhança, até porque diversos CAT lidam com população imigrante, junto dos quais estes fatores se agudizam. Também parece existir ainda alguma prevalência de famílias monoparentais femininas.

Os juízes caracterizam igualmente estas famílias como negligentes, disfuncionais (uma vez mais num sentido aparentemente neutro da palavra ou, pelo menos, ausente de reflexão sobre o termo), com ausência de apoio familiar alargado, com presença frequente de consumos de álcool e drogas, acrescentando que sentem alguma prevalência de problemas de saúde mental das famílias mas sobretudo das crianças e jovens. Notam também uma crescente falta de disciplina parental, o que conduz a comportamentos como absentismo escolar.

Relativamente à *perceção acerca destas famílias*, algumas são vistas com compreensão e com empatia por parte dos/as técnicos/as do CAT e dos/as juízes/as, nomeadamente aquelas a quem falta suporte familiar, que não têm emprego ou habitação ou que, inversamente, trabalham muitas horas e os filhos ficam sozinhos muito tempo. Também destacam famílias que estão temporariamente desorganizadas mas que se esforçam para que os filhos regressem a casa. Nem todas as famílias são percebidas desta forma e a experiência dita a estes técnicos que algumas são dependentes dos serviços, não têm apoio suficiente no terreno para que possam organizar-se com os filhos em casa, têm baixas qualificações e ausência de hábitos de trabalho ou manifestam alguns desequilíbrios emocionais e mesmo problemas de saúde mental. A dificuldade mais premente para ambos os grupos parece ser os constantes *avanços e retrocessos das famílias*, que tanto demonstram progressos quanto recuam por motivos por vezes muito triviais.

“... as coisas às vezes estão a correr muito bem só que acontece qualquer coisa e a família descompensa. E às vezes descompensa por coisas mínimas. Aquela que eu estava a referir-me há pouco, dos três irmãos, houve uma fase que estava a descompensar e eu percebi que era por causa da máquina de lavar roupa. Isto porque eles faziam xixi na cama, foi numa altura de Inverno (...) e ela tinha sempre muita roupa para lavar... mas muita roupa para lavar mesmo. E houve um dia que eu cheguei lá e ela estava que parecia uma barata tonta e eu andava atrás dela (...) foi de tal maneira que eu já só lá ia uma vez por semana mas deixei passar um dia e fui lá outra vez, que achei que aquilo estava... e que tinha era vontade de fugir e... até que percebi que era por causa da roupa (...) por causa de uma coisa que para nós é simples (...) ela estava a perder o controlo (...)”

Sofia, 38 anos, Educadora, CAT 3

Parece verificar-se um maior cuidado com a caracterização de algumas famílias. Evoca-se uma vez mais a investigação de Almeida et al. (Almeida et al., 1992), sendo possível afirmar que os/as técnicos/as sentem maior desconfiança para com pais cujas características são de *convivialidade*, ou seja, que apresentam padrões de consumo desfasado daqueles que são os seus rendimentos ou exercem atividades abertamente ilegais. Inversamente, parecem mostrar maior compreensão para com as famílias que se encontram em situação de *transitoriedade*, como desemprego ou eventos inesperados, perturbadores da dinâmica familiar. Em qualquer dos casos é mencionada a dificuldade em estabelecer prioridades na gestão das vivências diárias.

Em muitos casos mencionou-se os *estratos sociais mais elevados*, mais raros em sede de promoção e proteção mas que parecem estar a surgir cada vez mais¹²⁵. Estas famílias menos desfavorecidas parecem ser percebidas como aquelas que são mais difíceis de trabalhar, por recorrem frequentemente a advogados/as que podem ser mais ou menos litigiosos/as no decurso do processo e também porque são percebidas como menos permeáveis à crítica.

Ainda é de destacar um fator muito premente em ambos os grupos, que é a constatação que os comportamentos destas famílias são *geracionais*, cíclicos, em muitos casos já estes pais foram vítimas ou estiveram mesmo institucionalizados. Diversos/as entrevistados/as falam na necessidade de exercer um corte com estes ciclos para que não

¹²⁵ Numa das entrevistas realizadas foi possível assistir a uma pequena parte de uma visita de um pai a dois filhos que estão institucionalizados devido a um divórcio muito litigioso e não devido a qualquer situação que envolva as situações mais comuns de pobreza, consumos, maus tratos ou negligência.

sejam reproduzidos pelos filhos, seja através da educação dos seus pais, pela alteração de comportamentos ou, em casos mais graves, através do corte com a família biológica. São estes mecanismos de rompimento com o passado que parecem motivar em boa parte a “salvação” das crianças, sobretudo junto dos/as técnicos/as de CAT. A desigualdade social persistente tem sido abundantemente demonstrada, ou seja, as qualificações escolares dos progenitores, sua manutenção ou aumento, são essenciais para se compreender trajetórias de mobilidade social (Ramos, 2013). A reprodução das trajetórias parentais parece ser influente na trajetória individual, ressalvando-se que obviamente não serão processos lineares, senão veja-se a explosão do acesso ao ensino superior nos anos 90, rompendo com trajetórias potencialmente menos qualificadas; ou a crise financeira atual, que remete quadros qualificados a situações de desvalorização social e simbólica dessa qualificação.

Fica claro que as famílias biológicas sobre as quais se exerce uma intervenção são famílias frágeis, independentemente da situação que conduz à institucionalização, independentemente do estrato sócio-económico mas integrando-se em grande parte dentro das *categorias sociais vulneráveis* (Capucha, 2005). A intervenção técnica vem expor essa fragilidade, trazê-la para o centro. Existe uma óbvia maioria de respondentes que apresenta compreensão e empatia para com ambas partes, com uma forte visão de conjunto e com o interesse da criança muito destacadamente no núcleo das suas preocupações. Mas também parece estar presente no discurso de alguns/mas entrevistados/as uma empatia com os pais que, nestes casos particulares, implica antagonismo para com outros/as técnicos/as, considerando-os pouco sensíveis às diferenças culturais, centradas na sua realidade, “doutores”. Os graus mais extremos de antagonismo para com o outro estão presentes nestes/as entrevistados/as¹²⁶.

A caracterização dos pais não é essencialmente diferente nos dois grupos. Na realidade, as adjetivações mais prevalentes coincidem. A visão sobre estes pais é, portanto, relativamente unânime e as preocupações com a envolvente social também, nomeadamente ao nível do apoio familiar alargado ou das questões de reprodução de comportamentos. Alguma variação pode encontrar-se aqui, uma vez mais, na perspetiva de cada interveniente: enquanto os CAT remetem mais para a criança (“as famílias são negligentes”, “os pais não dão prioridade aos filhos”), os/as juizes/as dirigem as preocupações para a decisão (avanços e

¹²⁶ Não parece, contudo, que se esteja perante um comportamento generalizável, destaca-se este detalhe, que se verificou em apenas alguns entrevistados unicamente porque parece poder ser parte de um trabalho a prosseguir em investigações futuras.

retrocessos dos pais, sobretudo) mas também pensam dentro de um esquema mais alargado, de fazer justiça.

A frase “os tempos das crianças não são os tempos dos adultos” é recorrente nestas entrevistas. Sendo assim, perguntou-se *quanto tempo* é considerado razoável para se aguardar uma reorganização da família de origem, de maneira a que a criança possa regressar em segurança ao seu agregado. E este tempo poderá sofrer variações consoante as circunstâncias particulares de cada família? A maioria dos/as entrevistados/as que aponta um período de tempo diz que até um ano será suficiente, sendo que muitos afirmam que mesmo seis meses poderão bastar. Naturalmente, as situações são sempre diferentes (ou não fosse a frase “cada caso é um caso” também uma das mais recorrentes, remetendo para a casuística clássica da proteção da infância) e esse facto é salientado. Também foi mencionado que uma ação mais rápida e precoce é mais eficaz e potencia melhores resultados por parte da família. Sabendo-se que é difícil conciliar as perspetivas de crianças e pais, é proposto pelos/as entrevistados/as que possa existir uma definição legal mais estrita de tempos de intervenção de acordo com as idades.

Se cada caso é um caso então existirão necessariamente situações mais ou menos suscetíveis de espera. O interesse dos pais e os sinais de mudança de comportamentos são essenciais para que técnicos/as e juizes/as confiem no regresso da criança ao agregado. O contacto continuado e satisfatório para criança e pais é outro dos aspetos apontados. Os/as técnicos/as também parecem ser mais compreensivos em situações de saúde, doença mental, quando não há maus tratos ou quando a família está num processo positivo de aprendizagem de competências de gestão familiar que pode não se revelar tão veloz quanto o desejado. Os/as juizes/as também apontam os sinais de vontade de mudar que as famílias possam demonstrar ou os vínculos fortes entre pais e filhos como fatores que implicam espera mas também parecem demonstrar reservas e incertezas, uma vez mais fundadas na perspetiva global da sua ação.

É nesta questão dos *limites para a intervenção* que se encontra mais uma diferença entre estes dois grupos. Apesar de quase todos/as os/as entrevistados/as ressaltarem que as situações são muito diversas, a maioria dos/as juizes/as diz não saber definir estes limites de tempo enquanto apenas um terço dos/as entrevistados/as nos CAT afirma o mesmo. Nos CAT sente-se uma maior assertividade no que toca a prazos e junto dos/as juizes/as também apenas um terço define tempos aceitáveis para a intervenção.

"A família não se organizou num determinado espaço de tempo é porque não se organiza mais, então vamos avançar para outra'. É um pensamento muito simplista, as pessoas não nascem outra vez no espaço de seis meses ou um ano. As mudanças, para serem consistentes, também têm que ser progressivas, digamos assim, para mais em tempos como os atuais, que mesmo pessoas com outro tipo de estruturas já às vezes se veem em situações que não conseguem sair delas. Imagine-se então quem nasceu já sem essas estruturas e cresceram sem elas."

Celeste, 44 anos, juíza, Tribunal 1

"Nunca mais de um ano. E custa-me dizer um ano, adoraria dizer seis meses. Mas... tendo noção da realidade, não é... do que é trabalhar estas famílias e do que é chegar ao Tribunal com um Projeto de Vida seguro, uma argumentação segura, um ano, nunca mais do que isso."

Miriam, 33 anos, Assistente Social, CAT 5

Estes limites estão uma vez mais relacionados fortemente com a perceção de cada grupo respondente: enquanto os/as técnicos/as não judiciais privilegiam a resolução da situação de um grupo específico de crianças que têm a cargo, os/as técnicos/as judiciais dirigem as suas preocupações para situações mais amplas. Neste caso fala-se frequentemente do exemplo específico das crianças que têm decretada uma medida de confiança com vista a futura adoção (491 em 2013)¹²⁷ e para as quais não há candidato¹²⁸.

Esta questão encontra-se fortemente permeada por problemas-satélite como a *idade das crianças*, os seus *problemas de saúde*, a *cooperação entre técnicos* que vão propor PV

¹²⁷ Estes números podem ser encontrados no Relatório CASA de 2013 (Instituto da Segurança Social, 2014). De entre os valores mais significativos destaca-se que das 491 crianças e jovens com medida de adotabilidade, 52% encontra-se acolhida há menos de 2 anos e metade têm até 9 anos de idade.

¹²⁸ É de notar que existe uma discrepância entre os números do Projeto de Vida adoção e os números de medidas de adotabilidade juridicamente decretadas. Estas diferenças são amplamente dissecadas no relatório CASA: os números totais são de 1139 crianças com PV adoção (ou seja, o projeto sociopsicológico delineado mas ainda não necessariamente aplicado pelo tribunal) e medida com vista a futura adoção. Também neste relatório se pode ler que devem ser garantidos todos os procedimentos para que se concretize uma medida de adotabilidade que, não se revelando exequível num tempo razoável deve ser reequacionado na forma de um PV alternativo. Os períodos de acolhimento são longos em parte porque é contabilizado o tempo total (36,9% há quatro ou mais anos, por exemplo); o número de crianças com PV adoção mas sem a medida decretada pelo tribunal pode ser explicado por esta resistência dos/as magistrados/as em decretar um corte que conduz a um vazio e não necessariamente a uma potencial adoção. Como ressalva o redator do CASA 2012, existe um número considerável de crianças e jovens a partir dos 6 anos com PV adoção mas sem medida decretada e, por outro lado, 46,2% das crianças com medida de adotabilidade tem entre 6 e 14 anos; o que vai completamente de encontro às opiniões de muitos/as dos/as entrevistados/as juizes/as, que consideram muito alto o número de crianças cujo potencial de adoção é baixo e portanto têm hoje maiores cuidados.

adoção e aqueles que procuram candidatos, a existência de *jurisprudência* que pode reverter os efeitos da confiança e retoma a busca de familiares.

Perante os dados recolhidos tornou-se interessante aplicar a tipologia da parentalidade desprotetora de Carreira (2012), trabalho referente a uma realidade análoga e contemporânea. Os/as entrevistados/as conseguem identificar comportamentos parentais relacionados com todos os tipos propostos, alguns cumulativamente. Isto vai de encontro à proposta da autora, que indica que a sua tipologia não é estanque e que muitos casos se revestem de hibridiz. Muitos/as entrevistados/as mencionam a *parentalidade desprotetora ocasional* em muito relacionada com momentos de transição das famílias e, em especial, no que toca aos filhos adolescentes, a não conseguir controlar ou disciplinar adequadamente. A *parentalidade desprotetora dependente* é evocada devido ao grande número de casos de toxicoddependência e alcoolismo dos pais com os quais os/as entrevistados/as lidam diariamente. A *parentalidade desprotetora cultural-adaptativa* também foi mencionada diversas vezes, nomeadamente em relação aos pais provenientes de algumas culturas em que o castigo corporal é aceite e atinge por vezes proporções de mau trato; ou, tal como Carreira menciona, muitos casos de reagrupamento familiar, ou seja, um jovem chega a Portugal para se juntar à família que imigrara mas que só agora teve possibilidade de se reunir com o filho. Estes jovens foram identificados por alguns/mas entrevistados/as como estando em grande perigo por falta de identificação cultural, pelo sentimento de desenraizamento e por não reconhecer figuras de autoridade nos pais (já que esse papel frequentemente fora transferido para familiares que cuidaram no país de origem).

Separa-se aqui propositadamente os dois tipos mais prementes: a *desproteção estrutural* que, não sendo motivo para retirada de crianças porque implica o conceito de pobreza, é penetrante e omnipresente nos discursos; e a *desproteção social*, muito referida por todos/as os/as entrevistados/as, que consideram a ausência de apoio familiar e de suporte social um dos maiores problemas destas famílias.

As perceções aqui descritas não parecem estar afastadas do que é mencionado por alguns teóricos, por exemplo, quando se descreve que “As crianças e jovens em risco são regra geral pertencentes a famílias carenciadas ou desestruturadas, nomeadamente as que não dispõem de recursos económicos básicos ou daquelas onde se detecta a existência de maus tratos físicos, abandono, negligência, alcoolismo, prostituição, toxicoddependência, deficiências mentais, entre outras características. A relação que se pode estabelecer entre risco e disfunção familiar criou a convicção de que aquele tem sempre como causa a acção ou

omissão dos membros da família, de forma isolada ou interligada com outras, de modo principal ou complementar.” (Delgado, 2006:67). Também é claro que as redes de ajuda são importantes para a mitigação de factores de pobreza (Almeida, Capucha, Costa, Machado, Nicolau e Reis, 1992).

De referir ainda que o trabalho realizado junto de famílias multiproblemáticas pobres (Sousa e Ribeiro, 2005) veio revelar que estas famílias tendem a procurar organizar as suas competências no interior do agregado, não relacionando tanto com o contexto. Ou seja, sentem que é no seio do agregado, com a união familiar, com fortes vínculos filiais e entreada nas tarefas quotidianas que as suas condições de vida – habitacionais, de emprego e saúde – podem melhorar. Apesar disto, parecem bloqueadas na ativação das competências, até porque a literatura aponta para que sejam estas precisamente algumas das características mais deficitárias nestas famílias. Lembra-se aqui a importância do papel do interventor e do cuidado no julgamento, de maneira a não retirar o *empowerment* que estas famílias possam ter.

7.4.2.As condições de vida das famílias das crianças em perigo

Desde os primeiros esboços de projeto que se pretendeu compreender a importância percebida do laço biológico, concluindo-se desde logo e de uma forma genérica que para estes/as decisores/as este vínculo é considerado, maioritariamente, importante. Mas esta importância apresenta quase invariavelmente condicionantes, nomeadamente quando existe uma relação prejudicial para a criança, o vínculo afetivo é inexistente ou os pais não mostram vontade de se reorganizar.

Os pais biológicos são vistos à partida como alguém que é preciso ajudar e que podem não conseguir fazer um melhor trabalho por não terem apoio familiar ou técnico, sendo por isto muitas vezes necessário retirar as crianças ou jovens do seu ambiente para que se possa apoiar os pais na aquisição de competências que não têm e que, num determinado momento, são consideradas importantes para o desenvolvimento saudável dos filhos. Maioritariamente provenientes de camadas desfavorecidas e com baixa escolaridade, mas independentemente deste fator, são sobretudo *famílias fragilizadas* pertencentes a *categorias sociais vulneráveis* (Capucha, 2005), com poucas resistências aos acontecimentos perturbantes do quotidiano, com fraco suporte familiar e muitas vezes sofrendo de perturbações mentais que também frequentemente não estão controladas. Os incidentes de negligência são considerados em grande parte decorrentes destas situações. A pobreza não é razão para retirar uma criança ou

jovem à sua família mas não se pode negar que é uma forte circunstância que não está a ser combatida por ausência de recursos materiais e humanos. Ou seja, as questões da pobreza e da exclusão estão fortemente associadas a estas famílias, agravadas hoje pelas condições económicas.

No reverso, diversos/as entrevistados/as manifestaram ceticismo relativamente às intenções de alguns pais. Em grande parte informados/as pela sua experiência com uma diversidade de famílias, foi mencionado com frequência que muitos destes pais têm as prioridades centradas em si e não na criança, conduzindo a negligência alimentar ou ao nível da saúde, por exemplo. A alocação dos poucos rendimentos a necessidades consideradas supérfluas (“têm três telemóveis”, “estão no café a beber minis”) é alvo de forte crítica. Ou seja, o laço biológico, apesar de ser em geral considerado importante, não é determinante para o estabelecimento de uma relação e está condicionado pela existência de vínculos afetivos de parte a parte. Sendo as teorias da vinculação objeto de forte estudo desde os anos 80, não é sem surpresa que a análise do vínculo seja hoje tarefa obrigatória na avaliação da parentalidade, representando o fundamento principal das decisões acerca dos projetos de vida (Pereira, 2013), como é, aliás, amplamente mencionado pelos/as entrevistados/as para este trabalho.

Porque nenhuma investigação ocorre num vazio contextual, não se pode descartar a conjuntura de intensa crise económica e financeira que se vive no momento em que estas entrevistas são realizadas e, por isso, verificam-se mecanismos de desculpabilização das famílias biológicas, nomeadamente no que toca à procura e manutenção de emprego ou às condições de vida em que as crianças se encontram. Ainda assim, este ponto vem levantar, ele próprio, algumas questões mais amplas, relacionadas especialmente com a morosidade já no plano judicial: os/as técnicos/as entrevistados/as são unânimes na sua intenção de apenas serem acolhidas as crianças que de facto se encontram em perigo, não sendo a pobreza ou o desemprego, especialmente à luz dos conceitos que suportam esta investigação, situações de perigo mas sim, potencialmente, de risco. Para isto é proposto pelos/as entrevistados/as que não se trabalhe em oposição à família biológica mas sim em colaboração, nomeadamente nas primeiras linhas da intervenção, fomentando uma atitude de trabalho com e não de trabalho contra. Outra questão que este ponto levanta é a da avaliação inicial do risco e do perigo, ficando claro que muitos tribunais estão sobrecarregados de situações que poderiam ter uma resolução administrativa e não judicial e muitos CAT estão a trabalhar uma diversidade de casos que não representam perigo mas sim risco. Uma melhor avaliação e acompanhamento

dos casos *in loco* pelos/as técnicos/as de terreno é proposta unânime; e de modo a libertar os/as juízes/as são recorrentes as menções à mediação prévia ao julgamento e o recurso a assessores/as que apoiem os/as magistrados/as em algumas tarefas.

À luz dos resultados, não se pode afirmar que existe um privilégio das famílias biológicas apenas pelo facto de serem parentes; há, sim, uma diversidade de fatores que tem contribuído para que os regressos às famílias biológicas sejam mais prevalentes do que outras soluções, nomeadamente o facto que, na realidade, muitos pais conseguem reorganizar-se e recuperar a guarda dos filhos.

Ou seja, regressando às hipóteses, não se pode afirmar perentoriamente que existe uma propensão para a manutenção do laço biológico, mesmo sendo essa a perceção de diversos/as entrevistados. Emergem, sim, dois fatores principais que podem ajudar encontrar uma resposta e explicar uma aposta percebida como excessiva nas famílias: por um lado, o respeito por aquilo que está definido na lei e nos diversos apontamentos procedimentais, que é a prevalência da família¹²⁹ e um elencar gradativo de medidas sucessivas, começando com o apoio junto dos pais e terminando na medida de corte mais radical, confiança a pessoa selecionada para a adoção ou a instituição com vista a futura adoção¹³⁰. Por outro lado, perante a constatação que os casos são complexos e as situações são diversas, uma aposta inicial, de boa-fé, na maioria das famílias biológicas é justificada por todos os intervenientes.

Confirma-se, portanto, com maior solidez, a hipótese relacionada com os contextos de vida das famílias biológicas: a *complexidade das situações e dos problemas sociais* encontrados nestas famílias é, sim, um fator de morosidade devido à dificuldade de diagnosticar rapidamente e com segurança.

7.5. Temas imprevistos. Exploração e descoberta.

Todas as investigações trazem elementos de surpresa e esta não foi exceção. Alguns temas não previstos inicialmente tornaram-se recorrentes, revestindo-se de uma importância essencial para este trabalho. Antes de mais, a questão dos/as *juízes/as sociais*, que não parece

¹²⁹ Lei n.º 174/99, de 1 de Setembro, artigo 4.º, alínea g). Também na regulamentação da Lei (Decreto-Lei n.º 12/ 2008, de 17 de Janeiro) se explicita com toda a clareza que as medidas de promoção e proteção previstas no artigo 35.º, divididas entre medidas em meio natural de vida e medidas de colocação, estão elencadas por ordem de preferência. Não deixa de ser curioso que no trabalho para mestrado realizado em 2007 tinha sido colocada precisamente essa questão, se o artigo 35.º estaria ou não ordenado propositadamente, que acabaria por ser respondida poucos meses após a publicação do estudo.

¹³⁰ Idem, artigo n.º 35.

ser uma figura particularmente conhecida na sociedade mas que se mostrou muito importante nos meios entrevistados, especialmente para os/as juízes/as, revelando alguns mecanismos relacionados com a opinião pública ou com a abertura dos tribunais à comunidade. De seguida aborda-se a *comunicação social* e o lugar que ocupa enquanto interveniente, mesmo que exterior, no sistema de proteção da infância. Finalmente trata-se as questões da *adoção* que, não fazendo parte da entrevista foi, naturalmente, um tema abundantemente mencionado e representa não apenas um ponto de toque com a investigação anterior como com as questões mais alargadas aqui tratadas, do corte com o biológico.

7.5.1. Os juízes sociais

Numa das primeiras entrevistas realizadas a entrevistada declara ser juiz social. Apesar de não caber propriamente nas questões tratadas na investigação, a ênfase colocada pela entrevistada nesse papel foi suficiente para introduzir uma questão relacionada com estes intervenientes. Cedo se compreendeu que a figura não era relevante para os/as técnicos/as não judiciais que ou não sabiam do que se tratava ou sabiam vagamente e não tinham opinião, apenas com duas exceções. Mas perante os/as magistrados/as revelou importantes reflexões acerca do papel recíproco entre comunidade e tribunal. A figura do juiz social está presente na legislação portuguesa desde 1978 mas as referências teóricas são escassas e até ao momento das entrevistas não tinha sido ainda claro o papel determinante que podem exercer no sistema de proteção da infância. Hoje, em Portugal, estima-se que existam cerca de 1500 juízes sociais¹³¹.

O Decreto-Lei n.º 156/78, de 30 de Junho prevê que os/as juízes/as sociais exerçam intervenção em causas de arrendamento rural e algumas categorias de ações do tribunal do trabalho e do tribunal de Família e Menores. Dois juízes sociais juntam-se ao/à juiz/a de carreira, formando um coletivo. Desde logo, o objetivo da lei foi “trazer a opinião pública aos tribunais e levar os tribunais até à opinião pública”¹³², a dois tempos sensibilizando os/as juízes/as para os valores sociais dominantes e estimulando os cidadãos a formar opiniões corretas acerca da administração da justiça. Qualquer cidadão com mais de 25 anos e menos

¹³¹ Fontes: <http://www.asjp.pt/2010/11/22/juizes-sociais-os-1496-leigos-que-ajudam-nas-sentencas-para-menores/> (último acesso no dia 19 de março de 2015) e <http://www.smmpt.pt/?p=19943> (último acesso no dia 19 de março de 2015).

¹³² Decreto-Lei n.º 156/78, de 30 de Junho, disponível em http://www.cnpcjr.pt/preview_documento.asp?r=1053&m=PDF (último acesso no dia 19 de Março de 2015).

de 65 anos de idade pode ser nomeado/a juiz social, com algumas exceções como encontrar-se em exercício de alguns cargos políticos, ter sido condenado por crime doloso ou sofrer de doença incapacitante para o cargo. O exercício das funções decorre durante dois anos e está previsto que recebam ajudas de custo, despesas de transporte e compensação pelas perdas de remuneração que resultem destas funções que são, desde que inscritos e aceites na lista, serviço público obrigatório.

No caso específico dos tribunais de Família e Menores (à altura da redação da lei, apenas “menores”), as candidaturas decorrem na Câmara Municipal do município da sede do tribunal. A autarquia pode socorrer-se da cooperação de entidades locais relacionadas com crianças e jovens como associações de pais, escolas ou instituições relacionadas com a proteção da infância. Nestas matérias os/as juízes/as sociais são convocados a integrar o tribunal em apenas algumas instâncias, a saber: quando está em causa a aplicação de medida de internamento em centro educativo (no âmbito da Lei Tutelar Educativa); e quando é efetuado debate judicial relativo a processo judicial de promoção e proteção de crianças e jovens em perigo (ou seja, quando não é possível obter acordo de promoção e proteção e o tribunal intervém¹³³).

Os juízes sociais, ou juízes leigos, são descritos como exercendo um efeito benéfico sobre os tribunais, já que representam a envolvência do público no sistema judicial (Ivković, 2003). As pessoas com treino legal têm sido consideradas mais congruentes no que toca a decisões complexas em situação de julgamento do que os grupos de controlo de estudantes ou juízes sociais. Contudo, a quantidade de informação, mesmo que irrelevante, aumenta a confiança (Dickert et al., 2012), naquilo a que se pode chamar *raciocínio placebo*, ou seja, uma informação é mais aceitável quando está suportada por diversas razões mesmo que estas sejam redundantes (Simon e Scurich, 2011). Os/as técnicos/as com treino jurídico tendem a construir os seus raciocínios utilizando conceitos legais abstratos e os/as juízes/as leigos decidem de forma mais emocional, utilizando comparações com a sua vida ou a casos semelhantes, dos quais ouviram falar. Os mais experientes fazem menos este paralelismo (Dickert, Herbig, Glöckner, Gansen e Portack, 2012).

Os especialistas numa área têm um natural privilégio no tratamento da informação, por possuírem mais conhecimentos, representações complexas acerca dos assuntos da sua formação e, por acréscimo, melhores performances. Os leigos estão mais seguros dos seus conhecimentos até atingirem patamares mais avançados de desenvolvimento epistemológico

¹³³ Artigo 115.º da Lei 147/99, de 1 de Setembro.

(maior volume de informação, mais tempo, mais experiência), ponto no qual diminui o grau de segurança e prontificam-se a retificar as suas decisões. Com o tempo, a tendência é para se tornarem cada vez mais críticos e sintéticos, com um conhecimento mais coerente e estruturado. Contudo, o conhecimento é também determinado por padrões sociais, políticos, religiosos e mesmo pela variável género. Um fator que distingue fortemente especialistas e leigos é a segurança ontológica que colocam na decisão, mais vincada nos especialistas e que parece ser mais importante do que propriamente os processos cognitivos (Sousa, 1992).

Os resultados destes trabalhos vão de encontro à prática empiricamente suportada de alguns/mas juízes/as entrevistados/as, que privilegiam juízes sociais mais experientes ou com algum tipo de ligação à área social, de maneira a mitigar alguns efeitos emocionais negativos decorrentes da intensidade natural das temáticas relacionadas com a infância e juventude.

Não sendo os resultados das entrevistas realizadas às duas técnicas de CAT suficientes para pretender qualquer tipo de representatividade, os dois testemunhos recolhidos coincidiram com pessoas que se mostraram muito compreensivas em relação ao trabalho dos/as juízes/as. Para a primeira entrevistada, ser juiz social não representa apenas uma proximidade ao papel simbólico do/a decisor/a máximo/a, mas está intimamente relacionado com o seu sentimento pessoal de valorização na carreira e com uma maior compreensão do papel do/a juiz/a, com vantagens para os relacionamentos entre o seu CAT e o Tribunal (e, mais tarde, verificado que duas das juízas deste Tribunal sentem igual proximidade à técnica). A segunda juiz social, encontrada por acaso apenas na última entrevista realizada, tinha uma opinião muito semelhante. Também este CAT e o Tribunal respetivo têm muito boas relações.

Já os/as juízes/as opinam muito enfaticamente acerca dos/as juízes/as sociais, mostrando-se maioritariamente favoráveis à figura, considerando que representam um envolvimento positivo da sociedade civil nos tribunais e são úteis à decisão já que oferecem pontos de vista diferentes daqueles do/a juiz/a. Os juízes sociais trazem o senso-comum à sala de audiências e clarificam a imagem do/a juiz/a na sociedade. Diversos/as entrevistados/as acreditam que é uma figura que deveria ser mais divulgada já que, como referido anteriormente, não parece ser uma função particularmente conhecida do público. Se alguns tribunais têm uma excelente relação de trabalho com os seus juízes sociais outros há que não têm experiências abundantes porque os/as juízes/as sociais faltam sistematicamente às convocatórias (ou só comparece um e não se pode formar o coletivo ímpar). A isto acresce uma queixa de listas desatualizadas e de uma ideia de falta de sensibilização de quem se

inscreve para a tarefa de serviço público. Também as ajudas de custo têm sido cortadas, desincentivando a participação. Nos casos em que os/as juízes/as sociais comparecem (que aqui representa a maioria dos casos) parece, então, que se trata de uma experiência muito positiva, de exercício efetivo da justiça, em alguns casos ressaltando que o perfil dos/as juízes/as sociais é importante, tal como previsto na lei.

Relativamente às questões do perfil, parece interessante destacar a menção de alguns/mas entrevistados/as aos/as advogados/as enquanto juízes sociais¹³⁴, tendo em mente que as questões do controlo são acentuadas no mundo judicial. O controlo do diálogo e dos papéis sociais permitidos estabelece o limite das opiniões e dos comportamentos possíveis, aquilo a que Luhmann (1985) chamou *controlo profissional*.

Apesar de serem intervenientes na área, na realidade diversos/as juízes/as consideram que não é correto um/a advogado/a ser juiz social, por duas grandes razões: primeiro porque habitualmente ocupam posições diferentes numa situação de julgamento e é sentido como estranho tê-los fisicamente ao lado, a decidir; depois porque a formação de base é a mesma daquela do/a juiz/a e por isso é percebido que não traz um valor acrescentado de diferença teórica à decisão.

É fácil compreender que, para além destas razões, existem também em ação mecanismos de proteção profissional e dos lugares de poder, talvez mais revelado neste ponto do que em qualquer outra parte da entrevista apesar de, reforça-se, ser uma opinião minoritária. Os juízes estudaram e trabalharam diversos anos adicionais para chegar ao cargo que ocupam e não lhes parece correto ter um/a advogado/a na mesma posição hierárquica (até porque o voto do/a juiz/a de carreira pode ser vencido pela maioria), mesmo que por um período de tempo curto. Depois porque não é habitual, dentro do funcionamento de um tribunal, que o/a advogado/a assista aos bastidores do julgamento. No sentido proposto por Goffman (1985), a situação de julgamento (ou debate judicial) implica um acordo acerca da definição dos papéis dos diferentes atores envolvidos na performance em palco, garante da

¹³⁴ O papel do advogado é pouco unânime e varia conforme o Tribunal. Enquanto alguns entrevistados parecem ter más experiências com advogados/as muito litigantes ou que interpõem muitos recursos e atrasam os processos, outros há que consideram a advocacia muito sensível aos problemas das crianças e muito cooperante com o tribunal. Serve esta ressalva para mencionar que os/as advogados/as foram evocados sobretudo em casos de divórcio litigioso ou regulação das responsabilidades parentais, não assumindo, à exceção do exposto de seguida neste ponto, uma relevância que se considere determinante para este estudo.

sua coerência. Permitir que um/a advogado/a aceda aos bastidores pode comprometer a credibilidade da performance em situações futuras¹³⁵.

Quando se sente resistências aos próprios/as juízes/as sociais – ainda mais minoritariamente – pode evocar-se o sentido apontado por Giddens quando propõe que o exercício da especialidade exige um ambiente apropriado e concentração mental, daí que os especialistas ocultem boa parte das suas ações. Por outro lado, o erro potencial também conduz ao desejo de não revelar os processos mentais que conduzem a um juízo. Não existe um domínio ou um conhecimento de uma especialidade que não compreenda elementos de acaso ou sorte, e os especialistas presumem que o leigo se sentirá mais seguro se não puder observar frequentemente a existência destes elementos de acaso (Giddens, 1990).

Ora, se este “leigo” é alguém que em si representa um papel no sistema jurídico, também se pode sugerir que entram em jogo mecanismos de divisão do trabalho e concorrência entre especialistas, hierarquias de agentes jurídicos, que variam com a época e até com a especialidade do direito. Este dualismo tende a concentrar-se sobretudo entre o trabalho teórico, de elaboração da doutrina, profissional, normalizada; e a prática, casuística, vocacionada para os/as magistrados/as e para a jurisprudência, contribuindo com esta última para a construção jurídica. Os produtores de leis devem sempre contar com reações e resistências dos peritos judiciais (advogados/as, notários, etc.); a significação prática da lei determina-se no confronto entre corpos de interesses específicos divergentes (magistrados/as, advogados/as, etc.); eles próprios divididos em grupos de interesses discordantes, nomeadamente devido à sua posição na hierarquia que corresponde sempre de modo estrito à posição da sua clientela na hierarquia (Bourdieu, 1989).

A maioria dos/as entrevistados/as não apresenta este problema relativamente aos/às advogados/as (ou não o declara) mas aqueles que fizeram a ressalva sentirão que não é possível ignorar a situação e que não existirão ganhos substanciais em abrir os bastidores a um interveniente que pertence ao palco. Já a atitude maioritariamente positiva para com outras profissões pode mesmo vir reforçar este argumento, já que os não-juristas não representam concorrência ou ameaça; pelo contrário, o bom relacionamento parece ser por vezes criador de sinergias entre o/a juiz/a de carreira e o juiz social. É precisamente este acesso ao juiz de carreira nos bastidores que torna o papel do juiz social tão importante para as duas técnicas de CAT entrevistadas.

¹³⁵ Se bem que no caso das situações de julgamento os bastidores não representem necessariamente o juiz como ele é na sua vida pessoal mas sim, talvez, um segundo nível de bastidores que, ainda assim, não deve ser acedido por qualquer pessoa.

Finalmente, deve ressaltar-se que as juízes sociais entrevistadas parecem apresentar um papel mais interventivo do que outros/as técnicos/as. Constatou-se que os/as técnicos/as produzem comumente comunicações tendencialmente descritivas e não tanto prescritivas (sendo, aliás, incerto o grau de prescrição que os/as técnicos/as não judiciais devem assumir), tomando a forma de *informação* tal como descrito por Schrah et al. (2006) mas no caso particular destas entrevistadas, existe o sentimento que o seu trabalho é requisitado em modo de *conselho*, com grande sucesso colaborativo entre as partes. De facto, não é possível relacionar de forma direta não apenas por terem sido entrevistadas apenas duas técnicas mas também porque ambas se encontram dentro do grupo mais experiente da amostra. Seria talvez interessante, em investigações futuras, compreender se existe relação entre o papel do/a técnico/a que exerce funções de juiz social e um maior grau de confiança da parte dos/as magistrados/as relativamente ao trabalho e às opiniões destes técnicos.

O tema dos/as juízes/as sociais revelou-se assim como um interessante contributo para a compreensão não apenas da participação da sociedade civil para o trabalho dos tribunais como conduziu a uma reflexão acerca da situação de julgamento, do acesso ao/à juiz/a e também do papel do/a técnico/a juiz social.

7.5.2. O papel ambíguo da comunicação social na proteção da infância

Não se enquadrando dentro de objetivos originais desta investigação, cedo se compreendeu que os/as entrevistados/as desejavam mencionar as suas opiniões acerca da comunicação social. Assim, desde as primeiras entrevistas foi integrada uma questão relativa aos *media* e ao seu papel na proteção da infância. Casas (1998, apud Martins, 2004) atribui especial importância aos meios de comunicação, mediadores e configuradores ativos do conhecimento do mundo, influenciando mundividências individuais, coletivas e atitudes face aos problemas sociais. A comunicação social é percebida como parcial ou sensacionalista mas, simultaneamente, como oportunidade (frequentemente desperdiçada) de elucidar a opinião pública acerca do funcionamento do sistema de proteção, dos CAT, do papel de cada técnico, do tribunal, etc. No caso dos CAT a opinião negativa foi completamente unânime. Já os/as juízes/as também oferecem maioritariamente uma visão negativa mas mencionam mais frequentemente o papel educativo que o jornalismo tem tido relativamente a figuras como a

adoção ou a denúncia da violência doméstica e o potencial de ir mais além, hoje corporizado numa divulgação até ao momento falhada da figura jurídica do apadrinhamento civil¹³⁶.

A comunicação social pode trazer medo de decidir mas simultaneamente é da opinião de alguns/mas entrevistados/as que os/as próprios/as técnicos/as deveriam ser agentes de mudança da imagem das instituições, que não é sempre veiculada de forma positiva. De notar que por diversas vezes o processo Casa Pia (2002) foi mencionado como exemplo paradigmático do momento em que os/as técnicos/as sentiram que passaram a ser mais escrutinados.

Os juízes dividiram-se entre os que acreditam que não cabe ao/à juiz/a falar à imprensa e aqueles que acham que não se deve ter receio de falar aos jornalistas (até porque, como foi dito por um entrevistado, jornalismo e programas de televisão são veículos diferentes). Por quase todos é reivindicada a existência de um gabinete de imprensa pertencente ao Conselho Superior da Magistratura, que possa esclarecer os jornalistas, clarificar aspetos processuais dentro da reserva necessária a cada caso e que, no fundo, seja um educador também dos jornalistas que, notam alguns/mas entrevistados/as, mostram cada vez mais sinais de desejar que os dados que transmitem sejam corretos.

Estas preocupações dos/as entrevistados/as vão de encontro à opinião de diversos autores que alertam para os efeitos da comunicação social no trabalho com crianças. O intenso escrutínio dos *media* tem o potencial de limitar o comportamento dos/as técnicos/as, minando a sua confiança (Davidson-Arad e Benbenishty, 2010; Davidson-Arad et al., 2003; Santos, Marques, Pedroso e Ferreira, 1996). Azevedo (2005) diria que a linguagem dos tribunais não é (nem deverá ser) concordante com o género televisivo, sendo desaconselhada a mistura dos estilos, apesar das necessárias afinações na relação dos tribunais com a opinião pública. Esta reflexão surge na guisa de um pensamento mais alargado, relacionado com aquela que se considera uma imagem da justiça que corresponde em parte à realidade (lenta, ineficaz, incompreensível, etc.) mas cujas subtilezas não são captadas nas notícias que são veiculadas acerca do sistema judicial. Daí que este autor chegue mesmo a considerar que as opiniões estão poluídas pela construção própria do discurso televisivo.

Estas questões estão intimamente relacionadas com a prática reflexiva dos/as

¹³⁶ Foi também abundantemente mencionado pelos entrevistados em CAT o facto de os programas da tarde, mais longos e tratando temas por vezes sensíveis, terem o potencial de influenciar a opinião de pessoas mais fragilizadas ou geralmente menos informadas e assim oferecer uma imagem falaciosa a uma larga fatia da população (idosos, desempregados, etc.) ao invés de contribuir para uma opinião educada.

técnicos/as, abordadas no ponto a propósito da problematização do risco e do perigo, no sentido do risco implícito em qualquer decisão e do potencial de optar por uma decisão errada (Luhmann, 1993). Por isso, o poder simbólico do sistema de proteção, no seu sentido maior, de guardião das crianças, garante dos direitos, pode ser desacreditado por uma visibilidade pública e, como diriam muitos/as entrevistados/as, parcial relativamente a erros reais ou meramente percebidos. Os discursos acerca do doméstico e a criança circunscrita ao domínio privado podem legitimar a exclusão e contribuir para a ocultação de maus-tratos (Habermas, 1984)

Mas não poderá a crítica aos/às técnicos/as ser lida à luz da importância crescente da criança na sociedade? Nenhum guardião de crianças, quer se trate dos pais ou dos seus substitutos temporários, será imune ao escrutínio. A nova visão sobre a infância poderá desencadear sobre os agentes estatais mecanismos semelhantes aos de *accountability*, tal como proposto por Mozzicafreddo (2002), a obrigação de responder pelos atos (a publicidade das ações, a transmissão da informação via comunicação social, a transparência dos processos serão algumas características do conceito que cabem neste escrutínio).

Seria importante, por isso, também como foi veiculado por diversos/as entrevistados/as, a existência de sessões de esclarecimento acerca de um sistema que neste momento não se pauta por clareza pública. Figuras recentes como o apadrinhamento civil ou mesmo algo mais instituído, como a adoção, ainda estão rodeadas de algum mistério para o público. “Num Estado em geral opaco ou pouco transparente, um deficiente desempenho instrumental dos tribunais pode não afectar a sua eficácia simbólica...” (Santos, Marques, Pedroso e Ferreira, 1996) especialmente se a comunicação social for alimentando uma visibilidade que se reduza a zonas de atenção específica.

Portanto, propõe-se aqui que o esclarecimento e a transparência poderiam minimizar os efeitos de notícias parciais ou erradas na opinião pública, contribuindo assim para uma maior segurança dos/as técnicos/as no exercício das suas funções. A potencial difícil relação da comunicação com a proteção da infância não passa despercebida e motivou mesmo um manual, emanado da Comissão Nacional e da Segurança Social, oferecendo um guia de como estabelecer pontes com os *media* de forma a respeitar os direitos previstos na Lei¹³⁷. A própria comunidade científica pode também ela influenciar os *media* como agentes de mudança (Cortese, 2009).

¹³⁷http://www.cnpcjr.pt/Manual_Competicencias_Comunicacionais/int_competicencias.html (último acesso no dia 19 de março de 2015).

Verifica-se, pois, que a comunicação social pode representar um obstáculo a uma correta veiculação dos factos e do funcionamento do sistema mas tem todo o potencial para o fazer, tornando-se claro que os/as entrevistados/as desejam esta transparência pública e reconhecem que uma mensagem positiva resulta num maior esclarecimento.

7.5.3. A adoção

Não sendo a adoção o tema principal da presente investigação, não deixa de ser um assunto inevitável por representar uma das medidas possíveis para estas crianças e aquela que suscita as reações mais extremas. Além disto, permite-se aqui um momento de comparação com a investigação realizada anteriormente (Cf. Oliveira, 2007) e com os interesses temáticos da própria investigadora. Propositadamente, não foi incluída questão direta acerca da adoção no guião utilizado, sendo as opiniões coligidas completamente espontâneas.

A adoção apresenta-se como um tema polarizador das opiniões dos/as entrevistados/as, que tanto a consideram célere como sentem que a medida demora muito tempo a ser proposta ou que o tribunal adia muito essa decisão. Relativamente às equipas de adoção¹³⁸ existem experiências boas (qualidade do trabalho da equipa, boa comunicação) e más (equipa prepotente ou pouco transparente). Não deixa de ser curioso que as opiniões mais extremas dos/as entrevistados/as em CAT partiram de instituições que trabalham com equipas de adoção do mesmo distrito. Ainda assim, as equipas de adoção apresentam-se no discurso como figuras separadas, parte de uma fase diferente do processo e com alguns laivos de secretismo.

Adoção, decretar a adoção, medida de confiança com vista a futura adoção são termos utilizados de uma forma lata pelos/as técnicos/as não judiciais e também pela opinião pública; já os/as juízes/as clarificam frequentemente no seu discurso aquilo a que se referem e por isso destaca-se aqui as suas visões, por apresentarem uma reflexividade particularmente forte.

Junto dos/as juízes/as a discussão mais concreta não se remete a uma sentença de adoção, sendo unânime que esse é um momento rápido nos processos e que a figura é, em si, positiva; a discussão assenta, sim, na *confiança com vista a futura adoção*, medida que parece representar um dilema para muitos/as juízes/as entrevistados/as. Perante uma incapacidade manifesta da família nuclear e alargada para cuidar de uma criança, a confiança com vista a futura adoção é um potencial passo legal seguinte. Quando é tomada judicialmente esta decisão as crianças aguardam em instituição que lhes seja atribuída uma família. O que pode acontecer é que estas crianças, devido a características pessoais como a idade, pertencer a uma fratria, a existência de doenças ou a cor da pele não encontram

¹³⁸ Lembra-se que as equipas de adoção, organicamente, fazem parte da Segurança Social ou da Santa Casa da Misericórdia de Lisboa.

candidato nem em Portugal nem através da adoção internacional, mantendo-se numa suspensão de vida, durante a qual o trabalho dos/as técnicos/as é direcionado para a chegada dos novos pais, que podem nunca aparecer. Este problema é considerado muito grave e visto como tendo origem em medidas de confiança com vista a futura adoção que foram decretadas, na opinião destes/as entrevistados/as, precipitadamente.

Ora, alguns dos/as juízes/as entrevistados/as orientam-se para decretar sempre a confiança com vista a futura adoção de maneira a afastar definitivamente a família que representou perigo para aquela criança e a não “condenar” uma criança ao PV institucionalização. Outros/as entrevistados/as assumem a postura oposta, ou seja, quando verificam que a criança não é um potencial adotando, decidem não recorrer à medida, preferindo promover um trabalho institucional vocacionado para a autonomia ou para uma possível reunião com algum membro da família que eventualmente surja ou cuja disponibilidade se altere. O efeito de moda que alguns/mas entrevistados/as alegam para justificar decisões mais relativas a adoção ou mais a favor das famílias biológicas também pode ser de alguma forma justificado com a proposta de Dingwall (apud Jenks, 1994), que sugere que os/as técnicos/as adotam uma postura *pessimista* ou *otimista*, sendo que a primeira é uma projeção de um sentimento de “mais vale prevenir que remediar”, todas as crianças são potencialmente abusadas e nestes casos as denúncias aumentam; a perspectiva *otimista* costuma surgir como uma onda reação ao extremo pessimista, e neste caso a ideia é que o mau trato é sempre o diagnóstico menos plausível.

Pela gravidade da situação em que as crianças não adotadas mas com medida decretada se encontram, a maioria dos/as entrevistados/as assume neste estudo uma postura prudente relativamente à medida que, compreendem e justificam-se, pode ser lida como um privilégio à família biológica quando, na sua perceção é uma medida preventiva para uma criança que poderá ficar numa situação de vazio legal, já que quando se decreta a confiança para adoção os laços biológicos são cortados, quer haja ou não candidato adotante. Estas preocupações estão em linha com aquilo que começa a configurar-se como uma preocupação teórica dos juristas que, dentro do princípio dos motivos excepcionais e supervenientes previstos na atual lei, começam a alegar que deve haver uma reapreciação destes casos, quando se afiguram *relativos à própria criança e exclusivamente nos seus interesses* (Barroso, 2013).

Os/as técnicos/as não judiciais, no caso da adoção, estão menos divididos e são mais proponentes do corte com a família biológica, mais críticos de alguns juízes que, na sua

opinião, temem o corte ou privilegiam uma busca de opções que é prejudicial para a prossecução de um Projeto de Vida alternativo. Verifica-se que todos os/as técnicos/as têm em mãos, no momento da entrevista, um ou mais casos de crianças que, na sua opinião, se decretada a medida atempadamente teriam fortes hipóteses de ser adotadas. Ou seja, não estando cegos para o facto de que há muitas crianças que se encontram hoje institucionalizadas sem projeto adotivo à vista, são intensamente críticos das hesitações dos/as magistrados/as que, a seu ver, conduzirão à inevitabilidade do corte com a família e subsequente vazio legal.

Os juízes apresentam, portanto, um conjunto muito diferente de preocupações em relação aos/às técnicos/as não judiciais. Sendo o campo legal o seu domínio por excelência, é sentida uma reflexividade aguda relativamente a grandes problemas sociais em contraponto aos/às técnicos/as de CAT que uma vez mais apresentam uma mundivisão mais micro e mais focalizada na criança específica com a qual lidam diariamente. Qualquer das posturas apresentadas parece basear-se em reflexão teórica, fundada na prática diária, nas perspetivas profissionais, em valores pessoais e em conceitos individualmente construídos de justiça, família, sofrimento, etc.

Após dois capítulos de descrição dos resultados da investigação, o próximo capítulo encarrega-se de sumarizar e refletir sobre estes resultados.

8. QUE FATORES CONDUZEM A INSTITUCIONALIZAÇÕES PROLONGADAS EM EQUIPAMENTOS TEMPORÁRIOS? SÍNTESE, DISCUSSÃO DOS RESULTADOS E NOVAS PROPOSTAS

Feita a análise dos resultados do trabalho realizado em CAT (Capítulo 6) e das entrevistas a técnicos/as judiciais e não judiciais (Capítulo 7), importa agora fazer a discussão das principais conclusões e resultados.

8.1. O que conduz uma criança ou jovem à institucionalização?

O primeiro grande desafio desta investigação foi o trabalho de terreno e de análise documental realizado num Centro de Acolhimento Temporário. Com este passo pretendia-se uma compreensão mais aprofundada de uma realidade espelhada sobretudo em números genéricos e em relatórios amplos, a nível nacional. Tanto o trabalho de análise de dados quanto aquele realizado no terreno, em estreita proximidade com os/as técnicos/as, revelou uma realidade muito heterogénea e diversas dificuldades, em geral relacionadas com os múltiplos campos de atuação de um CAT. Este momento do trabalho contribuiu não apenas para um entendimento das situações que conduzem à institucionalização como foi essencial para a construção do guião de entrevista. Conseguiu-se, sobretudo, esboçar um retrato de um equipamento de acolhimento temporário no contexto social e económico da segunda década do século XX.

A fotografia deste CAT relativamente às crianças institucionalizadas entre os anos de 1996 e 2012 revelou uma maioria marginal de rapazes (cf. Quadro n.º 6.7.) e 39,5% de crianças entre os zero e os dois anos (também não deixa de ser relevante que se verificou a presença de 25% de crianças com mais de seis anos, cf. Quadro n.º 6.8.). Estas crianças e jovens são provenientes maioritariamente dos agregados nucleares ou alargados, como seria expectável, e apresentam uma média de permanência no CAT de 9,6 meses, sendo que 70,5% se mantêm por um período inferior a um ano (cf. Figura n.º 6.4.), independentemente do Projeto de Vida (PV) proposto. O PV prevalente (cf. Figura n.º 6.8.) é a reintegração na família biológica logo seguido da adoção, sendo que uma análise por idade evidencia que as soluções de integração familiar (nuclear, alargada ou pela via da adoção) são mais prevalentes para crianças mais pequenas e a integração em Lar de Infância e Juventude (LIJ) é a opção absolutamente maioritária (78,95%) para crianças e jovens com mais de seis anos.

Os dados referentes ao segundo CAT estudado são menos detalhados mas foi possível compreender que, da mesma forma, se verifica uma maioria ligeira de rapazes (Quadro 6.9.) e entradas até aos 2 anos (31,6%, cf. Quadro 6.10.). Uma vez mais se denota a tendência para um número elevado de entradas de crianças na faixa acima dos seis anos, aqui representando 28,7%. O tempo de permanência (Figura 6.7.) apresenta um pico nos seis meses de estadia (37%) e outros dois picos na marca do ano (28%) e na dos dois anos (28%). O projeto de vida prevalente é a adoção (39%), seguido do regresso à família biológica de origem (24%) e o LIJ (21%).

Ficou ainda claro, através de diversos cruzamentos de dados, que estes tempos de permanência não apresentam uma relação forte com a idade mas sim com o PV delineado. Conclui-se, através da análise dos dados que a adoção é o PV que demora mais tempo a ser concretizado, com tempos de estadia superiores a 12 meses em cerca de metade dos casos totais (N=345). Em comparação, os restantes PV demoram, maioritariamente, menos de 12 meses na sua execução. Esta realidade patente nos dados, certamente será um fator de influência da perceção dos/as técnicos/as não judiciais de que a adoção demora muito tempo a ser concretizada.

Um dos mais importantes contributos para este desenho da realidade foi sem dúvida o trabalho desenvolvido junto da Diretora do CAT 1, cujo conhecimento das situações vai muito além do processo institucional e se estende aos resultados pós-institucionalização. Isto conduziu a que fosse possível avaliar a eficácia das medidas propostas pelo CAT e validadas em Tribunal¹³⁹. O PV que apresenta maior eficácia neste equipamento é a adoção, com 87,27% de boa integração. A família biológica de origem e alargada também têm apresentado resultados positivos, acima dos 70% de manutenção na família e não retorno à instituição. O projeto menos bem sucedido (se bem que com 68,42% de sucesso) é a institucionalização permanente, em LIJ.

A constatação desta realidade vem contrariar a perceção frequente – de senso-comum, patente em diversas publicações, obtida através das conversas informais que se foram processando ao longo dos anos e mesmo enquanto resultado da pesquisa anterior – que existem graves divergências entre técnicos/as judiciais e não judiciais, de propostas de PV que não são aceites pelos/as juizes/as, de técnicos/as que não são competentes nas suas funções, etc. Ou seja, avaliando a média do tempo de estadia, abaixo de um ano, subsequente

¹³⁹ Uma vez mais ressaltando que esta é uma perspetiva da própria Diretora, sem *inputs* diretos por parte das próprias crianças e jovens que ali estiveram institucionalizados.

PV executado com um grau de eficácia elevado e decisões judiciais que vão maioritariamente de encontro àquilo que também o CAT considera o superior interesse da criança ou jovem, a maioria das decisões parecem revelar-se céleres, em boa articulação entre CAT e Tribunais e com bons resultados.

Relativamente aos motivos para a institucionalização, desde cedo se tornou claro que existe uma multiplicidade de situações que podem conduzir a uma retirada do ambiente familiar. Encontrou-se frequentemente uma única classificação, sob uma causa principal, sobretudo a negligência no caso do primeiro CAT. O estudo aprofundado dos processos vem revelar alguma insuficiência na classificação simplista, já que se tratam maioritariamente de situações de grande complexidade, fracamente explicadas se se tomar apenas uma causa. Solidifica-se a necessidade de uma melhor caracterização da realidade, já que uma classificação de negligência ou maus tratos, por si só, não explica contextos de vida e por isso surge neste trabalho a proposta de uma nova forma de pensar a categorização dos casos de crianças e jovens institucionalizados. Com base em trabalhos já publicados relativos a tipologias relacionadas com crianças em risco ou perigo (AAVV, 2012; Almeida, 1999; Calheiros e Monteiro, 2000), partiu-se para a construção de um instrumento que respondesse a algumas lacunas percebidas durante o estudo de processos: a ausência de distinção clara entre ações dos pais e ações das próprias crianças e jovens, uma tendência para a descrição unitária dos motivos e a ausência de categorias que prevejam atos não intencionais ou não dolosos para com as crianças e jovens.

Assim, pode identificar-se, por exemplo, que no CAT em que se fez um trabalho de análise de dados mais aprofundado, a negligência tem como motivos subjacentes e paralelos sobretudo a toxicodependência, os problemas mentais, a violência doméstica e os problemas económicos. Esta visão mais aprofundada da realidade não é possível sob uma capa genérica de negligência, além de que uma denominação a dois níveis, sendo sucinta, consegue acrescentar à compreensão contextual da vida das pessoas, ao invés de categorizar cegamente e, em última análise, desresponsabilizar este contexto social em detrimento de fatores individualizantes e estigmatizantes de algumas populações.

O trabalho realizado num segundo CAT veio confirmar que esta tipologia pode ser decalcada para uma segunda instituição, tendo aqui existido um constrangimento de ordem formal, já que só foi concedido o acesso a grelhas com informação limitada e portanto existe menos grau de detalhe. Ainda assim consegue uma vez mais destringir-se a toxicodependência enquanto problema prevalente junto das famílias cujas crianças e jovens

são institucionalizadas/os. Estes resultados servem ainda para confirmar que a *complexidade das situações familiares*, tal como justifica a tipologia proposta e, uma vez, mais em confirmação absoluta da respetiva hipótese de trabalho, é um dos mais importantes fatores identificados nesta investigação para explicar a morosidade dos processos.

Também a destacar é a importância da *liderança do CAT* e do *tamanho da equipa*, fatores com repercussões diretas no funcionamento do Centro, não tanto com as crianças mas sobretudo junto das famílias e da filosofia de ajuda que lhes está subjacente. Relembra-se que no primeiro CAT o tamanho da equipa tornava impeditivo um trabalho mais aprofundado com a família e no segundo CAT existia uma forte filosofia de apoio às famílias, sobretudo através de treino de competências básicas dentro das instalações do CAT.

O tempo passado nestes Centros, aliados à análise documental e à observação realizada noutros equipamentos aquando das entrevistas, veio revelar ainda que o trabalho com as famílias é um ponto que não está ainda firmemente previsto, dependendo dos tamanhos das equipas e da predisposição destes/as técnicos/as para trabalhar com os pais para além da visita.

Sobretudo, este longo tempo passado no primeiro CAT, abarcando a totalidade dos cerca de 5 anos de pesquisa, foi importante para compreender que, de facto, a passagem pela instituição não é necessariamente um momento negativo para as crianças, facto tornado óbvio pelos relatos da Diretora, que forneceu os retratos das vidas pós-institucionalização da grande maioria das crianças e jovens que passaram pelo equipamento. Nota-se que os regressos à família biológica e as adoções funcionam, são bem sucedidos. Mesmo aquelas crianças e jovens que são encaminhados para uma institucionalização prolongada têm aí oportunidades de estudar e de trabalhar, encontrando-se diversos casos de sucesso. Ou seja, ao contrário das expectativas mais pessimistas, o sistema parece funcionar para uma grande maioria dos casos das crianças que são colocadas em ambiente extrafamiliar. Não obstante, sente-se que os/as técnicos/as estão pressionados pela comunicação social e pela opinião pública, cuja apreciação negativa da institucionalização é parcialmente motivada pelos casos de menor sucesso, que são amplamente divulgados e conduzem a uma imagem errada da eficácia do trabalho aí desenvolvido.

Estes resultados positivos estão em linha com diversos trabalhos que têm sido publicados relativos à realidade institucional portuguesa (Fontoura, 2008; Martins, 2000a; Martins, 2004; Martins, 2005b; Martins, 2005b). Alguns trabalhos têm revelado que os próprios jovens parecem concordar com os profissionais, partilhando o sentimento de falta de

recursos e equipas pequenas mas, simultaneamente, têm a perceção que a instituição é um local de proteção, de apoio e de satisfação das suas necessidades (Carvalho, 2010; Ferreira, 2010a).

A análise documental dos processos trouxe ainda a mais-valia de conseguir materializar a perceção que tribunais e instituições cooperam de forma relativamente fluida, com uma maioria larga de processos nos quais impera a boa e atempada colaboração, o respeito da parte do Tribunal pelas propostas que as instituições lhes colocam e uma minoria de casos conflituosos. Mais tarde, em entrevista, seria fácil compreender que também os/as entrevistados/as têm esta perceção, tornando-se claro que os conflitos, mesmo que excepcionais, podem exercer efeitos de contaminação do sentimento generalizado relativo ao relacionamento entre CAT e Tribunais.

Este intenso trabalho de análise documental e de estadia no terreno forneceu, portanto, indicadores preciosos para a continuação da investigação ao mesmo tempo que, por si só, revelou uma multiplicidade de novas informações e uma compreensão aprofundada do terreno no qual esta pesquisa se movimenta.

8.2. Um retrato dos contextos de decisão

Desde o início desta investigação que foi objetivo caracterizar os contextos de decisão dos profissionais que decidem sobre a vida das crianças em perigo. A partir da análise das entrevistas a técnicos judiciais e não judiciais, o objetivo inicial de avaliar elementos como as condições de trabalho e subseqüentes consequências para a morosidade processual permitiu compreender que, de facto, alguns contextos podem ser influentes. Além disso, a descrição dos quotidianos permitiu fazer uma caracterização do dia-a-dia dos/as técnicos/as entrevistados/as.

Como forma de introduzir um elemento de ligação entre o momento de trabalho no terreno e os métodos intensivos, encetava-se as entrevistas com uma questão aberta, que ditaria o fio condutor do decurso da conversa. Portanto, na primeira pergunta da entrevista questionou-se, sem qualquer tipo de direção, acerca de que fatores contribuem para a manutenção por tempos prolongados de crianças cuja medida é temporária. Para efeitos de análise, isolaram-se apenas os primeiros fatores identificados, revelando que as preocupações de partida de ambos os grupos de entrevistados/as são as mesmas. Tanto para técnicos/as de CAT quanto para juizes/as, os dois fatores que mais bloqueiam os processos de crianças e jovens são a *complexidade das situações* das suas famílias e as *demoras por parte de outras*

entidades (CPCJ, EMAT, EPL). Foi já verificado acima que estas temáticas acabam por permear todo o discurso relativo a qualquer das dimensões em análise e portanto regressar-se-á abundantemente a estas questões nos pontos seguintes. Por outro lado, fica claro que as condições de trabalho não se encontram no centro das preocupações destes/as entrevistados/as. Para compreender a sua influência, foi necessário questionar de forma específica.

Assim, em relação aos contextos de decisão, o que ressalta, a partir dos discursos dos/as entrevistados/as é que o trabalho dos/as técnicos/as não judiciais pode ser caracterizado da seguinte forma: 1) alto volume de trabalho; 2) dificuldade em manter uma agenda organizada; 3) maior ou menor volume conforme o número de crianças em acolhimento; 4) trabalho percecionado pelos próprios como substancialmente inferior (mas não menos difícil) ao de todos os outros intervenientes como os tribunais, EMAT, Comissões, etc. 4) emocionalmente desgastante.

O trabalho dos/as técnicos/as judiciais pode ser definido como: 1) alto volume de trabalho; 2) volume de trabalho em muito relacionado com as exigências da carreira de magistrado/a, considerado “adequado”; 3) necessidade ou dificuldade de conciliação com a vida pessoal e familiar ou com novas instâncias de formação académica; 4) necessidade reiterada de assessoria para o auxílio em tarefas burocráticas.

Apesar do elevado volume de trabalho e das dificuldades sentidas, para ambos os grupos, os fatores positivos identificados no trabalho parecem sobrepor-se aos fatores negativos, ou seja, existe desgaste e impotência perante os meios que têm à disposição mas a noção que se consegue fazer a diferença na vida de crianças, jovens e suas famílias, aliado em diversos casos a fortes sentimentos vocacionais, que se sobrepõem aos momentos de menor motivação. Ainda assim, estes mecanismos motivacionais e vocacionais parecem ter uma variação individual e localizada (ao tempo, ao equipamento, ao grupo profissional), o que permite uma generalização limitada.

Já as perceções acerca das condições físicas de trabalho (equipamentos, instalações, volume de trabalho, etc.) parecem ser mais pertinentes. Para além das investigações já amplamente citadas (especialmente a de Pedroso e Gomes, 2002), o trabalho mais recente de Ferreira (2011b) encontrou relação entre as condições de trabalho dos/as juizes/as e a sua satisfação. Consegue, aliás, encontrar-se neste trabalho diversos problemas análogos aos da presente investigação como a desadequação de alguns tribunais às funções aí desempenhadas, os equipamentos obsoletos ou o volume de trabalho excessivo. Também aqui as condições físicas desempenham um papel mais importante do que aquele inicialmente esperado. Se para

os/as magistrados/as era já esperado algum impacto, sobretudo ao nível do volume de trabalho (que se confirmou, apesar da ressalva frequente que um/a magistrado/a espera sempre ter muito trabalho), era menos antecipado que os/as técnicos/as de CAT sentissem dificuldades relativas às condições de trabalho e, de facto, confirma-se que existem algumas dificuldades neste terreno, relacionadas sobretudo com a diversidade de tarefas que se exige de um Centro. Além disto, existem fatores objetivamente verificáveis como o excesso processual ou equipamentos obsoletos mas o fator mais significativo é a *acumulação de pequenas morosidades* que podem conduzir a um tempo excessivo de permanência institucional.

Já no que toca à tomada de decisão, ambos os grupos de técnicos parecem pautar-se por uma postura intermédia relativamente aos modelos prescritivo e naturalista, descritos no capítulo 4. Se, por um lado, seguem instruções e indicações previstas em manuais e procedimentos, por outro não o fazem de acordo com um modelo tão rígido quanto aquele descrito por Munro (2008) relativamente ao modelo prescritivo. Algo mais aproximado ao modelo naturalista acaba por ter um importante papel junto destes técnicos: como a proteção da infância se pauta por pressões de tempo e pela exigência de uma ação veloz, parece existir uma confiança na experiência e no reconhecimento de padrões e de projeção de cenários, ao mesmo tempo que se age dentro dos limites previstos na lei e nos procedimentos.

Como se viu, o sistema português não está cego à subjetividade dos/as decisores/as não judiciais, sugerindo-se proceduralmente perfis específicos para os seus profissionais e enfatizando a importância de ter presente as particularidades dos indivíduos de maneira a mitigar os seus efeitos no trabalho com crianças e jovens (MSS, 2011). Como foi também referido no capítulo 4, estes/as técnicos/as não judiciais (assim como técnicos/as da CPCJ ou da EMAT) são os/as *gatekeepers* (Cicchetti e Toth, 2005), aqueles que fazem o estudo e diagnóstico das famílias e que, devido aos seus atributos profissionais e à necessidade de trabalho em rede, exercem um poder significativo junto dos/as magistrados/as (Oliveira, 2007), sobretudo através das narrativas que criam sobre cada família (Fineman, 1988). Estas narrativas têm o potencial não apenas de influenciar outros/as técnicos/as como de contribuir para uma desvalorização da família em intervenção, por vezes perpetuando uma autoimagem negativa numa população já de si fragilizada (Sousa e Ribeiro, 2005), daí a necessidade de prever as variações individuais.

Os juízes apresentam funções menos relacionadas com o terreno mas sofrem as naturais pressões de uma decisão vinculativa. Simultaneamente, um/a magistrado/a judicial é

um/a criador/a de inovação legislativa, adaptando a norma à realidade, produzindo jurisprudência e assim aumentando a sua responsabilidade social (Ebaid, 2009). O cenário no qual se movimenta o/a magistrado/a é igualmente importante, exercendo-se um diálogo específico entre peritos, desde logo o legislador mas, na prática, os/as técnicos/as de apoio (EMAT), os/as advogados/as, os/as magistrados/as do Ministério Público, num palco que pressupõe diálogos específicos e, como produto final, uma síntese de teses antagonistas (Bourdieu, 1989).

Regressar-se-á a esta temática dos relacionamentos com maior detalhe no ponto seguinte, deixando-se aqui desde já a ressalva que apesar das vastas diferenças entre decisores/as, a comunicação tende a ser mais facilitada do que inicialmente esperado. Para a maioria dos/as técnicos/as existe uma perceção de boa comunicação, de interligação institucional clara e correta. Ainda assim não é possível descartar mecanismos relacionados com a enorme diferença de perspetivas de partida destes/as decisores/es (Ottosen, 2006) não apenas em casos de proteção da infância mas noutros temas do direito da família. Existe permanente tensão entre o/a técnico/a não judicial, que conhece aprofundadamente a maioria dos aspetos de cada caso, e o/a técnico/a judicial, que reúne toda a prova e concilia os interesses das partes.

A presença ou ausência destes focos de tensão revelaram-se importantes também para a atitude geral dos/as entrevistados/as. Aqueles que consideram que o trabalho em rede é importante, que cada um tem o seu papel, que as funções estão interligadas mas são individualmente essenciais, apresentam uma atitude generalizada mais positiva e mais cooperante. Os/as técnicos/as entrevistados/as que se revelaram mais críticos/as do trabalho dos outros, mais céticos/as em relação à existência de algumas entidades (as EMAT foram frequentemente referidas), mais desconfiados/as relativamente à subjetividade das decisões de outros/as técnicos/as, parecem apresentar um maior grau de descontentamento e frustração. Em relação às EMAT sentiu-se ainda um descontentamento muito específico, relacionado parcialmente o facto que os/as técnicos/as da EMAT estão equiparados aos restantes técnicos não judiciais, e na opinião de alguns/mas entrevistados/as a proximidade das EMAT aos Tribunais gera sentimentos de superioridade hierárquica entre técnicos/as equiparados/as e fricções no decorrer dos processos.

Não se quer com isto dizer que a satisfação se relaciona diretamente com uma atitude menos crítica ou que criticar o trabalho alheio é sempre negativo. Neste caso notou-se, sim, que as críticas negativas foram frequentemente acompanhadas de desmotivação profissional

ou de descontentamento com o trabalho alheio; ao contrário, as críticas positivas ou uma atitude cooperante foram acompanhadas de maior satisfação profissional e pessoal, em diversos casos associados a um forte dispositivo vocacional.

Regressa-se aqui ao trabalho de Ellet e Steib (2005) que revelou que as características negativas e positivas da ação profissional de cada interveniente informam fortemente a opinião dos restantes, ou seja, a percepção de respeito ou desrespeito por parte dos/as técnicos/as relativamente ao tribunal ou vice-versa pode gerar sinergias mas também fortes anticorpos. E se é claro que cada profissional tem as suas competências também fica explícito que algum grau de conflito não é um fator necessariamente negativo mas sim parte integrante das funções de cada um.

Este breve retrato do quotidiano, entrando necessariamente no território dos relacionamentos vem trazer uma nova compreensão acerca das percepções do trabalho do próprio e do outro.

8.3. Os relacionamentos institucionais. Cooperação, antagonismo, experiência, in experiência

A breve menção a propósito dos relacionamentos institucionais presente no ponto anterior é agora aqui trabalhada em maior detalhe, até porque estas questões conduziram a resultados ricos, merecedores de um destaque adequado.

Que influência tem, então, a comunicação e os relacionamentos entre intervenientes no tempo de decisão? Antes de mais, é notória a repetição de assuntos, transversal a todas as dimensões em análise (excesso de trabalho de outras equipas, trabalho de primeira linha deficitário, fraco trabalho em rede, etc.). Na sua maioria, os/as entrevistados/as reiteram muitas das considerações feitas ao sistema ou à aplicação das leis no que toca à comunicação e aos relacionamentos. Esta repetição, por um lado, reflete o carácter sistémico do seu trabalho, cujos temas se interpenetram constantemente e, por outro, enfatiza-se a crítica ou o problema percebido mudando o pendor da resposta para se adaptar à pergunta, demonstrando simultaneamente a premência de certos temas para estes/as entrevistados/as, que se tornam recorrentes na investigação. Identificam-se desde já alguns destes temas.

Como se viu, apesar dos percalços percebidos, a comunicação é considerada geralmente eficaz e os relacionamentos fáceis, conseguindo chegar-se a consensos entre diferentes equipas no que toca ao caminho da intervenção. Destaca-se a importância da *comunicação informal ou presencial*, que ajuda a agilizar os procedimentos. Também é

destacada por alguns/mas técnicos/as a importância da multidisciplinariedade e da participação do CAT nas visitas às casas das famílias (que não está previsto mas que em alguns CAT é prática comum). A experiência dos/as técnicos/as e a manutenção do/a mesmo/a gestor/a de caso (*estabilidade da equipa*) são outros dois fatores apontados como agilizadores. Os juízes consideram também que o contacto telefónico é importante, utilizando-o frequentemente, oferecendo os seus contactos aos/às técnicos/as com quem trabalham. Mas no caso dos/as juízes/as é menos unânime que nos CAT, já que alguns/mas entrevistados/as acreditam que os canais formais são suficientemente céleres e claros, evitando equívocos, contribuindo para a transparência; assim, utilizam o telefone sobretudo em situações de urgência. Estas diferenças de atuação dos/as juízes/as contribuirão para a negativa perceção de variabilidade pessoal sentida nos CAT mas na realidade, pode dizer-se o mesmo quando os CAT executam os procedimentos laterais para desimpedir obstáculos percebidos nas EMAT, oferecendo uma imagem de falta de harmonia (como se verificou anteriormente).

Muitas falhas na comunicação, para ambos os grupos, estão identificadas como decorrentes do *excesso de trabalho de outras equipas*, sendo necessário esperar para marcar reuniões, perdendo-se por vezes informação em tempo útil. A variabilidade parece residir em boa parte no interlocutor, cuja personalidade interfere de forma positiva ou negativa na comunicação e nos relacionamentos. Para os/as técnicos/as de CAT, a formalidade e as vias de comunicação não são necessariamente consideradas complexas, mas sim o tratamento que se faz da informação nela contida (e, por vezes, a dúvida que a forma escrita seja suficientemente clara). É destacado ainda o fator “*grão de areia na engrenagem*”, repetido muitas vezes durante as entrevistas a propósito da morosidade: muitas instâncias de pequenas morosidades causam uma grande morosidade final e os pequenos mal-entendidos comunicacionais são apenas um desses grãos de areia. Os/as juízes/as fazem notar ainda que os/as técnicos/as são os seus olhos no terreno e que a sua visão é essencial para o trabalho, oferecendo factos e sugestões de caminho; não deixa de ser verdade que diversos/as juízes/as também são da opinião que os/as técnicos/as devem oferecer uma perspetiva objetiva do caso e não opinar nos relatórios.

As divergências existentes entre juízes e técnicos relativamente às medidas propostas podem explicar-se, por um lado, nas *diferenças da perceção* da realidade mas, por outro, também não é de descartar que alguns/mas juízes/as possam não estar de acordo com determinadas medidas de Promoção e Proteção propostas (Cascais, 2010). A criação de um

padrão para os relatórios sociais poderia ser uma solução, tornando-os mais objetivos aos olhos dos/as juízes/as, apesar de se manter incerto que tipo de informações são imprescindíveis para estes/as. Daí a necessidade de um trabalho multidisciplinar que crie um modelo para os relatórios, tornando a comunicação mais eficaz (Cascais, 2010), muito em consonância com o que foi transmitido por um entrevistado, juiz, que reúne regularmente com equipas técnicas de maneira a mitigar aspetos menos claros ou conceitos ambíguos que possam estar a ser transmitidos nos relatórios, uniformizando a linguagem e facilitando a comunicação entre tribunal e terreno¹⁴⁰.

Num plano mais neutro, alguns/mas entrevistados/as não respondem especificamente se existe ou não boa comunicação, preferindo oferecer exemplos de modos de contornar algumas falhas percebidas: a atuação em rede, insistindo numa articulação permanente; o envio de relatórios mensais para o tribunal de modo a que os processos sejam constantemente vistos; o envio de relatórios para as EMAT sempre com conhecimento do tribunal¹⁴¹.

Mesmo aqueles mais antagonistas em ambos os grupos não consideram que a comunicação, em geral, se processa de forma desadequada, referindo-se a exceções, a casos recentes ou marcantes. Existe, até, uma reiteração acerca do volume de trabalho excessivo de outras equipas e como isso afeta o trabalho de todos/as. E aqui entram em jogo novamente os *efeitos de contaminação da opinião* dos/as técnicos/as judiciais e não judiciais que alteram a sua atuação para com o interveniente ou com a entidade que, na sua opinião, cometeu um erro ou agiu desadequadamente. Uma minoria de entrevistados/as admite que alterou o seu comportamento devido a este/s incidente/s.

A análise destes dados – e o sentido do discurso durante as entrevistas – foi revelador da atitude dos/as decisores/as para com outros intervenientes, inserindo-se um contínuo que oscila entre o *cooperante* e o *antagonista*. Foi também ficando claro que estas duas

¹⁴⁰ Curiosamente, uma fonte consultada junto de uma CPCJ mencionou este entrevistado espontaneamente (já que não foram revelados nomes dos entrevistados) como exemplar nas suas boas práticas para com a Comissão, nomeadamente na informação periódica relativa a arquivamento de processos e subsequente poupança de recursos de pesquisa em ocasiões futuras.

¹⁴¹ Este envio de relatórios para as EMAT com conhecimento do tribunal pode ter quatro explicações possíveis: 1) Para auxiliar as EMAT; 2) Para pressionar as EMAT; 3) Para pressionar o tribunal, em maior ou menor articulação com a EMAT; 4) Para evitar plágio das EMAT. O contorno do sistema vai de encontro às considerações de Boaventura de Sousa Santos (1985), segundo o qual as burocracias estatais se tornaram tão pesadas que os agentes do Estado agem frequentemente à revelia das políticas oficiais (mais especificamente a produção de legislação para clientelas particulares, por exemplo, mas também relativo ao contorno legal e procedimental). Este trabalho não se remete a um nível tão drástico mas enquadra-se no sentido da aplicação seletiva de alguns procedimentos que permitam acelerar os processos.

categorias se relacionam fortemente com o facto de se ser *experiente* ou *inexperiente* no trabalho com a infância.

Impõe-se desde logo a ressalva que a experiência ou inexperiência são conceitos difíceis. Munro (2008) argumentaria que o treino profissional gera técnicos a um nível meramente principiante. Para se tornarem especialistas, necessitam de integração em ambientes organizacionais propícios, ou seja, o conhecimento formal é importante mas as capacidades intuitivas para a decisão apenas se adquirem com experiência (sendo que a experiência de vida de um recém-licenciado é igualmente importante para esta acumulação de saber). Ainda assim, a experiência não é sinónimo de especialidade, sendo necessário pensamento crítico, e o especialista – particularmente aquele que se movimenta no campo da proteção da infância – não é necessariamente aquele que *sabe mais* mas aquele que *percebe melhor* os padrões, as anomalias e o quadro geral.

A experiência surge neste trabalho geralmente associada a satisfação e a uma atitude positiva. Contudo, não é linear, já que alguns técnicos muito experientes mostram desagrado ou desilusão, muitas vezes acompanhado de – e potenciado por – cansaço ou *burnout* devido a muitos anos de exercício de funções emocionalmente difíceis. Relativamente aos/as técnicos/as mais inexperientes, Bates (2013) sugere que a satisfação dos profissionais de proteção da infância (neste caso aqueles que trabalham há menos de 12 meses no serviço) está diretamente relacionada com a presença de recursos organizacionais e comunitários¹⁴², ou seja, sugere-se que as condições de trabalho e a satisfação melhorariam imediatamente se tivessem acesso a recursos simples, como uma viatura para deslocações de trabalho ou maior apoio administrativo que os libertasse para tarefas de investigação (ecoando as preocupações de diversos/as entrevistados/as desta investigação).

Esta ambiguidade carregada pelo binómio *experiência/ inexperiência* torna ainda mais premente a sua operacionalização e por isso foi um fator ponderado entrevista a entrevista, tendo-se chegado finalmente à marca dos *cinco anos* de trabalho em CAT ou em Tribunal de Família e Menores, ou seja, considerou-se *inexperiente* qualquer técnico com menos de cinco anos de trabalho na área (cinco anos fiscais, cinco ciclos judiciais, etc.). Já a inclinação para a

¹⁴² No caso da investigação deste autor, os/as técnicos/as eram jovens recém-licenciados, que se encontravam em pleno confronto entre expectativas profissionais e a realidade das responsabilidades diárias, incluindo tarefas burocráticas. Sentiu-se na presente investigação semelhanças, por exemplo, na entrevistada Madalena, Assistente Social, de 24 anos, um ano e meio de experiência, que se encontrava em pleno confronto com colegas mais experientes, sentindo que lhes oferecia argumentos válidos para uma alteração procedimental específica e não os percebia como respeitados ou sequer ouvidos.

cooperação ou antagonismo foi avaliada de acordo com os discursos individuais, abertamente contra ou a favor de um ou mais serviços chegando-se, no final, a um cômputo geral de atitude mais ou menos cooperante/ antagonista¹⁴³. Esta reflexão conduziu, finalmente, a uma tipologia de atitudes dos/as decisores/as.

As categorias propostas não serão estanques, podendo ser localizadas a um período de tempo, a um ou mais serviços, a um ou mais técnicos e até em relação a colegas do CAT ou outros/as juízes/as. Pode mesmo dizer-se que se encontra em quase todos/as os/as entrevistados/as características antagonistas e cooperantes, já que a maioria se mostra cooperante com algumas críticas pontuais em relação a outros intervenientes. Também se encontram antagonismos parcelares, direcionados para um ou outro interveniente, mesmo quando a atitude generalizada é cooperante. Ou seja, trata-se aqui de um “ideal-tipo”, clarificando sociologicamente o sentido da ação de cada decisor/a (Guerra, 2006). Para esta categorização conta-se, então, com uma atitude generalizada, retirada a partir do momento da entrevista, das notas de pesquisa redigidas após esse momento e da subsequente análise individualizada do discurso de cada entrevistado/a.

Traça-se assim uma tipologia alicerçada em quatro vetores, sob o eixo dos binómios experiente/ inexperiente e cooperante/ antagonista. Os/as técnicos/as *experientes cooperantes* são, em geral, mais velhos/as mas não em todos os casos, já que se encontravam técnicos/as jovens que haviam iniciado a sua carreira profissional na área e, por isso, contavam já com diversos anos de experiência. Este tipo de decisores/as apresenta um discurso voltado para a compreensão para com as condições de trabalho dos colegas e as condições de vida dos utentes, focando sobretudo a tarefa da proteção das crianças e jovens e afirmando que a boa comunicação é um elemento essencial para o cumprimento desta tarefa de uma forma célere. A experiência é ainda utilizada como trunfo, já que sentem que uma afirmação profissional positiva lhes traz credibilidade junto de outros intervenientes.

Os/as técnicos/as *inexperientes cooperantes* eram muito frequentemente mais jovens, também não em todos os casos já que se encontraram técnicos/as experientes noutras áreas mas que trabalhavam há pouco tempo em proteção da infância. Em geral encontram-se integrados/as em equipas de profissionais cooperantes e experientes, revelando aqui novamente o papel importante da liderança destes grupos de profissionais. Estes/as

¹⁴³ Esta tipologia pode aplicar-se tanto a técnicos não judiciais quanto judiciais, uma vez que o referente era o *tempo* ou a *morosidade* e portanto esta análise da atitude generalizada teve sempre como eixo as questões do tempo.

apresentam características semelhantes ao nível da compreensão do outro e da colaboração profissional, revelando-se ainda na presença de discursos mais modestos, manifestando frequentemente vontade de aprender com os colegas mais experientes.

Em geral, os/as técnicos/as cooperantes, seja qual for o seu grau de experiência, apresentam satisfação com a sua vida profissional e com os relacionamentos institucionais.

O antagonismo não se verifica com tanta frequência mas pode ser apurado em algumas entrevistas. Os/as técnicos/as *antagonistas experientes* são, muito frequentemente, pessoas cuja prática profissional foi marcada por um ou mais eventos que os/as tornaram prudentes ou, num grau mais danoso, desconfiados/as e desiludidos/as. O cansaço e o *burnout* são particularmente visíveis nestes/as técnicos/as, que apresentam uma postura circunspeta que pode oscilar entre um antagonismo aberto e declarado ou um sentimento mais generalizado de descontentamento.

Finalmente, os/as técnicos/as *antagonistas inexperientes* são quase invariavelmente mais jovens, com pouca experiência profissional. Os seus discursos relacionam-se muitas vezes com uma crítica ao modo como se processa o trabalho, nomeadamente em relação aos outros intervenientes, oferecendo opções de como poderia funcionar melhor e utilizando a sua juventude como uma vantagem relativamente a novas tecnologias ou modos de fazer. Por outro lado, também é percebido que alguns serviços não acatam as suas opiniões, parcial ou totalmente relacionado com o facto de se ser mais jovem e inexperiente, o que conduz a sentimentos de tensão profissional e inquietação pessoal.

Em ambos os casos de antagonismo sente-se insatisfação, que parece estar também em boa parte relacionada com questões de cortes salariais ou de emprego precário (mais especificamente no caso dos/as técnicos/as de CAT).

Abaixo pode ler-se um quadro no qual se sistematizam estas categorias (Quadro 8.1).

Quadro 8.1. - Tipologia de atitudes dos/as técnicos/as

	Cooperante	Antagonista
Experiente	Técnicos/as em geral mais velhos/as – mas não necessariamente – que apresentam um alto grau de compreensão para com todos os/ a maioria dos serviços. Em geral demonstram relacionar-se bem com todos os intervenientes, utilizando a sua experiência a seu favor.	Técnicos/as que, devido a experiências menos positivas e/ ou por casos marcantes, mantêm uma postura defensiva perante um ou mais serviços.
Inexperiente	Técnicos/as que estão integrados/as numa equipa experiente e cooperante, e/ ou pelo reconhecimento da sua inexperiência preferem manter uma postura menos defensiva.	Técnicos/as mais jovens – mas não necessariamente – que mantêm uma postura defensiva e/ ou percebem antagonismo direto relativamente a eles/as por parte de um ou mais serviços.

Abaixo apresentam-se dois quadros com a distribuição das atitudes pelos/as entrevistados/as (Quadro 8.2 e 8.3).

Quadro 8.2. - Distribuição da tipologia de atitudes técnicos/as não judiciais

	Cooperante		Antagonista		Total
	N	%	N	%	
Experiente	12	70,59	4	50,00	16
Inexperiente	5	29,41	4	50,00	9
Total	17	100,00	8	100,00	25

Quadro 8.3. - Distribuição da tipologia de atitudes técnicos/as judiciais

	Cooperante		Antagonista		Total
	N	%	N	%	
Experiente	10	71,43	3	60,00	13
Inexperiente	4	28,57	2	40,00	6
Total	14	100,00	5	100,00	19

Estes resultados suscitaram ainda uma diversidade de reflexões paralelas, desde logo o facto de que muitos/as entrevistados/as atribuem defeitos ou virtudes a outros intervenientes, muitas vezes revestindo-as de um carácter relacionado com traços de personalidade. Prevalcem sobretudo dois traços no discurso acerca do outro: a *senioridade*, reconhecendo-se no/a juiz/a x ou no/a técnico/a y um grande rigor ou uma exigência acima dos/das restantes e por isso, mesmo não nutrindo necessariamente simpatia pela pessoa, prioriza-se os seus pedidos de modo a evitar conflito e/ ou mostrar eficácia; e a *simpatia*, ou seja, quando um/a técnico/a ou um/a juiz/a é particularmente afável, oferece uma resposta rápida e trata por vias informais de maneira a agilizar o processo. Quando um/a técnico/a não apresenta estas características, ou seja, é jovem, inexperiente e considerado/a arrogante ou antipático, parece encontrar mais dificuldades em mover-se no meio. As técnicas mais jovens ou mais inexperientes, por exemplo, demonstraram maiores dificuldades de integração junto de colegas de outras entidades ou de afirmação em algumas intenções que consideram corretas mas que parecem não encontrar eco por parte das colegas mais experientes (já com as/os/as juízes/as mais jovens este problema não surgiu).

A *gestão das expectativas* também é grande, sobretudo por parte dos/as técnicos/as de CAT. Por exemplo, é muito valorizado ter o número de telefone do gabinete de um/a juiz/a, considera-se que aquele/a magistrado/a é humilde, por contraposição aos/às que não são tão próximos/as do terreno; e no campo técnico, quando se espera solidariedade por parte de outros/as colegas e esta não é verificada, esse ou esse/a colega é considerado/a mau trabalhador, difícil de lidar, etc.. O contacto pessoal entre um/a técnico/a não judicial e um/a juiz/a representa uma quebra com a situação de formalismo habitual e por isso sente-se o

acesso à pessoa e não apenas ao profissional. Este sentimento é mais explícito em situações que implicam juízes sociais, como já foi visto.

Importa aqui também evocar Giddens (1990), que relaciona os encontros não íntimos com a questão da *fidedignidade*. Por um lado, pode estabelecer-se fidedignidade entre indivíduos que se conhecem bem e cujas credenciais são comprovadas, tornando-os dignos de confiança; a confiança em sistemas abstratos não pressupõe necessariamente contacto com indivíduos ou grupos seus representantes. É sua argumentação que “a natureza das instituições modernas se encontra profundamente ligada aos mecanismos de confiança nos sistemas abstractos.” (Giddens, 2000 [1990]:58). Num mundo globalizado ninguém pode realizar escolhas completamente exteriores aos sistemas abstratos envolvidos e o contacto com peritos ou seus representantes, sob a forma de encontros em pontos de acesso, são especialmente importantes. O representante de qualquer sistema simboliza a confiança que se coloca na instituição, mas o contacto cara a cara relembra o leigo que o operador é um ser humano e, por isso, potencialmente falível. Por isso, a *conduta* dos representantes do sistema é determinante para que os contactos em pessoa mantenham uma segurança relativa. Por um lado, oferece confiança ao indivíduo envolvido e, por outro, relembra o leigo que está perante um conhecimento ou capacidade relativamente ao qual não tem acesso (Giddens, 1990). Os juízes são um bom exemplo deste comportamento particular.

Ou seja, no caso da investigação presente, existe um sistema abstrato que parece funcionar melhor quando a fidedignidade pessoal é posta em ação e no qual a conduta dos intervenientes tem efeitos positivos ou negativos na perceção do outro (que, não sendo leigo no sentido mais comum da palavra, é leigo em relação ao trabalho do outro). Tal como Giddens exemplifica, o dentista ou o agente de viagens como perito ao qual se tem acesso e com quem se pode desenvolver um relacionamento de amizade (*fidedignidade*), os relacionamentos entre técnicos/as judiciais e não judiciais parecem ser percebidos como tão mais eficientes quanto mais personalizados.

A presente investigação levanta ainda duas questões adicionais relativas à fidedignidade ou *confiança* (Schrah, Dalal e Sniezek, 2006), que parece ser o elemento-chave para a utilização ou não da informação de trabalho: 1) os/as juízes/as falam abertamente acerca da confiança que depositam em alguns/mas técnicos/as e, na dúvida acerca do trabalho de outros/as, requisitam ou executam eles/as próprios/as novas diligências; 2) a comunicação dos factos entre técnicos/as judiciais e não judiciais tem a natureza de informação contudo é pertinente a interrogação se, perante uma concordância quase generalizada, não estarão

alguns/mas técnicos/as mais experientes ou mais próximos/as dos/as juízes/as a desempenhar um papel de conselheiro.

No cômputo geral, em quase todos os casos estudados no CAT as recomendações de retirada ou prolongamento da estadia institucional elaboradas pelos/as técnicos/as não judiciais foram acatadas pelo/a juiz/a pelo período de tempo solicitado pressupondo-se assim na maioria dos casos a existência de confiança. Também as perceções dos/as entrevistados/as apontam para esta harmonia entre o proposto e o aceite, apesar dos discursos por vezes parecerem apontar para a direção oposta. Contudo, não se podem descartar os mecanismos sugeridos por Fineman (1988), através dos quais os/as técnicos/as utilizam estratégias que comprovadamente funcionam, ou seja, sabem o que dizer para que as suas recomendações sejam aceites pelos/as juízes/as. É por isso sugerido (Leichtentritt, Davidson-Arad e Peled, 2011) que os/as técnicos/as não judiciais estejam cientes destas estratégias, que compreendam o impacto que a sua ação tem nas famílias, nos profissionais que vão receber os seus relatórios e em si próprios, e que considerem a aplicação destas estratégias dentro do contexto sociocultural e económico no qual vivem os pais avaliados.

A discricionariedade no tratamento individual percecionada pelos/as entrevistados/as parece encontrar um paralelo com uma das características do Estado-Providência, a *burocracia*. Ao contrário da filosofia adotada por diversos países europeus, de despesas e serviços estatais como direitos do cidadão e não como caridade, Portugal sente ainda alguns ecos do modelo autoritário e assistencialista do Estado Novo. Isto reflete-se num tratamento diferenciado conforme as relações que as pessoas conseguem mobilizar a seu favor, estando a dois tempos a ser clientes de um Estado que cria as instituições mas também clientes dos burocratas do Estado (Santos e Ferreira, 2002). Boaventura de Sousa Santos trata sobretudo a relação cliente-Estado mas propõe-se aqui que estes mecanismos de variabilidade pessoal e institucional se possam transferir para a análise das relações profissionais aqui estudadas.

Apesar de tudo, os antagonismos entre estes dois grupos parecem basear-se sobretudo em casos pontuais e nesta diferença de perspetiva e na sua maior ou menor aceitação mútua. A desconfiança (declarada ou oculta) ou o desconhecimento do trabalho do outro conduz a práticas profissionais defensivas que podem ser fonte de morosidade. É precisamente de morosidade que trata o ponto seguinte, no qual se proporá uma categorização baseada em diversos aspetos já mencionados e agora sistematizados.

8.4. A morosidade nos processos de proteção da infância: morosidade intencional, cumulativa e familiar

Uma das propostas centrais desta investigação pretendia relacionar as *condições de trabalho, o funcionamento e a organização do sistema de proteção da infância, a comunicação e relacionamento* entre intervenientes, a ideia de *preservação da família biológica* e a *complexidade das situações de vida* das famílias com o impacto na morosidade que, em última análise, conduziria as crianças a estadias institucionais prolongadas.

Quatro grandes temas emergem da análise das respostas às questões da morosidade. Um dos efeitos mais unânimes sobre a morosidade e sobre a qualidade dos resultados da institucionalização prende-se novamente com a *ausência de respostas sociais especializadas*, sobretudo para jovens com problemas mentais ou de comportamento, que necessitariam de um acompanhamento mais intensivo, alguns até possivelmente em ambiente de contenção, que não está previsto em sede dos processos de promoção e proteção.

Outro fator identificado é a percepção de uma *atuação deficitária das entidades de primeira linha*, ou seja, as escolas, os hospitais e, subseqüentemente as Comissões, não estarão a dar resposta a muitas situações que poderiam ser mitigadas antes da remissão para Tribunal ou, de forma mais grave, antes da institucionalização. Este fator relaciona-se diretamente com o *desrespeito pelo princípio da subsidiariedade*, sendo entendido que existem muitos casos de institucionalizações desnecessárias. Dentro deste âmbito, a *ausência de partilha da informação* também foi identificado como um fator que causa morosidade, uma vez que é percebido por diversos/as entrevistados/as que alegam que nem sempre detêm toda a informação sobre os casos ou que sentem que algumas equipas (EMAT ou CPCJ) estão a duplicar trabalho por falta desta partilha.

Estes temas apresentam-se mais ou menos prementes nos diversos locais entrevistados, muitos deles cumulativamente, formando uma sequência de pequenas morosidades que se traduzem em períodos de tempo de permanência institucional mais alargados do que o desejado. Portanto, é seguro dizer que alguns aspetos do funcionamento do sistema de proteção podem causar morosidade.

A análise dos resultados à luz de todas as conclusões, conduziu à criação de uma tipologia de morosidade que permite uma leitura esquematizada dos resultados. Propõe-se, assim, três tipos de morosidade que afetam o trabalho dos/as decisores/as. A *morosidade intencional* parte de um adiamento propositado e racional da decisão devido a múltiplas

razões: existência de dúvidas relativamente ao estudo da situação, necessidade de mais tempo para ponderar sobre a decisão, pedidos de esclarecimento a outra/s entidade/s, desacordo com outra/s entidade/s acerca do rumo do processo, recursos por parte das famílias, etc.

A *morosidade cumulativa* relaciona-se com as múltiplas pequenas morosidades não deliberadas ou não intencionais que, ao contrário do tipo anterior, não servem um propósito para o processo. Está ligada à falta de meios ou de tempo, à espera por outra/s entidade/s, à espera processual comum, às trocas de correspondência, etc. Este tipo de morosidade é muito frequente e, sendo pouco expressiva enquanto morosidade parcelar (ou seja, para cada interveniente não representa tempo excessivo), pode transformar-se numa morosidade significativa quando acumulada.

Finalmente, a *morosidade familiar* refere-se à complexidade das situações familiares e pode ser em boa parte relacionada com a proposta de Carreira (2012). As famílias de crianças e jovens em perigo apresentam habitualmente, como foi já abundantemente discutido, múltiplos problemas. As diversas modalidades de parentalidade desprotetora¹⁴⁴ que daí podem advir integram-se nesta sugestão de morosidade: além do quadro multiproblemático que é apresentado aos/às técnicos/as, que exige um estudo aprofundado da situação familiar, ainda é necessário avaliar a parentalidade e os efeitos positivos e negativos que esta tem sobre as crianças e jovens. Ora, este diagnóstico complexo, dilemático, paradoxal, apresenta-se como uma das mais difíceis tarefas percebidas na proteção da infância. Completa-se uma vez mais o círculo de temas que permeiam esta investigação com a evocação da *zona cinzenta*, ou seja, a dificuldade em diagnosticar casos cujos contornos são difusos. Mais adiante retoma-se a discussão da zona cinzenta em detalhe. Abaixo pode ver-se um quadro síntese contendo as premissas desta proposta.

¹⁴⁴ Lembra-se que Carreira (2012) propõe cinco tipos de parentalidade desprotetora, já anteriormente tratadas neste trabalho: desproteção ocasional, desproteção estrutural, desproteção cultural-adaptativa, desproteção social, desproteção dependente.

Quadro 8.4. - Tipos de morosidade

Tipos de morosidade	Descrição
Morosidade intencional	Uma ou mais entidades, por diversas razões (dúvidas relativamente aos processos, necessidade de maior ponderação na decisão, pedidos de esclarecimento, desacordo com outra instituição, recursos por parte das famílias), adiam deliberadamente as decisões.
Morosidade cumulativa	O processo decorre com atrasos não deliberados em diversas fases (falta de meios ou de tempo, espera por marcação de reuniões ou de visitas, espera pela marcação de audiência, envio e recebimento de informação decorrentes de um processo normal), que por si só não refletem um atraso significativo mas cumulativamente conduzem, no final, a mais tempo do que o esperado ou desejável.
Morosidade familiar	A complexidade das situações familiares conduz a maiores tempos de estadia institucional.

É factual que, através da experiência acumulada em CAT e pela análise dos números nacionais¹⁴⁵, existem muitos processos de promoção e proteção que, à luz da definição de tempo prolongado proposta (mais de 12 meses), podem ser considerados morosos. Mas se é verdade que alguns o são, também não deixa de ser verdade que outros existem 1) que não são morosos, decorrendo dentro dos prazos estipulados; 2) cuja morosidade se prende com fatores relacionados com a complexidade das situações das famílias; 3) cuja morosidade se deve a condições “naturais” do decorrer processual, a já mencionada *morosidade endógena*¹⁴⁶ (Santos, 1996; 1999).

Esta sistematização cobre, assim, uma diversidade de situações que podem ocorrer e causar morosidade, ao contemplar motivos intencionais, não intencionais (ou de acaso) e motivos contextuais.

¹⁴⁵ Das 967 crianças e jovens em CAT, em Portugal, no ano de 2013, 41,7% aí estiveram menos de doze meses. Do total, 265 (27,4%) estiveram institucionalizadas entre 1 e 2 anos e 299 (31%) estiveram mais do que 2 anos (CASA, 2013).

¹⁴⁶ Retomando o conceito já trabalhado no capítulo 4, inclui o volume de serviço, das rotinas e fatores como a negligência dos/as funcionários/as, magistrados/as, polícia ou outros peritos.

8.5. A zona cinzenta: as dificuldades de diagnóstico e outras incertezas

Como se verificou ao longo dos capítulos e da análise das entrevistas, a maioria das situações das crianças em perigo não são inequívocas, não há muitas vezes uma resposta ideal, imediata ou clara, conduzindo a grandes dificuldades de diagnóstico e de decisão. A *zona cinzenta* é o termo, já mencionado amplamente, que pode ser utilizado para definir aquelas situações que não são evidentes e cuja decisão, por sua vez, se encontra dificultada. Variáveis importantes como as idades das crianças, as circunstâncias familiares ou a envolvente social afetam e alteram o diagnóstico, tornando cada caso absolutamente único. Neste sentido, a solução que se procura muitas vezes para situações de perigo não é necessariamente a melhor mas sim a *menos má*, a melhor possível ou aquela que se apresenta como substancialmente melhor (Arad e Wozner, 2001). Este conceito de zona cinzenta acabou por permear toda a investigação e, por isso, merece aqui uma reflexão.

Os/as entrevistados/as identificam diversos motivos pelos quais os casos das crianças são de difícil solução, com implicações diretas na morosidade dos processos. Desde logo, um fator imediato e na mente de todos, a omnipresente crise, que veio afetar de forma mais aguda a capacidade de reorganização das famílias, em especial aquelas que num momento anterior à crise teriam melhores possibilidades de encontrar emprego, pagar a renda da casa, encontrar uma habitação com condições básicas, etc. Ou seja, estes problemas económicos que o país atravessa podem explicar uma boa parte da razão para o aumento do número de famílias sobre as quais se exerce uma intervenção já que se abrange hoje famílias que há alguns anos teriam mais recursos¹⁴⁷. Estas práticas percebidas podem ser lidas à luz do enorme avanço nas práticas de defesa dos direitos das crianças, de proteção, de divulgação mas também se pode evocar o conceito de *net widening* de Foucault (1975)¹⁴⁸, ou seja, o alastramento das redes de controlo social, o estreitamento das malhas e uma intensidade de filtragem mais baixa, acabando por abarcar mais pessoas, sobretudo aquelas com menor poder social já que, como já foi mencionado, existem classes mais favorecidas que se saberão defender melhor da intrusão do olhar público.

¹⁴⁷ Um dos indicadores destas novas necessidades é o facto que as famílias pedem hoje mais apoios. Dados do Instituto da Segurança Social indicam, por exemplo relativamente ao RSI, um aumento exponencial nos últimos dez anos, com números na casa dos 31.000 em 2004, atingindo o auge em 2010 (206.700 beneficiários), tendo diminuído desde então e abrangendo em 2013 148.107 pessoas. Estes e outros dados podem ser encontrados, em grande detalhe, em <http://www4.seg-social.pt/estatisticas> (último acesso no dia 19 de março de 2015).

¹⁴⁸ Tal como também foi poposto por Pedroso (1998a:27).

Estas incertezas também estão na mente dos/as técnicos/as, sendo fácil constatar que olham para os pais com os quais lidam com uma perplexidade constante, transmitida nas entrevistas¹⁴⁹ e portanto, é dentro de difíceis paradoxos que estes/as técnicos/as funcionam diariamente, exercendo um juízo constante em torno de conceitos de boa e má parentalidade, das circunstâncias da vida destes pais, do mal menor, do superior interesse da criança, de harmonização de direitos, etc.

Além disto, o diagnóstico das famílias não se faz com apenas um elemento informativo. Mesmo em casos muito graves e aparentemente óbvios existem diversos fatores que entram em consideração. Pode evocar-se a figura de um *puzzle*, no qual se coligem os dados transmitidos pela família, pela criança, pelos vizinhos, por outros profissionais, de modo a conseguir construir uma imagem daquela família. Ao contrário de um *puzzle* verdadeiro, os/as técnicos/as que fazem o diagnóstico não sabem que imagem procuram ou se lhes falta peças. Os factos que compõem este *puzzle* também têm fatores variáveis de fiabilidade. A inevitabilidade do julgamento sobre os pais adensa-se já que se sabe que nos primeiros contactos os/as técnicos/as desenvolvem uma opinião imediata acerca das famílias (Munro, 1996).

Um exemplo paradigmático da zona cinzenta relaciona-se com os problemas mentais, relatados pelos/as entrevistados/as como crescentemente prevalentes e verificado no estudo de casos no CAT que, de facto, são um dos motivos mais relevantes para a institucionalização temporária. Uma criança é retirada a uma família onde existe um problema mental que é impeditivo de um cuidado adequado, colocando a criança em perigo. Este perigo em que se coloca a criança não é intencional e não invalida o vínculo e a existência de afeto de parte a parte. Mas estes pais não têm apoio de outros familiares e necessitam de suporte técnico diário, potencialmente para o resto da vida, para encetar e manter uma medicação adequada. O acompanhamento é deficitário devido à ausência de recursos e os pais não conseguem manter a medicação sozinhos mas o afeto existe e o

¹⁴⁹ Por um lado maltrataram ou negligenciaram mas, por outro, isto acontece muitas vezes porque não sabem fazer melhor, precisavam de ser ensinados ou já foram eles próprios vítimas; os pais não conseguem encontrar emprego porque têm qualificações baixas mas, ao mesmo tempo, são pessoas que se movimentam bem dentro de esquemas de economia informal ou de busca de subsídios; os pais deixam os filhos sozinhos durante muitas horas mas porque precisam de ter mais do que um trabalho para sobreviver; existe incidência de doença mental mas há afeto e seria cruel retirar crianças que têm relação afetiva com os pais, ao mesmo tempo que uma não retirada coloca estas crianças numa posição de desvantagem à partida; os pais vivem do Rendimento Social de Inserção mas a conjuntura do país não permite que tenham emprego com facilidade; depois de um retorno à família biológica muitas crianças regressam à institucionalização porque não há recursos humanos para acompanhar as famílias depois deste retorno.

interesse lúcido pela criança também; e entretanto o tempo passa sem uma solução aceitável por ser efetivamente complexa. Se para a criança e para a família a retirada é já um momento de rutura na trajetória habitual, para os/as técnicos/as uma retirada deste calibre representa angústia devido ao sofrimento que sentem que estão a causar na vida das pessoas (CNPCJR e MSS, 2011). Este é apenas um exemplo de um dilema de diagnóstico, ao mesmo tempo que parece ter uma solução relativamente simples – o acompanhamento diário na medicação – que se torna difícil de concretizar devido à escassez de meios no terreno.

Além destes aspetos práticos, é nas questões da zona cinzenta que se podem evocar os fatores pessoais e subjetivos de cada técnico/a, nomeadamente a relação com as diferenças culturais das famílias com as quais lidam, o controlo dos pré-juízos e a compreensão do desnível de poder entre técnicos e utentes. Fontes (2005) alerta para o etnocentrismo profissional que pode levar os/as técnicos/as a olhar para o background étnico dos utentes, ignorando o seu próprio e agindo sob o pressuposto que as suas asserções são universais. Na maioria dos países ocidentais, os profissionais de proteção da infância lidam com uma multiplicidade de tradições que diferem largamente da dominante, por exemplo em termos de atitudes para com a autoridade parental, punição física, o papel de homens e mulheres, etc. (Beckett, 2007). O enviesamento pode aumentar a vigilância sobre um grupo étnico por excesso de zelo mas, inversamente, pode funcionar de uma forma igualmente perversa, no sentido resignado de “aquelas pessoas tratam assim as crianças”¹⁵⁰, levando a situações de desproteção. É, por isto, importante fazer uma autoanálise, insistir na supervisão da prática e fazer um esforço por conhecer práticas sociais de comunidades diferentes da dominante (educativas, de higiene, conviviais, etc.), evitando assim, ao máximo, os mal-entendidos. A utilização de mediadores e tradutores pode ser uma prática corrente para evitar mal entendidos provocados por barreiras linguísticas ou de entendimento conceptual. A solução poderia mesmo passar pelo recrutamento consciente de elementos de minorias étnicas ou de classe de maneira a ultrapassar enviesamentos individuais e institucionais (Jones, 1993), sugestão que foi também proposta por um entrevistado.

No mesmo sentido, “Child protection workers should be like detectives, not barristers” (Munro, 2008:160), já que não devem julgar ou argumentar para um dos lados mas recolher a prova mais concretamente quanto possível para se apurar a verdade, mantendo

¹⁵⁰ Este tipo de afirmações foi repetido diversas vezes, por diversos/as entrevistados/as, nomeadamente a propósito de pais e mães de origem africana. É perceção destes/as entrevistados/as que as punições corporais severas são parte da cultura de alguns países. Isto é constatado com uma condenação dessas ações mas, simultaneamente, com o tal grau de resignação aqui mencionado.

a mente aberta para alterações nessa prova. Os pais tendem a sentir-se escrutinados e que lidam com pessoas cuja opinião já está formada acerca das suas competências, fechados a novas informações. Uma maior clareza no pensamento técnico tem como consequências uma melhor prática, uma eliminação de preconceitos (como pensamentos desfavoráveis a algumas etnias, mesmo que não intencionais), oferecendo *empowerment* a pais e crianças e permitindo-lhes a participação ativa no processo. Quanto mais intuitiva a racionalização que levou à decisão, mais obscura é para os utentes; mesmo quando o resultado não é favorável aos desejos dos pais e crianças, se for baseado em factos claros, será mais facilmente explicável, mais transparente. Para mais, quando os/as técnicos/as se deparam com situações particularmente difíceis, podem tender – como a generalidade das pessoas – a deter-se em apenas um pequeno conjunto de soluções, adaptadas às circunstâncias particulares de cada caso, ou seja, podem exercer uma *visão de túnel*, mantendo-se, por um lado, bem focados no caso mas, simultaneamente com o potencial de desconsiderar novos caminhos, por afunilamento das opções (Munro, 2008).

No fundo, pode argumentar-se que também aqui se revelam fortemente as questões da pobreza e da exclusão. Retomando Esping-Andersen (2002), pode aceitar-se que, no mundo pós-industrial, os “vencedores” e os “perdedores”, entre os quais o fosso é cada vez maior, pode refletir mecanismos de capacidade individual, motivacionais e de excelência. A presença destes fatores é recompensada e a ausência é punida mas este pressuposto necessita de questionamento no sentido de se saber se todos partem das mesmas condições prévias para o sucesso e se essas condições são influenciadas por arranjos sociais desiguais. Um dos problemas centrais para a questão da desigualdade é que a seleção social começa antes mesmo de os indivíduos terem consciência desta. O outro problema central é a relativa homogamia das populações, concentrando-se a vulnerabilidade tal como se concentra o sucesso. A polarização da desigualdade emerge quando a exclusão se torna permanente e não quando se trata de momentos transitórios como a saída da escola, imigrantes recém-chegados, etc. Uma minoria considerável encontra-se aprisionada em situações de exclusão e será necessário entender quais os mecanismos que transformam estas circunstâncias transientes em círculos viciosos de exclusão de longo prazo (Esping-Andersen, 2002). O investimento na primeira infância, nomeadamente ao nível da escolaridade, poderá ser uma forma de quebrar estes ciclos de herança social.

Parece óbvio que os profissionais da proteção da infância, mesmo que mais alerta para situações específicas das populações com as quais trabalham, estão sujeitos aos mesmos

estímulos que a população geral, podendo descurar os aspetos contextuais e sociais das famílias em detrimento de uma sobrevalorização de aspetos psicológicos e de vontade individual. Os discursos de alguns/mas entrevistados/as, espelhando situações percebidas de apatia por parte dos cidadãos (e sobretudo dos jovens cidadãos) e uma queixa sobre a fraca intervenção da sociedade civil, encontram eco em discursos de senso-comum patentes nos meios de comunicação social¹⁵¹.

8.6. “Importante mas...”. A difícil harmonização entre os laços biológicos e o superior interesse da criança

Existem tarefas relativamente lineares na justiça (uma coima, um contrato não cumprido, etc.) (Manata, 2008). Contudo, questões mais complexas e variadas não podem ser legisladas à partida de forma clara e definitiva, sendo para isso necessário recorrer a conceitos vagos e indeterminados, sendo estes uma solução encontrada perante situações que não são passíveis de prever de forma absoluta. O trabalho em Direito da Família e Menores é precisamente um dos ramos que trata questões que não têm respostas unívocas e socorre-se de conceitos indeterminados que permitem adaptar a norma à variabilidade das situações. O superior interesse da criança é um desses conceitos e pretendeu-se neste trabalho compreender o modo como estes/as decisores/as equilibram os direitos de todos os envolvidos, garantindo justiça.

Na perspetiva de diversos/as técnicos/as não judiciais, o superior interesse da criança não está a ser genericamente respeitado, apresentando-se como principal exemplo uma perceção individual, que os/as juízes/as oferecem *demasiadas oportunidades às famílias biológicas*. Um dos pontos de falta de entendimento entre os dois grupos de entrevistados/as parece surgir quando os/as técnicos/as de CAT apontam que os/as juízes/as procuram incessantemente familiares alternativos, se deixam manipular por pais chorosos ou têm medo de decidir pela adoção. Os/as magistrados/as entrevistados/as não foram confrontados/as com esta perspetiva em situação de entrevista mas terão de tal forma consciência da crítica que lhes é tecida nos bastidores que justificaram abundantemente as suas opções. De tal forma

¹⁵¹ As questões da sociedade civil e sua maior ou menor intromissão em tarefas classicamente estatais trazem também elas uma discussão mais alargada. O que à primeira vista parece refletir uma ideia de inclusão e de cidadania ativa omite que foi precisamente a ação do Estado que permitiu que, por exemplo, a classe operária fosse incluída no centro político ou o nascimento dos direitos sociais universais, que garantem patamares de subsistência e proteção, garantindo a equidade social (Carvalho, 2013).

que foi possível identificar quatro vetores principais que justificam a insistência na família biológica:

1) fatores de ordem *formal*, como o respeito pelas leis, que obriga a esta procura enquanto solução primeira;

2) questões de ordem *prática* ou de *experiência*, ou seja, existem crianças cujas características ditam que não serão facilmente adotadas e por isso insiste-se na busca de um familiar que as acolha, de maneira a não ficarem votadas a uma institucionalização prolongada ou em situações de medida definida mas vazia prática. Esta opinião funda-se geralmente nos casos que tiveram desfechos pouco positivos, de adoções que não se concretizaram;

3) fatores de ordem *pessoal*, ou seja, algum grau de desconfiança das motivações ou da qualidade do trabalho dos/as técnicos/as de CAT ou das equipas que elaboram propostas, mostrando mesmo que estão cientes que os/as técnicos/as podem facilmente manipular o discurso para encaixar nas suas concepções pessoais do que é um PV adequado;

4) dificuldades relacionadas com o *diagnóstico* que, devido à grande complexidade das situações das famílias, se tornam objetivamente difíceis.

Fica claro que o conceito de superior interesse é trabalhado necessariamente em harmonização com os direitos dos pais, ainda que seja também inequívoco que o interesse da criança ou jovem é o princípio norteador da ação e que em caso de dúvida se sobrepõe a todos os outros. Os/as técnicos/as de CAT, pela sua perspectiva mais imediata, de convívio diário com as crianças, apresentam visões mais assertivas, propondo soluções mais velozes; enquanto os/as juízes/as, uma vez mais, devido à necessidade de harmonizar os diferentes interesses, apresentam uma atitude mais cautelosa. O tempo de decisão parece estar, uma vez mais, relacionado maioritariamente com a complexidade da situação em que a família e a criança ou jovem se encontram e na subsequente *dificuldade de diagnóstico*. Uma análise cuidada e um correto apuramento dos factos por vezes exige um tempo mais prolongado mas que é aquele que garante uma proteção efetiva da criança ou jovem (Manata, 2008).

As perceções generalistas da parte dos CAT, segundo os quais os/as juízes/as privilegiam “o biológico” em detrimento de soluções de corte como a adoção são talvez a expressão maior da *diferença de perspetivas* entre os intervenientes, entrecruzando uma vez mais os temas expressivos desta investigação. Se parece verdade que existe consenso

generalizado, comunicações facilitadas, atritos graves de caráter excepcional, é neste ponto que a tensão se revela mais crispada e que as diferenças de ponto de vista são mais claras. Nos CAT exerce-se uma defesa das crianças que pode ser percebida como precipitada, cega, “anti-pais”; e nos Tribunais exerce-se uma cautela que pode ser lida como descuido, desinteresse pela criança, “pró-pais”. Sendo percebidas poucas exceções, ambos os grupos atuarão necessariamente de boa-fé, a partir do que será a melhor solução para a criança ou jovem¹⁵², baseados nos seus conhecimentos e dentro das funções que devem representar dentro do sistema de proteção. Mas este papel parece não ser sempre inteiramente compreendido pelo outro.

As questões colocadas relativas aos direitos das crianças (proteção, provisão, participação) foram frequentemente remetidas para esta ligação aos direitos dos pais e à crítica a outras entidades, no sentido que diversos/as entrevistados/as acreditam que por vezes se verifica sobreposição de direitos. No caso dos/as técnicos/as de CAT isto traduz-se numa percepção de que existe uma preservação excessiva do laço biológico, que se verifica ausência de responsabilização dos pais (por exemplo, não existindo habitualmente penalização criminal devido a maus tratos) e mesmo sobreposição dos direitos dos/as técnicos/as, frequentemente ilustrado com o horário de trabalho rígido praticado por outras entidades. Neste caso, o exemplo paradigmático oferecido por muitos/as entrevistados/as (tanto técnicos/as de CAT quanto juízes/as) é o dos/as técnicos/as da EMAT que, por falta de meios – ou em casos mais excepcionais, por falta de interesse – não fazem visitas domiciliárias a horas que estejam fora do seu horário de trabalho, o que é incompatível com uma observação das dinâmicas familiares, integrando-se no conceito que Hespanha (2002:51) chamaria *cultura de guichet*, ou seja, os serviços apenas conhecem os cidadãos quando estes se deslocam até junto do/a técnico/a (ou, neste caso, nas horas de expediente).

Ainda dentro desta temática, os *direitos das crianças*, são percebidos como genericamente respeitados, nomeadamente no que concerne à proteção e à provisão. A participação e audição parecem ser direitos menos consensuais, por um lado reconhecendo-se que as crianças têm direito à voz e à opinião mas, por outro, reforçando que muitas destas crianças apresentam fragilidades que podem impedir uma expressão correta, fiável ou mesmo desejável, ficando em diversos casos a sugestão que as crianças deverão ter o direito ao

¹⁵² Até porque na doutrina acerca dos direitos fundamentais alega-se o princípio *in dubio pro libertate*, ou seja, na dúvida acerca de um direito decide-se a favor desse direito, ressalvando que a decisão é a favor da criança e não contra os pais (Alexandrino, 2008; Borges, 2007).

silêncio. Este ponto particular não parece exercer qualquer efeito sobre a morosidade, uma vez que o ónus não é colocado sobre a participação infantil; os adultos serão os responsáveis exclusivos pela morosidade.

Ainda assim, diversos/as entrevistados/as, em ambos os grupos, alertam para o facto de uma família ser um sistema composto por diversos intervenientes, dos direitos das crianças não poderem ser lidos isoladamente daqueles dos seus pais e que por vezes o tempo que se espera pela reorganização parental é essencial para todos, incluindo para a criança; o que demonstra que os/as técnicos/as em estudo estão maioritariamente no mesmo caminho que as propostas mais atuais, de integração de direitos humanos e não apenas de direitos das crianças lidos separadamente daqueles dos adultos. Aqui chama-se a atenção ao papel do juiz social como potencial dissuasor destas tensões, pela proximidade que gera entre Tribunal e CAT e que foi amplamente evidenciado pelas experiências relatadas.

"Naturalmente que devemos partir a ponderar o superior interesse da criança, tem que ser o paradigma. Esse é um conceito vago e indeterminado, é nossa obrigação primeiro que tudo fazer leituras e perceber em que sentido é que os autores apontam e como se deve integrar esse conceito, até porque me parece que se se caiu um bocado numa certa vacuidade de recorrer a isto sempre, é o superior interesse da criança e depois acaba por não ter significado nenhum porque isto se não é integrado não quer dizer nada só por si. Mas é indubitável que deve ser o paradigma e é o que devemos ter sempre em mente, o superior interesse da criança. Está no primeiro patamar, vamos dizer assim. Depois, relativamente a todos os outros interesses eles devem ser equacionados, naturalmente que sim mas estão em patamares diferentes. Ou seja, eu não quero dizer que os direitos dos pais, por exemplo, vamos supor, não devam ser tidos em conta, valorizados mas em primeiro lugar um processo de promoção e proteção visa defender a criança, visa garantir que esta criança dentro do possível tem, como na Carta dos Direitos Fundamentais da Criança vem definido, tem direito a um desenvolvimento equilibrado, harmonioso, com as condições suficientes para esse efeito, a vários níveis (...) Muitas vezes o superior interesse da criança felizmente coincide com aquele que é o interesse dos pais, é isso que é normal, é isso que é natural, os pais querem o melhor para os filhos, isto é intuitivo. (...) O que devemos sempre ter presente é o superior interesse da criança se possível harmonizado com o interesse dos pais, se for uma família mais ou menos funcional."

Rute, 46 anos, juíza, Tribunal 1

À luz do que foi tratado no capítulo 3, o conceito parece ser aplicado de acordo com o *critério de solução* (Zermatten, 2010), ou seja, enquanto ajuda ao/à decisor/a para a

definição do que é melhor para a criança dentro do leque de opções que tem à disposição; e, numa combinação das duas zonas propostas por Manata (2008): existe um *núcleo* de factos objetivos que compõem o superior interesse de qualquer criança (presente tanto nos ordenamentos nacionais e nos diplomas internacionais quanto num ideário específico de um tempo e de uma sociedade) e um efeito de *halo* provocado pela particularidade do caso em consideração.

Pode evocar-se ainda um cruzamento com outro tema desta discussão: este ponto é tão debatido que em diversos casos, em ambos os grupos de entrevistados/as, conduziu a uma impressão permanente sobre o outro (por exemplo quando os CAT temem que os processos sejam distribuídos para certos/as juízes/as ou quando os/as juízes/as passam a tomar em menor consideração as recomendações de alguns CAT), exercendo, nos casos mais extremos regressando a um dos temas recorrentes, *efeitos de contaminação* da opinião em relação a todos os Tribunais ou a todos os CAT.

8.6.1. A confiança com vista a futura adoção e o potencial do limbo

Importa agora entrar por terrenos específicos, nomeadamente aqueles relacionados com a adoção. Desde muito cedo na investigação se tornou claro que esta figura, que representa um corte radical com a família biológica, era um ponto sensível. Desde logo seria algo expectável, até pelos discursos de senso-comum, aliados aos resultados da investigação realizada para mestrado (Oliveira, 2007) mas o presente trabalho veio trazer alguns aspetos inesperados e elucidativos da ação destes profissionais.

A análise dos resultados sugeriu questionamentos relativamente à fraca implementação de figuras legais como as famílias de acolhimento (como se viu, totalmente inexpressiva nos dois CAT estudados), a adoção restrita ou o mais recente apadrinhamento civil. Estas figuras legais preveem que a pessoa acolhida, adotada ou apadrinhada possa manter contactos com a família biológica, ao contrário da adoção plena, que pressupõe o corte legal. Que receios causam estas figuras a pais e a técnicos/as? Poderia existir contacto com as famílias ou há um sentimento latente de posse das crianças, que após a adoção são propriedade dos pais? Terão as famílias adotivas receio que os filhos prefiram a família biológica e os/as técnicos/as, sensíveis a estes medos, atuam em conformidade, ou seja, trabalhando para a adoção plena e descartando à partida outras opções? E em termos técnicos, seria possível apenas decretar a confiança com vista a futura adoção se houvesse

candidatos disponíveis mantendo a família biológica, mesmo que nociva, afastada mas não exercendo um corte legal, prevenindo a situação de vazio?

A literatura parece apontar para caminhos mais propícios ao contacto entre pessoa adotada e família biológica, mesmo que não seja um percurso simples. Não se nega o desejo aparentemente universal de conhecer as raízes (Berry, 1993), direito inalienável do ser humano. E se é verdade que o conhecimento da matriz genética apresenta muitos fatores positivos para a autoestima do adotado e para uma resolução das mais diversificadas dúvidas (March, 1995), também parece claro que muitas crianças e jovens não sentem necessidade de procurar familiares biológicos em pessoa, apenas desejando saber algumas informações básicas, que completem o puzzle da existência e previnam a confusão identitária (Berry, 1993). Muitos, ao vivenciar a coexistência de uma família paralela à adotiva e, sobretudo, exercendo contacto ativo com esta, sentem conflitos de lealdade (Berry, 1993). Outros podem guardar sentimentos de culpa por desejarem este contacto, reprimindo a vontade de conhecer o seu passado (Lifton, 2007). Noutros casos o contacto com a família biológica conduz a uma revalidação social devido ao estigma percebido ao longo dos anos, por pertencerem a uma família adotiva (March, 1995). Para os pais adotantes também não é tarefa fácil, manifestando-se receios de abandono ou que o chamamento do sangue represente um apelo mais forte do que aquele da parentalidade adotiva e teme-se o potencial de perda dos filhos em favor dos pais biológicos (Berry, 1993). E para os pais biológicos, sobretudo para as mães, está comprovado que o ato do consentimento para adoção sem contacto posterior com as crianças pode conduzir a trauma ou a um luto mal resolvido (Wiley e Baden, 2005).

As complexidades da adoção conduziram a que se criasse a figura da adoção aberta, definida latamente como o ato propositado de contacto ou comunicação entre pais adotivos, pessoas adotadas e pais biológicos (McRoy et al., 2007). Esta figura, análoga à adoção restrita, tem sido alvo de diversas investigações, evocando-se aqui um estudo longitudinal realizado nos EUA desde meados dos anos 80 (McRoy, Grotevant, Ayers-Lopez e Henney, 2007)¹⁵³. Este trabalho revelou que o binómio adoção aberta/ adoção confidencial (adoção restrita/ adoção plena) não é hoje suficiente para descrever a diversidade das práticas, tendo-se chegado a quatro classificações: adoção confidencial, adoção mediada parada (existiu em tempos informação mediada pela agência de adoções mas à data das entrevistas havia cessado), adoção mediada em curso (existe atualmente troca de informação continuada

¹⁵³ Este trabalho está também amplamente divulgado e em permanente atualização em <http://www.psych.umass.edu/adoption/> (último acesso no dia 19 de março de 2015).

mediada pela agência), adoção aberta (contacto continuado, direto e frequentemente cara-a-cara). Conclui-se, sobretudo, que os diferentes modos de contacto entre família biológica, adotiva e adotante são altamente personalizados e sem padrões uniformes. Mais do que a sujeição a uma figura legal estanque, estes arranjos e rearranjos vão-se alterando conforme as necessidades coletivas da tríade. Ainda assim tem sido verificado que a presença de contacto com a família biológica conduz maioritariamente a mais satisfação por parte de todos os participantes no estudo. No fundo, em linha com as novas tendências da sociologia da infância, também a presente investigação deseja ultrapassar pensamentos binómicos mais clássicos no que toca à parentalidade, que é uma figura muito mais diversa do que qualquer classificação a preto e branco, remetendo mesmo, uma vez mais, para a multiplicidade de zonas cinzentas que permeiam este trabalho.

Os/as entrevistados/as da presente investigação encontram-se no meio destes dilemas, integrando as diferentes realidades nacionais e internacionais e procurando sentidos dentro das suas referências e do seu saber académico e profissional. Na realidade, os/as entrevistados/as de ambos os grupos apresentam discursos que parecem estar muito mais próximos das ideias contemporâneas de infância e de direitos do que inicialmente esperado. Se é já inegável que a criança é um reconhecido sujeito de direitos, as direções profissionais destes técnicos parecem caminhar a par das novas premissas, sobretudo a da integração de direitos humanos e a não separação dos direitos de crianças e famílias. A perceção frequente por parte de técnicos/as não judiciais que os/as técnicos/as judiciais privilegiam a família biológica parece, na maioria dos casos, refletir esta tendência para a integração de direitos, um sentimento de justiça global que não lê a criança sozinha mas sim contextualizada.

Aqui reside também uma diferença essencial relativamente à investigação conduzida para tese de mestrado (Oliveira, 2007), já que ambos os grupos entrevistados mostram, em geral, uma muito menor propensão para a defesa da biologia do que na investigação anterior, nomeadamente citando, por exemplo, a necessidade de uma maior rigidez nos prazos legais para que os pais se possam reorganizar; ou a evolução dos conceitos na proteção da infância que se vem verificando e que permite hoje distinguir mais claramente os casos em que não é possível um retorno à família biológica. Esta distinção pode relacionar-se, desde logo, com a sedimentação da lei e dos procedimentos mas também se deve ao aumento da visibilidade da criança dos últimos anos, com uma maior intervenção por parte do público, com a ação das

Comissões e EPL, com a comunicação social, com as ações de formação tanto ao nível do CEJ quanto de sensibilização dos/as técnicos/as, etc¹⁵⁴.

A prudência no corte com a família biológica pode ser, de facto, expressão de um apego excessivo aos laços genéticos ou de mecanismos presentes na sociedade mais alargada e que, mais uma vez, têm o potencial de permeiar as instituições, nomeadamente no que toca aos receios de contactos com as famílias biológicas das crianças adotadas. Em alguns casos assim será mas propõe-se aqui uma explicação alternativa, já que à luz de tudo quanto foi tratado anteriormente e que se refere à alteração do olhar sobre a infância na sociologia, nas escolas de Direito, nas políticas sociais, nos media e nas legislações internacionais e nacionais, este receio em cortar os laços biológicos não parece relacionar-se diretamente com uma sobreposição da família biológica em detrimento de outras opções. Ou seja, é aqui que um dos eixos orientadores da investigação, a *mudança de paradigma do ponto de vista do adulto para o privilégio do ponto de vista da criança* se revela com maior clareza: é precisamente por se colocarem no lugar da criança que os/as juízes/as hesitam em decretar confianças com vista a futura adoção, de maneira a não lhes provocar o sofrimento do limbo, da incerteza. A atitude dos/as técnicos/as de CAT representa a outra face da mesma moeda: a velocidade pretendida para concretizar adoções parte precisamente da mesma preocupação – o medo que as crianças não sejam adotadas – só que sob o prisma de quem lida diariamente com as ansiedades das crianças e jovens. Este desejo da maior brevidade possível, em contraponto com a prudência dos/as técnicos/as judiciais, pode causar fricções entre estes dois grupos de profissionais.

Outra grande diferença relativa ao trabalho publicado em 2007 é a opinião de diversos/as entrevistados/as que o sistema “europeu continental” (como definido em Machado, 2007¹⁵⁵) não é necessariamente o mais adequado para as questões da família, começando mesmo a revelar-se contrário às boas práticas. Esta perceção contraria a imagem de senso-comum do/a magistrado/a (que certamente estará ainda presente noutros tipos de direito), em muito relacionada com a decisão aparentemente impune ou da manutenção a

¹⁵⁴ Nota-se, portanto, que se suplantaram algumas questões levantadas pelos autores do paradigma emergente da sociologia da infância, no sentido em que os discursos institucionais parecem, neste trabalho, caminhar a par com as conceções teóricas de criança e jovem proposta por aqueles.

¹⁵⁵ O sistema português caracteriza-se por um sistema a que Machado (2007) chama “europeu continental”, em contraponto com a *common law* anglo-saxónica. O nosso sistema caracteriza-se pela existência do “princípio do inquisitório”, no qual o juiz regula as intervenções das partes e define a admissão e produção de prova. Além disto somos ainda caracterizados por uma “(...) magistratura conservadora, fechada e elitista e propensa a modos de actuação de tipo inquisitorial (...)” (Machado, 2007:32-33).

todo o custo de uma postura de relativa frieza institucional e, em última análise, de um *habitus* muito relacionado com um comportamento ascético e aristocrático, fortemente reforçado pelos grupos de pares (Bourdieu, 1989). Constata-se, portanto, nestas entrevistas que as representações da maioria dos/as juízes/as de família entrevistados/as começam a estar relacionadas com o comportamento oposto àquele esperado de um/a magistrado/a: é frequentemente valorizada pelos/as entrevistados/as a afabilidade, o trabalho de terreno – dos/as técnicos/as e dos próprios/as juízes/as – e o/a juiz/a enquanto parte de uma equipa alargada.

Não se ignora que esta amostra apresenta a limitação de ter atingido sobretudo aquelas pessoas que já são naturalmente predispostas à partilha da informação e que, por sua vez, indicam colegas com características semelhantes. Ainda assim, parece surgir uma tendência para que neste campo do direito se opere uma mudança de comportamentos no sentido de uma crescente reprovação de juízes “de gabinete” ou com características menos empáticas. Mais do que o mero discurso, as condições da sua produção (Vala, 2007) entram fortemente em jogo neste terreno.

8.7.Limitações da pesquisa e caminhos futuros

Todas as investigações apresentam limites e esta não é exceção. Para além das diversas pistas que se encontram ao longo do texto, outros limites e vias futuras para a investigação se afiguram. Desde logo, o trabalho realizado por apenas uma pessoa acaba por abarcar um campo naturalmente mais reduzido do que aquele realizado por uma equipa. Desde logo, esta investigação é naturalmente limitada ao espaço geográfico no qual decorreu. Apesar de se sentir que um número superior de entrevistados/as não iria trazer vantagem relativa ao trabalho presente, não deixaria de ser interessante compreender as diferenças regionais que potencialmente existem no país.

Também é de notar que as entrevistas foram cedidas pelos CAT e juízes/as à partida mais propensos para colaborar com investigações, sobretudo aquelas que lhes tiram tempo. Ou seja, teria sido interessante o contacto com juízes/as que apresentam maiores reservas, aqueles/as a quem apontam o dedo como sendo conservadores/as ou que contrariam as decisões dos CAT sistematicamente; também teria sido interessante compreender as razões da recusa de alguns CAT em abrir as portas à investigação.

Também será interessante, no futuro, analisar a tipologia de situações que conduzem à institucionalização sob a forma prevista de mais do que dois níveis, o que se torna possível devido ao trabalho desenvolvido no CAT 1, tarefa que se pretende desenvolver no âmbito de publicações posteriores.

De uma forma mais positiva, este estudo abre algumas vias de investigação. Por um lado seria interessante compreender, então, as diferenças de representações e práticas noutros locais do país. Por outro, abre-se um caminho para compreender, dentro do esquema de indicadores propostos, que perceções têm os/as técnicos/as de EMAT, tantas vezes apontados/as aqui como um dos grandes causadores de morosidade. Falar com pais de crianças em perigo era uma intenção inicial que se revelou de difícil execução mas que seria importante, no sentido de compreender como entendem o sistema de proteção, como leem o perigo, como percecionam o que fizeram que colocou as crianças em perigo.

Finalmente, aquele que parece ser o caminho mais fecundo e em linha com as tendências da sociologia da infância: a opinião das crianças, compreender o que consideram tempo prologado, como percecionam o que lhes aconteceu, porque estão em CAT, quem e como são os seus pais, abertura para outras soluções, ideias acerca de participação e audição, perceção de futuro. Ou mesmo abarcar as crianças ou jovens que já se encontraram institucionalizados e compreender o tal *follow-up* de que se fala no capítulo 6 através dos seus olhos.

NOTAS FINAIS

No final deste percurso, de leituras, de análise de dados quantitativos e qualitativos, de síntese e discussão, retomam-se as principais conclusões em jeito de resposta às perguntas que moveram esta investigação.

Este trabalho foi norteado pelo objetivo de compreender que fatores conduzem ao prolongamento excessivo de estadias institucionais temporárias de crianças e jovens que se encontravam em perigo de tal forma grave que foi necessário retirá-la do seu ambiente familiar habitual. A experiência anterior (Oliveira, 2007) e a pesquisa teórica nacional e internacional, situou a investigação na intersecção dos campos da sociologia da infância, das políticas públicas, da sociologia do direito e dos processos de decisão.

A visão sobre a criança e o jovem na sociologia europeia e norte-americana alterou-se radicalmente desde os anos 80 do século XX. Também em Portugal estas mudanças tiveram eco, motivando em 1999 uma transformação legislativa determinante, na qual as crianças ou jovens vítimas se encontram separados legislativa e institucionalmente daqueles que praticaram crimes. Esta divisão materializa a integração da ideia de *infância* na prática da proteção de crianças e jovens, ao invés de se agir a partir de uma ideia genérica, homogénea e descontextualizada.

Quando se fala de crianças vítima ou crianças em risco ou perigo fala-se de decisões sobre a parentalidade e julgamentos sobre as famílias. Qualquer família estará longe de um ideal romântico de perfeição. Desde o século XIX surgem os primeiros discursos fatalistas sobre a destruição ou a crise da família, tanto no sentido da sociedade estar “doente da família”, ou no sentido de crise interna à própria família e ameaça dos seus membros, tendo o Estado um papel regulador, barómetro da normalidade. A intervenção do Estado-providência sobre a família produz dois discursos que coexistem até aos anos 70, um denunciando a excessiva intervenção sobre as famílias e outro condenando o individualismo (Segalen, 1999). Os/as técnicos/as de proteção da infância, tanto ao nível do serviço social, da educação ou da psicologia, quanto ao nível judicial, confrontam-se diariamente com a avaliação da parentalidade adequada, equilibrando o saber técnico com novas tendências disciplinares mas necessariamente influenciados/as por ideias mais sedimentadas.

Este equilíbrio diário, aliado ao tema inexorável da crise alastra-se aos/às técnicos/as sentindo-se com particular pungência uma preocupação acerca do atual clima de insegurança económica e financeira que parece influenciar o trabalho destes intervenientes, com uma

percepção de aumento de volume de trabalho devido a novas (ou agravadas) situações familiares. E para si próprios, causando não apenas obstáculos profissionais na resolução dos processos mas também uma boa porção de angústia pessoal relativamente às suas vidas e às das suas próprias famílias.

A tarefa destes/as técnicos/as é, portanto, naturalmente constrangida por uma diversidade de fatores, desde as ideias e os discursos dominantes acerca de crianças, jovens e famílias (e, potencialmente, por alguns discursos que, sendo ultrapassados, ainda permeiam o pensamento coletivo), mas também as leis que enquadram o seu trabalho, os locais e as condições de trabalho no qual desempenham as suas tarefas e os relacionamentos institucionais com outros atores e outras entidades.

Com a motivação de compreender, então, porque se mantêm algumas crianças e jovens institucionalizados durante longos períodos de tempo, organizou-se estes questionamentos em dois eixos principais: os contextos da decisão na qual estes profissionais se movimentam e de que forma as alterações de paradigma, ao nível da sociologia e também jurídicos, permearam ou não as práticas destes/as decisores/as. Ou seja, em termos de hipóteses ficou claro através da abundante literatura, que uma pista a seguir se relacionaria com as *condições de trabalho* efetivas nas quais se movimentam estes intervenientes e quais os seus efeitos na morosidade: como se processa o seu dia-a-dia, de que forma o volume de trabalho pode afetar as suas *performances*, entendendo simultaneamente quais as motivações profissionais e percepções de valorização na carreira. No terreno das *leis, dos procedimentos e do funcionamento do sistema de proteção* procurou-se compreender que dificuldades apresentam os textos da lei com as quais estes técnicos judiciais e não judiciais trabalham diariamente, tanto ao nível da adequação legal quanto da aplicação prática; neste segundo grupo de fatores analisa-se ainda os procedimentos que parecem influenciar os tempos de decisão e qual a percepção acerca do sistema de proteção. Um terceiro conjunto de fatores refere-se aos à *comunicação e relacionamentos institucionais*, ao trabalho em equipa ou em rede e como estas comunicações, mais ou menos eficazes, podem influir na fluidez – senão mesmo na velocidade – do processo de decisão. Uma última hipótese dividiu-se em duas, através de um grande conjunto de questões: serão as visões dos/as técnicos/as intervenientes acerca das *famílias biológicas* fator de interferência na decisão? Ou estarão em jogo questões mais amplas, de *contexto de vida* das famílias e subsequente dificuldade de diagnóstico? Finalmente, à discussão inicial foram-se acrescentando questões novas a partir do decurso da pesquisa e que aqui assumiram uma relevância que pareceu importante destacar.

Para atingir estes objetivos trabalhou-se em três frentes principais: inicialmente, numa lógica etnográfica e exploratória em Centro de Acolhimento Temporário, no qual foi possível recolher informação empírica durante um período de tempo prolongado de trabalho de campo. Posteriormente, foi efetuada a análise documental dos processos de um CAT, com o objetivo de compreender que situações conduzem à institucionalização e quais as origens destas crianças e jovens. Este objetivo foi amplamente cumprido, tendo sido possível ler 200 processos de crianças e jovens que entre 1996 e 2012 passaram por este Centro (mais tarde replicado num segundo equipamento, com um total de 371 processos). Esta leitura conduziu à proposta de uma tipologia de situações que conduzem as crianças e jovens ao acolhimento, tendo sido reaplicada posteriormente no segundo CAT. A análise documental e sucessivas sessões de trabalho com a Diretora conduziram ainda a uma avaliação da eficácia dos Projetos de Vida (PV), no sentido de compreender se as decisões exercidas sobre aquelas crianças e jovens se concretizaram ou se existiram retrocessos.

De modo a compreender as condições para a produção de decisão, realizaram-se também entrevistas, tendo sido selecionados dois grupos de profissionais que decidem os PV de crianças nestas situações, técnicos/as de Centro de Acolhimento Temporário e juizes/as, permitindo compreender as perceções relativamente aos cinco grandes fatores que foram identificados como potenciais bloqueios à decisão.

Um dos mais importantes resultados deste trabalho teve origem no tempo passado em CAT. A riqueza dos dados recolhidos aliada às informações reunidas junto da Diretora, acrescida ainda do tempo que foi possível passar junto das restantes funcionárias e das crianças revelou-se como o mais importante elemento informador desta investigação. Foi possível, assim, caracterizar as crianças e jovens que se encontraram institucionalizados/as entre 1996 e 2012, posteriormente alargado a um segundo equipamento, e compreender os seus contextos de vida e percursos de acolhimento, num total de 371 casos. Com os dados recolhidos foi possível propor uma tipologia de motivos para a institucionalização. As tipologias existentes em Portugal (AAVV, 2012; Almeida, 1999; Calheiros e Monteiro, 2000; Calheiros, Garrido e Santos, 2011; Torres, 2008b) são a base para a nova proposta, que pretende colmatar algumas lacunas percebidas. Esta tipologia baseia-se em três grandes premissas: 1) *caracterização de atos ou omissões dos pais ou guardiães*, focando o adulto e não a criança ou jovem, que deverá ser caracterizada numa tipologia própria; 2) *pressuposição de atos ou omissões não intencionais*, ou seja, mantendo presente que existem situações que não são dolosas na sua raiz; 3) *categorização em dois ou mais níveis*, de

maneira a contextualizar a ação, evitando as classificações simplistas, que tendem a minimizar os impactos reais de alguns problemas subjacentes.

Assim, compreendeu-se que a maioria dos problemas que conduzem à institucionalização são, de facto, ações ou omissões parentais. As ações de crianças e jovens são uma minoria cuja categorização não deve ser ignorada mas sim separada por motivos de clareza conceptual e da própria intervenção. É ainda significativa a fatia de problemas que são objetivamente graves mas cuja raiz é uma situação não intencional ou não consciente. Como exemplo estão os casos de negligência devido a problemas mentais ou a problemas de saúde cuja consequência é grave mas cuja origem é não dolosa por definição. Isto vem confirmar a necessidade da categorização em níveis múltiplos, já que sem esta visão dos problemas subjacentes à causa principal para a institucionalização, descontextualiza-se a intervenção, oferecendo uma imagem pouco fiável da realidade. O exemplo mais eloquente foi o da toxicodependência: em 11,3% dos casos totais estudados havia uma categorização inicial de negligência (9,7%), de abandono (1,1%) e maus tratos físicos e psicológicos (0,5%) cuja causa subjacente era a toxicodependência.

Do trabalho no CAT resultou ainda uma avaliação da eficácia dos Projetos de Vida propostos naquele Centro. Esta avaliação baseia-se no relato da Diretora do CAT, que detém informações privilegiadas acerca das vidas das crianças e jovens que passaram pelo Centro e conseguiu, de um modo relativamente linear, concluir se o PV proposto se mantivera ou se fora alterado. De uma forma mais subjetiva, deu a sua opinião acerca da qualidade de vida percebida destas crianças e jovens. Tomando as avaliações lineares, compreende-se que o nível de eficácia (ou a medida do alcance dos resultados) dos PV encontra-se nos 77%, ou seja, estes mantiveram-se no PV delineado. Os PV com maior eficácia são a adoção (87,27%), o retorno ao agregado de origem (72,60%) e a colocação junto de membros da família biológica alargada (70,37%). De entre todos, o PV com menor eficácia é a colocação em Lar de Infância e Juventude, com 68,42%. Ainda assim, não apenas este valor é elevado como, quando visto em detalhe, compreende 19% do total dos PV concretizados, o que corresponde a 38 crianças e jovens. Na realidade, no cômputo geral, o PV de integração em LIJ não é ineficaz (até porque em 5 dos casos “ineficazes”, estes jovens já atingiram a maioridade e estão em autonomia). Ou seja, entre a constatação através do relato da Diretora, que os PV de institucionalização em LIJ são maioritariamente bem sucedidos e a perceção genérica dos entrevistados que, apesar do carácter pouco ideal desta solução, as instituições portuguesas estão adequadamente equipadas para prover a estas crianças e jovens, conclui-se

que uma institucionalização prolongada não se reveste das características negativas que, por vezes, transparece num discurso de senso-comum.

Esta conclusão é uma das mais importantes constatações deste trabalho e vai, em boa parte, de encontro a diversos trabalhos realizados em Portugal (Alves, 2007; Ferreira, 2010a; Martins, 2005a; Martins, 2005b; Martins, 2005c) que, não encobrendo as suas fragilidades, exaltam sobretudo a necessidade de reconhecimento de que estes equipamentos são muitas vezes os únicos locais que permitem um crescimento saudável a algumas crianças e jovens.

Esta investigação veio também oferecer um retrato dos contextos de trabalho dos/as decisores/as judiciais e não judiciais da proteção da infância. Ficou claro que as condições de trabalho – as condições físicas ou o volume de trabalho – influenciam o tempo de decisão destes/as técnicos/as mas existem outros fatores que se revestem de maior importância, ficando claro que as condições físicas e o excesso de trabalho influenciam sobretudo a motivação e não tanto o desfecho dos processos.

Desde logo, as leis e os procedimentos que, não sendo em si fator de morosidade podem causar demoras, sobretudo se isto acontecer em diversos níveis, causando assim uma *acumulação de pequenas demoras* que, no final, se transformam numa morosidade mais significativa. Também os relacionamentos e a comunicação se pode revestir de tensões, colocadas aqui em relação com as *diferentes perspetivas* de partida de cada grupo de profissionais entrevistados. Na realidade, as comunicações parecem efetuar-se de uma forma relativamente simples e através de canais previstos e claros. Contudo, em diversos casos nos quais estas comunicações se processaram de uma forma mais tensa, os intervenientes mostraram um melindre que aqui se identificou como um *efeito de contaminação* da opinião geral a partir de casos particulares e escassos.

No sentido de clarificar o modo como estas tensões se apresentaram na presente investigação, propõe-se uma *tipologia de atitudes dos/as técnicos/as judiciais e não judiciais*, sustentada por quatro vetores: *cooperação, antagonismo, experiência, inexperiência*. Compreende-se principalmente que aqueles/as técnicos/as que apresentam características cooperantes mostram-se mais satisfeitos com o trabalho do que os antagonistas. Os quatro fatores potenciam-se mutuamente, por exemplo, quando ao fator cooperação se acrescenta experiência trata-se de pessoas muitíssimo satisfeitas, com um forte dispositivo vocacional. Quando se trata de técnicos/as antagonistas experientes vê-se uma vez mais esta potenciação dos dois fatores em conjunto, ou seja, pessoas muito cansadas, desiludidas com a profissão, assumindo uma postura muito defensiva. Já a atitude de cooperação presente em técnicos/as

inexperientes parte de uma postura de humildade e, muitas vezes, da integração em equipes cooperantes, destacando-se uma vez mais a satisfação destes/as entrevistados/as. Técnicos/as inexperientes e antagonistas revelam, por um lado, alguma soberceria relativamente a procedimentos ou modos de fazer que consideram antiquados mas, por outro, o antagonismo é em diversos casos uma reação à ação de outros intervenientes, que são percebidos como não tendo em consideração as capacidades técnicas devido à inexperiência ou juventude. Esta tipologia contribui para uma melhor compreensão das ações destes/as técnicos/as.

Em complemento, e com base na multiplicidade de informação que foi recolhida ao longo desta investigação, propõe-se uma *tipologia de morosidade*. Cedo se compreendeu que, apesar de se identificarem diversos fatores que podem influenciar a decisão, por vezes existe uma demora propositada por parte de um ou mais intervenientes, de maneira a executar um diagnóstico com maior segurança, para efetuar diligências, pedidos de esclarecimento, etc. Esta será a *morosidade intencional*. Um outro tipo identificado é a *morosidade cumulativa*, ou seja, quando os atrasos não são deliberados mas, em maior ou menor grau, adiam a decisão em diversos pontos da intervenção. Estes atrasos podem não ser significativos mas, quando acumulados, podem traduzir-se numa morosidade considerável. Este tipo vem corresponder a uma das mais prementes preocupações dos/as entrevistados/as, que consideram maioritariamente que uma das mais importantes razões para o prolongamento de estadias institucionais é a acumulação de pequenas morosidades. Finalmente, propõe-se a *morosidade familiar*, ou seja, a complexidade das situações das famílias conduz a adiamentos das decisões.

Este último tipo conduz a um reflexão acerca das famílias biológicas. Inicialmente propunha-se que as morosidades relacionadas com as famílias de origem destas crianças e jovens dependeriam sobretudo de técnicos/as e juizes/as que apresentariam propensão para um ideal de preservação da biologia. Não tendo afastado essa hipótese, cedo se compreendeu que não seria o fator mais importante. Se é verdade que podem existir estas situações, ficou muito mais sólida a hipótese que a complexidade das situações em que as famílias se encontram é um fator de morosidade relevante. Identificam-se aqui, portanto, quatro motivos principais para que um/a técnico/a ou um/a juiz/a na recuperação da família biológica. Desde logo, um fator de ordem *formal*, a imposição legal de busca e de reabilitação das famílias de maneira a acolher novamente a criança ou jovem; identifica-se de seguida fatores relacionados com a *experiência* destes/as técnicos/as, nomeadamente em casos cujas crianças ou jovens apresentam características que os tornam de difícil adoção (cor da pele, fratrias,

deficiências, idade, etc.) e, por isso, aposta-se mais fortemente na família biológica; fatores de ordem *pessoal*, motivados unicamente por incertezas relativamente à qualidade do trabalho de outros intervenientes; e, finalmente, dificuldades que se prendem com o *diagnóstico*, quando as situações das famílias são efetivamente de difícil avaliação.

Estas dificuldades de diagnóstico remetem ainda para um tema que permeia toda a investigação e que foi identificado como *zona cinzenta*, a partir da proposta de Arad e Wozner (Arad e Wozner, 2001). Este conceito serve aqui o propósito de descrever aquelas situações, maioritárias, para as quais não existe um diagnóstico claro mas também abarcando as características pessoais e subjetivas dos/as técnicos/as.

Para além desta síntese das principais conclusões, importa ainda destacar algumas reflexões. A influência dos autores que propõem que a infância é ainda hoje uma ideia sujeita a processos de exclusão motivou a expectativa de encontrar alguns resquícios de ideias já ultrapassadas, de significados da infância enquanto momentos de incompletude ou de menor importância do que aqueles dos adultos. Isto não parece verificar-se, sendo o inverso o mais frequente: os discursos acerca da infância apontam unanimemente para a importância decisiva deste momento na vida de uma pessoa e, portanto, é determinante ser-se célere e correto nas avaliações e nas ações relativas à proteção das crianças e jovens em acolhimento. Mesmo os discursos que poderiam ser lidos como desqualificantes da institucionalização podem ser sujeitos a uma interpretação muito mais pró-criança do que anti-instituição: as crianças não devem passar tempo excessivo na instituição porque, de facto, não é o ambiente no qual elas devem estar. Se ainda se percecionasse que a infância é um momento menor na vida do indivíduo estas preocupações não teriam qualquer eco. Também não será por acaso que a intervenção prevê as interligações entre pais e filhos, não apenas na direção dos adultos para as crianças mas sobretudo ao contrário, avaliando o vínculo das crianças e jovens à família.

Ver a criança como ator social, co-criador de sociedade, parece ser o caminho seguido pelos/as entrevistados/as. Na prática consubstancia-se, por exemplo, no facto que tanto juízes/as quanto técnicos/as de CAT estão cada vez mais a afastar-se da tendência de audição das crianças apenas a partir dos 12 anos de idade, utilizando o fator da maturidade como norteador da prática. Alguns CAT cujos/as técnicos/as foram entrevistados/as para a presente investigação parecem pautar mesmo a sua prática por estas novas tendências, promovendo reuniões periódicas, momentos formais e informais de audição das crianças e colocando-as em lugares de escolha (tarefas domésticas, atividades extracurriculares, etc.).

Por outro lado, destaca-se a menção persistente aos meios escassos, às políticas mal concebidas ou mal executadas, o que reflete uma robusta crítica à fraca racionalidade económica que representa a colocação de uma criança em instituição – apesar da reiterada confiança nas instituições portuguesas – em detrimento de soluções junto da família, quando tais modos de agir se configurariam como mais adequados. Esta realidade pode estar relacionada com a *negatividade constituinte* da infância portuguesa (Sarmiento et al., 2004), aliada às filosofias do Estado-Providência, de relegação dos assuntos da infância (especialmente da primeira infância) para a família e para o terceiro setor (Torres et al., 1999; Vilarinho, 2000). Isto traduz-se em práticas de governação, em políticas públicas e em conceções da infância que ditam que as suas questões encontram gestão primariamente na família, domínio privado por excelência, no qual o Estado apenas intervém com legitimidade aquando de incidentes de desproteção. Parece ser igualmente reflexo de políticas protecionistas relacionadas com o poder do adulto e a subordinação e dependência das crianças (Sarmiento et al., 2004; Tomás, 2007). Ou seja, não se pode afastar completamente o raciocínio que dita que a infância é uma população politicamente inexpressiva e sem poder próprio, em concorrência com grupos económicos e políticos mais influentes. E se os discursos públicos e as iniciativas legislativas são passos firmes no sentido de uma efetiva proteção das crianças e dos jovens, é evidente que os cortes orçamentais do início da segunda década do século XXI em Portugal parecem ter afetado as políticas para a infância, de acordo com os discursos dos/as protagonistas entrevistados/as. Pode concluir-se que, apesar do caminho positivo que os/as entrevistados/as parecem trilhar, as suas ações estão intimamente relacionadas com as políticas sociais que têm à sua disposição, muito em particular aquelas ao nível da prevenção, ao mesmo tempo que se atravessa um período histórico particularmente complexo.

Relativamente à perceção que estes/as entrevistados/as apresentam acerca das famílias biológicas, esta parece ser informada, com um grande conhecimento das situações que levam as crianças às instituições e com uma consciência fina da importância do trabalho em equipa, inclusivo a todos os participantes num processo de promoção e proteção. Deve investir-se nas famílias biológicas, exceto em casos óbvios, e alguns fatores de confiança nas famílias parecem ser a *ausência de comportamentos intencionais*, a *vontade de mudança*, os *sinais positivos de mudança* e o *vínculo afetivo entre pais e filhos*. Contudo, com base nos resultados, torna-se claro que presentemente é de especial dificuldade a definição dos *limites do risco e do perigo*, sendo necessário um melhor diagnóstico logo à partida, no terreno.

Por um lado, é assumido que não se penaliza a pobreza mas, por outro, os pobres são mais visíveis aos olhos do Estado do que aquelas pessoas de estratos sociais mais favorecidos, penalizando-se assim pessoas que mostram sinais de *parentalidade desprotetora estrutural* (Carreira, 2012)¹⁵⁶, que é considerada simultaneamente a grande razão para a não retirada. Não sendo os/as decisores/as entrevistados/as cegos a esta realidade, têm eles/as próprios/as dificuldades em gerir as suas expectativas profissionais e pessoais em relação a estes pais e às capacidades realistas de exercício da mudança.

Pode discutir-se que algumas classes sociais se defendem melhor do olhar público do que outras. Se é verdade que as crianças nascidas em meios mais desfavorecidos poderão ter a ganhar com um certo escrutínio a que as suas famílias estão sujeitas, não será de descartar a ideia que crianças vítimas de maus tratos ou negligência mas integradas noutra realidade social, mais favorecida, estarão relativamente mais desprotegidas. Alguns/mas entrevistados/as, cuja realidade com a qual lidam é mais diferenciada em termos de classe social, mostram grande preocupação com estes assuntos. As suas opiniões estão em muito relacionadas com aquilo que foi concluído na investigação de Sousa (1992) na qual leigos e especialistas consideram que a ocorrência de maus tratos num estatuto social elevado ou mais favorecido é mais grave por ser mais premeditado. “Tal está de acordo com o espírito do Código Penal português, segundo o qual os indivíduos de estatuto social mais favorecido deveriam ser mais sensíveis às necessidades das crianças, uma vez que os que provêm de classes sociais mais desfavorecidas carecem de informação e pertencem a grupos privados de recursos sociais e culturais.” (1992:46). Evoca-se aqui ainda, e uma vez mais, o trabalho de Catarina Tomás (2007), para quem a exclusão da infância se relaciona em grande parte com a forma como os discursos acerca do doméstico circunscrevem a criança ao espaço privado, legitimando cenários de marginalização e ocultando situações de maus-tratos, especialmente quando estas são camufladas à partida. Todo o conceito de proteção pode ser lido como um meio de transformar a criança num objeto de regulação social, com o objetivo de a adaptar às regras dominantes, organizando o normal de acordo com a ideologia de alguns sectores sociais.

Neste terreno dos desníveis sociais, parece pertinente pensar as relações entre técnicos e pais à luz da ideologia dos/as técnicos/as, do natural desnivelamento de poder e do potencial da comunicação distorcida: reconhecer a influência da própria ideologia, do facto

¹⁵⁶ Sobretudo relacionada com as condições de vida da família e situações de reprodução intergeracional da pobreza.

que se está em diferentes posições de poder aquando de uma intervenção técnica e que muitos pais não partilham a mesma linguagem que os profissionais pode ajudar não apenas a uma intervenção mais eficaz mas também a que os/as técnicos/as pensem nas consequências da sua intervenção (Sinclair, 2005).

Espera-se, com esta investigação, poder dar um contributo para um melhor entendimento destes intervenientes em geral desconhecidos. Por um lado, os/as técnicos/as de CAT, atores silenciosos no trabalho diário com crianças e jovens em perigo; por outro, os/as juízes/as, profissão mais exposta e, por isso, sujeita a ideias pré-concebidas relativamente às suas condutas. Ambos os grupos se revelaram intensamente alerta para a proteção da infância e juventude, alguns com um fortíssimo sentido de missão pelo bem-estar das crianças e jovens, muito para além de imagens negativas veiculadas pela comunicação social, de profissionais alheados ou desinteressados.

REFERÊNCIAS

- AAVV (2012), *Relatório anual de avaliação da atividade das Comissões de Proteção de Crianças e Jovens*, Lisboa, Comissão Nacional de Proteção das Crianças e Jovens em Risco.
- Abrantes, Pedro (2011), "Para uma teoria da socialização", *Sociologia, Revista da Faculdade de Letras da Universidade do Porto*, XXI, pp. 121-139.
- Alanen, Leena (1988), "Rethinking childhood", *Acta Sociologica*, 31, pp. 53-67.
- Alanen, Leena (2012), "Disciplinarity, interdisciplinarity and childhood studies", *Childhood*, 19(4), pp. 419-422.
- Alanen, Leena (2014), "Childhood and intergenerality: Toward an intergenerational perspective on child well being", in Asher Ben-Arieh, Ferran Casas, Ivar Frønes e Jill E. Korbin, *Handbook of child well-being. Theories, methods and policies in global perspective*, Dordrecht, Springer p. 131-160.
- Alderson, Priscilla (2000), *Young Children's Rights: Exploring Beliefs, Principles and Practice*, Londres, Jessica Kingsley.
- Alderson, Priscilla (2012), "Young Children's Human Rights: a sociological analysis", *International Journal of Children's Rights*, 20(2), pp. 177-198.
- Almeida, Ana Nunes (2000), "A sociologia e a descoberta da infância: contextos e saberes", *Fórum Sociológico*, (3/4 (2ª série)), pp. 11-32.
- Almeida, Ana Nunes de (2009), *Para uma sociologia da infância. Jogos de olhares, pistas para a investigação*, Lisboa, Imprensa de Ciências Sociais.
- Almeida, Ana Nunes, Isabel Margarida André e Helena Nunes Almeida (1999), *Famílias e Maus Tratos às Crianças em Portugal - Relatório Final*, Lisboa, Assembleia da República.
- Almeida, João Ferreira de, et al. (1992), *Exclusão social. Factores e tipos de pobreza em Portugal*, Oeiras, Celta Editora.
- Alves, Sandra (2007), *Filhos da madrugada. Percursos adolescentes em lares de infância e juventude* Lisboa Instituto Superior de Ciências Sociais e Políticas.
- Amaro, Rogério Roque (Coord.) (2003) – *A Luta Contra a Pobreza e a Exclusão Social em Portugal – Experiências do Programa Nacional de Luta Contra a Pobreza*, B.I.T. – Programa STEP, Genève.
- Arad, Bilha Davidson e Yochanan Wozner (2001), "The least detrimental alternative", *International Social Work*, 44(2), pp. 229-239.
- Archard, David e Marit Skivenes (2009), "Balancing a Child's Best Interests and a Child's Views", *The International Journal of Children's Rights*, 17(1), pp. 1-21.
- Ariès, Philippe (1981), *História social da criança e da família*, 2ª edição, Rio de Janeiro, Zahar Editores.
- Bardin, L. (2004), *Análise de Conteúdo*, Lisboa, Edições 70.
- Bartholet, Elizabeth (1993), "International adoption: current status and future prospects", in *The future of children, Adoption*, vol. 3, n.º 1, pp. 89-103.
- Bartholet, Elizabeth (1993a), *Family bonds. Adoption, infertility and the new world of child production*, Boston, Beacon Press Books.
- Bartholet, Elizabeth (1999), *Nobody's children. Abuse and neglect, foster drift, and the adoption alternative*, Boston, Beacon Press Books.
- Bastos, Amélia e Francisco Nunes (2009), "Child Poverty in Portugal", *Childhood*, 16(1), pp. 67-87.
- Bates, Annerley (2013), "The Impact of Limited Organisational and Community Resources on Novice Child Protection Workers: A Queensland Example", *Child Abuse Review*, pp. n/a.

- Bauman, Z. (1997), *Postmodernity and its Discontents*, New York: New York University Press.
- Beck-Gernsheim, Elisabeth (1998), "On the Way to a Post-Familial Family: From a Community of Need to Elective Affinities", *Theory, Culture & Society*,15, pp. 53-70.
- Beckett, Chris (2007), *Child protection. An introduction*, Los Angeles, Londres, Nova Deli, Singapura, Sage Publishers.
- Belsky, Jay (198), "Child maltreatment. An ecological integration", *American Psychologist*, vol. 35, (4), pp. 320 - 335.
- Berger, Maurice (2003), *L'échec de la protection de l'enfance*, Paris, Éditions Dunod.
- Berger, Maurice (2006) Juízes Sabonete, In *Jornal Diário de Notícias, 19 de Fevereiro* Lisboa.
- Berry, Marianne (1993), "Risks and benefits of open adoption", *The future of children, Adoption*,3(1), pp. 125-138.
- Besharov, Douglas J. (1996) When home is hell: we are too reluctant to take children away from bad parents, In *The Washington Post*, Washington.
- Bessell, Sharon (2011), "Participation in decision-making in out-of-home care in Australia: What do young people say?", *Children and Youth Services Review*,33(4), pp. 496-501.
- Bishop, Sandra J., et al. (2001), "The Youngest Victims of Child Maltreatment: What Happens to Infants in a Court Sample?", *Child Maltreatment*,6(3), pp. 243-249.
- Bourdieu, Pierre (1989), *O poder simbólico*, Lisboa, Difel.
- Britner, P. A. e D. G. Mossler (2002), "Professionals' decision-making about out-of-home placements following instances of child abuse", *Child Abuse and Neglect The International Journal*,(26), pp. 317-332.
- Bruto da Costa, A. (1998), *Exclusões sociais*, Lisboa, Gradiva.
- Bryman, Alan (2004), *Social research methods*, Oxford, Oxford University Press.
- Budd, A. (2001), "Assessing Parenting Competence in Child Protection Cases: A Clinical Practice Model", in *Clinical Child and Family Psychology Review*, 4(1), 1-18.
- Bühler-Niederberger, Doris (2010), "Introduction: childhood sociology. Defining the state of the art and ensuring reflection", *Current Sociology*,58(2), pp. 155-164.
- Calheiros, Manuela e Maria Benedicta Monteiro (2000), "Mau trato e negligência parental. Contributos para a definição social dos conceitos", *Sociologia, Problemas e Práticas*,(34), pp. 145-176.
- Calheiros, Maria Manuela, et al. (2011), *Crianças em risco e perigo. Contextos, investigação e intervenção*, Lisboa, Edições Sílabo, Lda.
- Canhão, Ana Margarida (2012), "Entre a Protecção e a Participação – Olhares das Crianças e Jovens sobre as Práticas de Intervenção de uma CPCJ em Portugal ", in Leni Vieira Dornelles e Natália (Eds.) Fernandes, *Perspetivas sociológicas e educacionais em estudos da criança: as marcas das dialogicidades luso-brasileiras*, Braga, Centro de Investigação em Estudos da Criança, Universidade do Minho.
- Capucha, Luís (2005), *Desafios da Pobreza*, Oeiras, Celta.
- Carmo, Hermano e Manuela Malheiro Ferreira (1998), *Metodologia da investigação. Guia para auto-aprendizagem*, Lisboa, Universidade Aberta.
- Carmo, Rui do (2003), "As Comissões de Protecção de Crianças e Jovens. Notas sobre a intervenção do Ministério Público", comunicação apresentada no *Encontro de Trabalho da Procuradoria-Geral da República. O Ministério Público e as Comissões de Protecção de Crianças e Jovens: Que Intervenção?*, Lisboa.

- Carreira, Marta (2012), *Infância invisível e em risco: condições para a parentalidade (des)protectora e intervenção das Comissões de Protecção de Crianças e Jovens*, Tese de Doutoramento em Sociologia, Lisboa, ISCTE-IUL.
- Carvalho, Ricardo , et al. (2013), "Relatório Anual de Avaliação da Atividade das Comissões de Protecção de Crianças e Jovens", Lisboa, Comissão Nacional de Protecção das Crianças e Jovens em Risco, Disponível em: http://www.cnpcjr.pt/Relatorio_Avaliacao_CPCJ_2013.pdf.
- Carvalho, Ricardo (coord) (2011), *Relatório Anual de Avaliação da Actividade das Comissões de Protecção de Crianças e Jovens, 2010*, Lisboa, Comissão Nacional de Protecção das Crianças e Jovens em Risco.
- Carvalho, Tânia e Celina Manita (2010), "Percepções de Crianças e Adolescentes Institucionalizados sobre o Processo de Institucionalização e a Experiência na Instituição ", comunicação apresentada no VII Simpósio Nacional de Investigação em Psicologia, Universidade do Minho.
- Carvalho, Tiago (2013), "Obstáculos de classe à cidadania em Portugal", in Renato Miguel do Carmo (Org.), *Portugal, uma sociedade de classes. Polarização social e vulnerabilidades*, Lisboa, Edições 70. Coleção de Bolso Le Monde Diplomatique, vol. 5, p. 63-78.
- Cashmore, Judy e Patrick Parkinson (2007), "What Responsibility Do Courts Have to Hear Children's Voices?", *The International Journal of Children's Rights*,15(1), pp. 43-60.
- Castro, Josefina. *Lei de Protecção de Crianças e Jovens em Risco*. Disponível em: <http://www.slideshare.net/intereduvigo/justicia-de-menores-en-portugal>.
- Chiavenato, Idalberto (1983), *Introdução à teoria da administração*, São Paulo, McGraw-Hill.
- Choate, Peter (9), "Parenting Capacity Assessment in Child Protection Cases", *Forensic Examiner*, (online), 18 (1), s/p.
- Cicchetti, Dante e Sheree L. Toth (2005), "Child maltreatment", *Annual Review of Clinical Psychology*,1, pp. 409-438.
- Clemente, Rosa (2009), *Inovação e modernidade no direito de menores. A perspectiva da lei de protecção de crianças e jovens em perigo*, Coimbra, Coimbra Editora.
- Corsaro, William A. (1997), *The sociology of childhood*, Thousand Oaks, Pine Forge Press.
- Corsaro, W. A. (2002), "A reprodução interpretativa no brincar ao "faz-de-conta" das crianças", in *Educação, Sociedade e Cultura: Revista da Associação de Sociologia e Antropologia da Educação*, Porto, v. 17, p. 113-134.
- Corsaro, W. A. (2009), Reprodução Interpretativa e Cultura de Pares, in Muller, F. e A.M. Carvalho (Orgs.), *Teoria e prática na pesquisa com crianças: Diálogos com Willian Corsaro*, São Paulo: Cortez, pp. 31-50.
- Cortese, Giuseppina (2009), "Professional Discourse as an Agent of Social Change", *The International Journal of Children's Rights*,17(2), pp. 331-341.
- Costa, António Firmino (2007), "A pesquisa de terreno em sociologia", in *Metodologia das ciências sociais*, Porto, Afrontamento, p. 139-148.
- Costa, Nina Rosa do Amaral e Maria Clotilde Rossetti-Ferreira (2009), "Acolhimento familiar: uma alternativa de protecção para crianças e adolescentes", *Psicologia: Reflexão e Crítica*,22(1), pp. 111-118.
- Cradock, Gerald (2004), "Risk, Morality, and Child Protection: Risk Calculation as Guides to Practice", *Science, Technology, & Human Values*,29(3), pp. 314-331.

- Cradock, Gerald (2011), "Thinking Goudge: fatal child abuse and the problem of uncertainty", *Current Sociology*,59 (3), pp. 362-378.
- Cruz, Raquel (2010), "Ser pobre em Portugal: percepções da pobreza e políticas sociais", in Carmo, Renato (Org.), *Desigualdades sociais 2010. Estudos e indicadores*, Lisboa, Mundos Sociais.
- Cunha, Vanessa (2005), "As Funções dos Filhos na Família", in Karin Wall (Ed.), *Famílias em Portugal - Percursos, Interações, Redes Sociais* Lisboa, Imprensa de Ciências Sociais, p. 465-497.
- Davidson-Arad, Bilha e Rami Benbenishty (2010), "Contribution of child protection workers' attitudes to their risk assessments and intervention recommendations: a study in Israel", *Health & Social Care in the Community*,18(1), pp. 1-9.
- Davidson-Arad, Bilha, et al. (2003), "Why social workers do not implement decisions to remove children at risk from home", *Child Abuse & Neglect*,27(6), pp. 687-697.
- Delgado, Cristina e Catarina Tomás (2013), "Sociologia da infância e abordagens socioantropológicas na produção de países do hemisfério norte e Brasil", *Inter-Ação*,38(3), pp. 555-571.
- Delgado, Paulo (2006), *Os direitos da criança. Da participação à responsabilidade. O sistema de protecção e educação das crianças e jovens*, Porto, Profedições.
- Delgado, Paulo (2010), "A reforma do acolhimento familiar de crianças: conteúdo, alcance e fins do novo regime jurídico", *Análise Social*,XLV(196), pp. 555-580.
- Dessau, Linda (2005), "A short commentary on Timothy M. Tippins and Jeffrey P. Wittmann's "Empirical and ethical problems with custody recommendations"', *Family Court Review*,43(2), pp. 266-269.
- Dias, João Paulo (2001), "O 'mundo' dos magistrados: a avaliação profissional e a disciplina", *Revista crítica de ciências sociais*,(60), pp. 87-119.
- Dickert, Stephan, et al. (2012), "The More the Better? Effects of Training, Experience and Information Amount in Legal Judgments", *Applied Cognitive Psychology*,26(2), pp. 223-233.
- Dornelas, António, et al. (2010), *Portugal invisível*, Lisboa, Editora Mundos Sociais.
- Durkheim, Émile (2009), *Educação e sociologia*, Lisboa, Edições 70.
- Ebaid, Ana Augusta Rodrigues Westin (2009), "A função social da decisão jurídica no direito contemporâneo", *Colloquium Humanarum*,6(2), pp. 11-17.
- Ellett, Alberta J. e Sue D. Steib (2005), "Child Welfare and the Courts: A Statewide Study With Implications for Professional Development, Practice, and Change", *Research on Social Work Practice*,15(5), pp. 339-352.
- Esping-Andersen, Gøsta (Ed.) (2002), *Why We Need a New Welfare State*, Oxford, Oxford University Press.
- Fangueiro, Cristina (Coord) (2010), *Recomendações técnicas para equipamentos sociais de centros de acolhimento temporário. Novos estabelecimentos e estabelecimentos existentes*, Lisboa, Instituto da Segurança Social, I.P.
- Ferreira, Carmen (2010a), *A institucionalização: estudo da percepção das crianças e adolescentes que vivem num lar de infância e juventude*, Tese de Mestrado em Psicologia Clínica e da Saúde, Porto Universidade Fernando Pessoa.
- Ferreira, Jorge Manuel L. (2010b), "Sistema de protecção à infância em Portugal – Uma área de intervenção e estudo do Serviço Social", *Revista Katálysis*,13(2), pp. 229-239.

- Ferreira, Jorge Manuel L. (2011a), *Serviço social e modelos de bem-estar para a infância. Modus operandi do assistente social na promoção da protecção à criança e à família*, Lisboa, Quid Juris, Sociedade Editora.
- Ferreira, Maria Manuela (2000), *Salvar corpos, forjar a razão: contributo para uma análise crítica da criança e da infância como construção social em Portugal. 1880-1940*, Lisboa, Instituto de Inovação Educacional e Ministério da Educação.
- Ferreira, Pedro Henrique dos Santos (2011b), *Fontes e efeitos do stress na qualidade de vida de um juiz em Portugal*, Tese de Mestrado em Gestão de Recursos Humanos, Lisboa, ISCTE.
- Fineman, Martha (1988), "Dominant discourse, professional language, and legal change in child custody decisionmaking", *Harvard Law Review*,101(4), pp. 727-774.
- Fontes, Lisa Aronson (2005), *Child abuse and culture. Working with diverse families*, Nova Iorque, Londres.
- Fontoura, Ana Rita Vieira Neves (2008), *E quem me abraça agora? Aspectos Psicossociais da Organização e Funcionamento dos Centros de Acolhimento na Primeira Infância* Tese de mestrado em Intervenção Comunitária e Protecção de Menores, Lisboa, ISCTE-IUL.
- Foucault, Michel (1975), *Surveiller et punir*, Paris, Editions Gallimard.
- Freeman, Michael (2009), "Children's rights as human rights: reading the UNCRC", in Jens QVORTRUP, William A. Corsaro, Michael-Sebastian Honig, *The Palgrave Handbook of Childhood Studies*, Londres, Palgrave Macmillian, p. 377-393.
- Freeman, Michael (2009c), "The Voice of A Child in Family Law Disputes. The views of children, parents, lawyers and counselors", *The International Journal of Children's Rights*,18(4), pp. 665-672.
- Gaitán Muñoz, Lourdes (2006), "El bienestar social de la infancia y los derechos de los niños", *Política y Sociedad*,43(1), pp. 63-80.
- Gaitán Muñoz, Lourdes (2006a), "La nueva sociología de la infancia. Aportaciones de una mirada distinta", *Política y Sociedad*,43(1), pp. 9-26.
- Giddens, Anthony (1994), *Modernidade e identidade pessoal*, Oeiras, Celta Editora.
- Giddens, Anthony (2009), *The constitution of society*, Cambridge, Polity Press.
- Gomes, Conceição e João Pedroso (Coord.) (2001), *O recrutamento e a formação de magistrados: uma proposta de renovação. Análise comparada de sistemas e do discurso judiciário em Portugal*, Coimbra, Observatório Permanente da Justiça Portuguesa.
- Grigorowitschs, Tamara (2008), "O conceito "socialização" caiu em desuso? Uma análise dos processos de socialização na infância com base em Georg Simmel e George H. Mead", *Educação & Sociedade*,29(102), pp. 33-54.
- Guerra, Isabel (2006), *Pesquisa qualitativa e análise de conteúdo. Sentidos e formas de uso*, Estoril, Principia.
- Guerra, Paulo (2003), "O novo direito das crianças e jovens: um verdadeiro recomeço", *Infância e Juventude*,(1), pp. 53-80.
- Hansen, Patricia e Frank Ainsworth (2013), "Australian child protection services: A game without end", *International Journal of Social Welfare*,22(1), pp. 104-110.
- Harnett, P.H. (2007) 'A procedure for assessing parents' capacity for change in child protection cases.' *Children and Youth Services Review* 29, 9, pp. 1179–1188.
- Hespanha, Pedro, Graça Carapinheiro (Orgs.) (2002), *Risco social e incerteza. Pode o Estado Social recuar mais?*, Porto, Afrontamento.

- Instituto da Segurança Social, I.P. (2003), *Manual de boas práticas. Um guia para o acolhimento residencial das crianças e jovens. Para dirigentes, profissionais, crianças, jovens e familiares*, Lisboa Instituto da Segurança Social, I.P.
- Instituto da Segurança Social, I.P. (2007), *Plano Intervenção Imediata – Relatório de Caracterização das Crianças e Jovens em situação de acolhimento em 2006*, Lisboa, Instituto da Segurança Social, I.P. .
- Instituto da Segurança Social, I.P. (2007a), *Centro de Acolhimento Temporário - Manual de processos-chave*, Lisboa, Instituto da Segurança Social, I.P.
- Instituto da Segurança Social, I.P. (2008), *Relatório de caracterização das crianças e jovens em situação de acolhimento em 2007*, Lisboa, Instituto da Segurança Social, I.P.
- Instituto da Segurança Social, I.P. (2009), *Plano Intervenção Imediata – Relatório de Caracterização das Crianças e Jovens em situação de acolhimento em 2008*, Lisboa, Instituto da Segurança Social
- Instituto da Segurança Social, I.P. (2010), *Plano Intervenção Imediata – Relatório de Caracterização das Crianças e Jovens em situação de acolhimento em 2009*, Lisboa, Instituto da Segurança Social
- Instituto da Segurança Social, I.P. (2012), *Guia Prático. Apoios Sociais. Infância e Juventude. Crianças e Jovens em Situação de Perigo*, Lisboa, Instituto da Segurança Social, I.P.
- Instituto da Segurança Social, I.P. (2013), "CASA 2012 - Relatório de Caracterização Anual da Situação de Acolhimento das Crianças e Jovens", Instituto da Segurança Social, I.P.
- Instituto da Segurança Social, I.P. (2014), *CASA 2013 - Relatório de Caracterização Anual da Situação de Acolhimento das Crianças e Jovens*, Lisboa, Instituto da Segurança Social, I.P.
- Instituto da Segurança Social, I.P. (2009a), *Relatório anual 2008. A situação do país em matéria de drogas e toxicodependência* Lisboa, Instituto da Droga e da Toxicodependência.
- Instituto de Segurança Social, I.P (2011), *Relatório de Caracterização das Crianças e Jovens em situação de acolhimento em 2010*, Lisboa, Instituto da Segurança Social.
- Instituto de Segurança Social, I.P (2012a), *CASA 2011. Relatório de Caracterização Anual da Situação de Acolhimento das Crianças e Jovens*, Lisboa, Instituto de Segurança Social, I.P.
- Ivković, Sanja Kutnjak (2003), "An Inside View: Professional Judges' and Lay Judges' Support for Mixed Tribunals", *Law & Policy*,25(2), pp. 93-122.
- James, Allison (2009), "Agency", in Jens QVORTRUP, William A. Corsaro, Michael-Sebastian Honig, *The Palgrave Handbook of Childhood Studies*, Londres, Palgrave Macmillan, p. 34-45.
- James, Allison (2010), "To be (come) or not to be (come): understanding children's citizenship", *Annals of American Academy of Political and Social Science*,633(1), pp. 167-179.
- James, Allison (2013), "Home Talk: Girls talking about family togetherness", *Home cultures*,10(3), pp. 313-326.
- James, Allison, et al. (2010), "Children's snacking, children's food: food moralities and family life", *Children's geographies*,8(3), pp. 291-302.
- James, Allison, et al. (1998), *Theorizing childhood*, Cambridge, Polity Press.
- James, Allison, et al. (2009), *Children, Food and Identity in Everyday Life*, Basingstoke, Palgrave.
- James, Allison e Alan Prout (1997), *Constructing and reconstructing childhood: contemporary issues in the sociological study of childhood*, London, Washington D.C., Falmer Press. .
- James, Allison e Alan Prout (1997a), "A new paradigm for the sociology of childhood? Provenance, promise and problems", in Allison James e Alan Prout, *Constructing and reconstructing childhood:*

- contemporary issues in the sociological study of childhood*, London, Washington D.C., Falmer Press, p. 7-33.
- Jans, Marc (2004), "Children as Citizens: Towards a Contemporary Notion of Child Participation", *Childhood*,11(1), pp. 27-44.
- Jenks, C. (1994), "Child abuse in the postmodern context: an issue of social identity", *Childhood*,2(3), pp. 111-121.
- Jenks, Chris (1996), *Childhood*, Londres, Routledge.
- Jones, Loring (1993), "Decision making in child welfare: a critical review of the literature", *Child and adolescent social work journal*,10(3), pp. 241-262.
- Kozinsky, Alex (1997), "What I ate for breakfast and other misteries of judicial decision making", in David M. O'BRIEN, *Judges on judging. Views from the bench*, Chatham, Chatham House Publishers.
- Kvale, Steinar (1996), *Interviews : an introduction to qualitative research interviewing / Steinar Kvale*, Thousand Oaks, Sage Publications.
- Lalanda, Piedade (1998), "Sobre a metodologia qualitativa na pesquisa sociológica", *Análise Social*,XXXIII(148), pp. 871-883.
- Lamanna, Mary Ann (2002), *Emile Durkheim on the Family*, Thousand Oaks, Sage Publications
- Lansford, Jennifer, Rosario Ceballo, Antonia Abbey, Abigail Stewart (2001), "Does family structure matter? A comparison of adoptive, two-parent biological, singlemother, stepfather, and stepmother households", in *Journal of Marriage and the Family*, Vol. 63, n.º 3, pp. 840-851.
- Leandro, Armando (1990), "Direito e direito dos menores. Síntese da situação em Portugal no domínio civil e no domínio para-penal e penal", *Infância e Juventude*,1(Jan-Mar), pp. 9-34.
- Lee, Nick (2001), *Childhood and society. Growing up in an age of uncertainty*, Philadelphia, Open University Press.
- Lee, Nick (2005), *Childhood and Human Value: Development, Separation and Separability*, Maidenhead, Open University Press.
- Lee, Nick e Johanna Motzkau (2011), "Navigating the bio-politics of childhood", *Childhood*,18(1), pp. 7-19.
- Leichtentritt, Ronit, et al. (2011), "Construction of Court Petitions in Cases of Alternative Placement of Children at Risk: Meaning-Making Strategies That Social Workers Use to Shape Court Decisions", *American Journal of Orthopsychiatry*,81(3), pp. 372-381.
- Lifton, Betty Jean (2007), "The inner life of the adopted child. Adoption, trauma, loss, fantasy, search, and reunion", in R.A. Javier, Amanda L. Baden, Frank A. Biafora e Alina Camacho-Gingerich, *Handbook of adoption. Implications for researchers, practitioners, and families*, Thousand Oaks, Sage Publications.
- Lourenço, Maria. P. (2005). Pobreza e Exclusão Social e Políticas Sociais em Portugal. Direção Geral da Segurança Social, disponível em http://www2.seg-social.pt/preview_documentos.asp?r=16395&m=PDF
- Luhmann, Niklas (1985), *Sociologia do Direito II*, Rio de Janeiro, Tempo Brasileiro.
- Luhmann, Niklas (1993), *Risk: a sociological theory*, Berlim, Walter de Gruyter.
- Machado, Helena. 2007. *Moralizar para identificar. Cenários da investigação judicial de paternidade*. Porto: Afrontamento
- Magistratura, Conselho Superior da (2010), *Estatuto dos Magistrados Judiciais* Lisboa Conselho Superior da Magistratura.

- Manata, Celso (2008), "... no superior interesse da criança", comunicação apresentada no *Seminário Direitos das crianças e intervenção. Que competências?*, Lisboa, 23 e 24 de Abril de 2008.
- Manso, Ana e Ana Tomás Almeida (2009), "Um Discurso a Duas Vozes: Potencialidades de um Estudo Interpretativo sobre Lei e Institucionalização", *Psicologia: Reflexão e Crítica*,3(22), pp. 455-465.
- March, Karen (1995), "Perception of adoption as social stigma: motivation for search and reunion", *Journal of Marriage and the Family*,57(3), pp. 653-660.
- Martins, Ernesto Candeias (1995), "Proteção e reeducação dos menores abandonados, marginados e delinquentes, Portugal – 1871/1962", *Revista de Filosofia e Ciências Humanas da PUCRS*,42(2 (Junho)), pp. 349-364.
- Martins, Ernesto Candeias (2006), "A infância desprotegida portuguesa na primeira metade do século XX", *Infância e Juventude*,(4), pp. 93-130.
- Martins, Norberto (2005a), "O papel do Ministério Público no sistema de protecção e no encaminhamento para a adopção", *Revista do Ministério Público*,Ano 26(101), pp. 53-66.
- Martins, Paula (2000a), "As representações sociais e profissionais de mau-trato infantil dos profissionais da infância", *Infância e Juventude*,(1), pp. 45-66.
- Martins, Paula (2004), *Protecção de crianças e jovens em itinerários de risco. Representações sociais, modos e espaços*, Tese de Doutoramento em Estudos da Criança, Universidade do Minho.
- Martins, Paula (2005a), "O acolhimento familiar como resposta de protecção à criança sem suporte familiar adequado", *Infância e Juventude*,4 (Out/Dez), pp. 63-84.
- Martins, Paula (2005b), "O desenvolvimento pessoal e social da criança em contexto de vida institucional : elementos para uma análise da ecologia da interpessoalidade", comunicação apresentada no *Encontro Inadaptação Social : transformações, intervenção e avaliação*, Porto.
- Martins, Paula (2005c), "A Qualidade dos Serviços de Protecção às Crianças e Jovens. As Respostas Institucionais", comunicação apresentada no *VI Encontro Cidade Solidária: Crianças em risco: será possível converter o risco em oportunidade?*, Santa Casa da Misericórdia de Lisboa/ Fundação Calouste Gulbenkian.
- Mayall, Berry (2000), "The sociology of childhood in relation to childrens rights", *The International Journal of Children's Rights*,8(3), pp. 243-259.
- Mayall, Berry (2002), *Towards a sociology for childhood: thinking from children's lives*, Buckingham, Open University Press.
- McRoy, Ruth G., et al. (2007), "Longitudinal outcomes for the adoption triad", in R.A. Javier, Amanda L. Baden, Frank A. Biafora e Alina Camacho-Gingerich, *Handbook of adoption. Implications for researchers, practitioners and families*, Thousand Oaks, Sage Publications.
- Miall, Charlene E. (1987), "The stigma of adoptive parent status: perceptions of community attitudes toward adoption and the experience of informal social sanctioning", in *Family Relations*, Vol. 36, n.º 1, pp. 34-39. MIALL, Charlene E. 45, n.º 3, pp. 309-317.
- Michel, Andrée (1983), *Sociologia da família e do casamento*, Porto, rés.
- Miller, Monica K. (2011), "How judges decide whether social parents have parental rights: a five factor typology", *Family court review. An interdisciplinary journal*,49(1), pp. 72-83.
- Mollo-Bouvier, Suzane (2005), "Transformação dos modos de socialização das crianças: uma abordagem sociológica", in Delgado, Ana C. e Fernanda Muller (Orgs.) *Dossiê: Sociologia da Infância: pesquisas com crianças*, *Educação e Sociedade*, v. 26, n. 91, p. 391-403.

- Mozzicafreddo, Juan (1987) – "Pós-Modernismo e Estado-Providência", *Sociologia, Problemas e Práticas*, n.º 3, pp. 11-19.
- Mozzicafreddo, Juan (1992) – "O Estado-Providência em Portugal. Estratégias contraditórias", *Sociologia, Problemas e Práticas*, n.º 12, pp. 57-89.
- Mozzicafreddo, Juan (2002), *Estado-Providência e Cidadania em Portugal*, Oeiras, Celta.
- MSS, CNPCJR e (2011), *Guia de orientações para os profissionais da acção social na abordagem e situações de maus tratos ou outras situações de perigo*, Lisboa, Comissão Nacional de Protecção de Crianças e Jovens em Risco.
- Munro, Eileen (1996), "Avoidable and unavoidable mistakes in child protection work", *British journal of social work*, 26(6), pp. 793-808.
- Munro, Eileen (1999), "Common errors of reasoning in child protection work", *Child abuse and neglect*, (23), pp. 745-758.
- Munro, Eileen (2008), *Effective Child Protection*, Londres, Sage Publications.
- Oliveira, Clara (2007), *Para além do sangue. Representações e práticas dos decisores de adopção*, Tese de Mestrado em Família e Sociedade, Lisboa, ISCTE.
- Ondersma, Steven J., et al. (2000), "Prenatal Drug Exposure and Social Policy: The Search for an Appropriate Response", *Child Maltreatment*, 5(2), pp. 93-108.
- Ottosen, Mai Heide (2006), "In the Name of The Father, The Child and The Holy Genes", *Acta Sociologica*, 49(1), pp. 29-46.
- Parsons, Talcott, Robert F. Bales (1955), *Family, socialization and interaction process* Glencoe, Free Press
- Pedroso, João. (1998a), "A reforma do "direito de menores": a construção de um "direito social"? (A intervenção do Estado e da comunidade na promoção dos direitos das crianças)", Disponível em: <http://www.ces.uc.pt/publicacoes/oficina/ficheiros/121.pdf>.
- Pedroso, João e Eliana Gersão (1998), *A justiça de menores: as crianças entre o risco e o crime*, Coimbra, Observatório Permanente da Justiça Portuguesa.
- Pedroso, João e Conceição Gomes (2002), *Uma reforma da justiça civil em avaliação. A adopção: os bloqueios de um processo jurídico e administrativo complexo*, Coimbra, Observatório Permanente da Justiça Portuguesa.
- Pereira, Dora (2013), *Parentalidade e Protecção à Infância: Um Guia para a Avaliação da Capacidade Parental*, Tese de doutoramento em Psicologia, área de especialização em Psicologia Clínica, Coimbra, Universidade de Coimbra.
- Pereira, Dora e Madalena Alarcão (2010), "Avaliação da parentalidade no quadro da protecção à infância", *Temas em Psicologia*, 18(2), pp. 499-517.
- Perissinoto, Renato M., Pedro Leonardo Medeiros, Rafael T. Wowk (2008), "Valores, socialização e comportamento: sugestões para uma sociologia da elite judiciária", *Revista de Sociologia Política*, 16(30), pp. 151-165.
- Pinto, Graça (1998), *O trabalho das crianças: de pequenino é que se torce o pepino (e o destino)*, Oeiras, Celta Editora.
- Pinto, Manuel (1997), "A infância como construção social", in Manuel Pinto e Manuel Jacinto Sarmiento, *As crianças. Contextos e identidades*, Braga, Universidade do Minho, p. 33-73.
- Pinto, Manuel e Sara Pereira (1999), "As crianças e os media: discursos, percursos e silêncios", in Manuel Pinto e Manuel Sarmiento (orgs.), *Saberes sobre as crianças – para uma bibliografia sobre a*

- infância e sobre as crianças em Portugal (1974 – 1998)*, Braga, Centro de Estudos da Criança, Universidade do Minho, p. 109-124.
- Portanova, Rui (2000), *Motivações ideológicas da sentença*, Porto Alegre, Livraria do Advogado.
- Portugal, Sílvia (2002), "Os trajectos da globalização das políticas sociais. Da retórica global às práticas locais no *Ano Internacional da Família*", in Pedro Hespanha e Graça (orgs.) Carapinheiro, *Risco social e incerteza. Pode o Estado social recuar mais?*, Porto, Edições Afrontamento, p. 301-336.
- Prout, Alan (2011), "Taking a Step away from Modernity: reconsidering the new sociology of childhood", *Global Studies of Childhood*,1(1), pp. 4-14.
- Quennerstedt, A. 2010. "Children, But Not Really Humans? Critical Reflections on the Hampering Effect of the '3 p's'" *The International Journal of Children's Rights*, 18: 619–635.
- Quivy, Raymond, Luc Van Campenhoudt (1998), *Manual de Investigação em Ciências Sociais*, Lisboa, Gradiva.
- Qvortrup, Jens. (1999), "A infância na Europa: novo campo de pesquisa social", Centro de documentação e informação sobre a criança, Universidade do Minho, Disponível em: http://cedic.iec.uminho.pt/Textos_de_Trabalho/textos/jensqvortrup.pdf.
- Qvortrup, Jens (Ed.), et al. (1994), *Childhood Matters. Social Theory, Practice and Politics*, Aldershot, UK, Avebury.
- Qvortrup, J., William A. Corsaro e Michael-Sebastian Honig (eds) (2009), *The Palgrave Handbook of Childhood Studies*, Basingstoke, Palgrave Macmillan.
- Ramos, Vasco (2013), "Reprodução e mobilidade social em Portugal", in Renato Miguel do Carmo (org.), *Portugal, uma sociedade de classes. Polarização social e vulnerabilidades*, Lisboa, Edições 70. Coleção de Bolso Le Monde Diplomatique, vol. 5, p. 49-61.
- Rodrigues, Eduardo Vítor, et al. (1999), "A pobreza e a exclusão social: teorias, conceitos e políticas sociais em Portugal", *Sociologia*,1, pp. 63-101.
- Rodrigues, Elisabete (1997), "Menores em risco: que família de origem?", in Maria do Rosário Carneiro, *Crianças de risco*, Lisboa, ISCSP, p. 539-696.
- Ryan, Kevin William (2012), "The new wave of childhood studies: Breaking the grip of bio-social dualism?", *Childhood*,19(4), pp. 439-452.
- Santos, Boaventura de Sousa (1985), "Estado e sociedade na semiperiferia do sistema mundial : o caso português", *Análise Social*,21(87-88-89), pp. 869-901.
- Santos, Boaventura de Sousa (1993), "O Estado, as relações salariais e o bem-estar social na semiperiferia: o caso português", in Boaventura de Sousa Santos, *Portugal: um retrato singular*, Porto, Afrontamento.
- Santos, Boaventura de Sousa. Relatório breve do observatório permanente da justiça portuguesa sobre bloqueios ao andamento dos processos e propostas de solução. Coimbra: 1999.
- Santos, Boaventura de Sousa, et al. (1996), *Os tribunais nas sociedades contemporâneas. O caso português*, Porto, Edições Afrontamento.
- Santos, Boaventura de Sousa, Sílvia Ferreira (2002), "A reforma do Estado-Providência, entre globalizações conflituantes", in P. Hespanha; G. Carapinheiro (orgs.), *Risco Social e Incerteza - Pode o Estado Social Recuar Mais?*, Porto, Afrontamento, pp. 177-225.
- Sarmiento, Manuel Jacinto (2000), "A infância e o trabalho: a (re)construção social dos "ofícios da criança"", *Fórum Sociológico*,(n.º 3/ 4 (2ª série)), pp. 33-47.

- Sarmiento, Manuel Jacinto (2000a), "Sociologia da Infância: Correntes, Problemáticas e Controvérsias", *Sociedade e Cultura. Cadernos do Noroeste. Série Sociologia*,13(2), pp. 145-164.
- Sarmiento, Manuel Jacinto (2004a), "As culturas da infância nas encruzilhadas da segunda modernidade", in Manuel Jacinto Sarmiento e Ana Beatriz Cerisara, *Crianças e miúdos: perspectivas sociopedagógicas da infância e educação*, Porto, Edições Asa, p. 9-34.
- Sarmiento, Manuel Jacinto (2008), "Sociologia da Infância: Correntes e Confluências", in *Estudos da Infância: educação e práticas sociais*, Petrópolis, Vozes p. 17-39.
- Sarmiento, Manuel Jacinto (2009), "Estudos da infância e sociedade contemporânea: desafios conceptuais", *Revista O Social em Questão. Revista da PUC-Rio de Janeiro*,21, pp. 15-45.
- Sarmiento, Manuel Jacinto e Manuel Pinto (1997), "As crianças e a infância: definindo conceitos, delimitando o campo", in Manuel Pinto e Manuel Jacinto Sarmiento, *As crianças. Contextos e identidades*, Braga, Universidade do Minho, p. 9-30.
- Sarmiento, Manuel Jacinto, et al. (2004), "Globalização, educação e (re)institucionalização da infância contemporânea", comunicação apresentada no *VIII Congresso Luso-Afro-Brasileiro de Ciências Sociais* Universidade de Coimbra, 16, 17 e 18 de Setembro de 2004.
- Sarmiento, Teresa (org.), et al. (2009), *Infância, família e comunidade. As crianças como actores sociais*, Porto, Porto Editora.
- Schrah, Gunnar E., et al. (2006), "No decision-maker is an Island: integrating expert advice with information acquisition", *Journal of Behavioral Decision Making*,19(1), pp. 43-60.
- Sebastião, João (2000), "A infância em Portugal: alguns equívocos e interrogações", *Fórum Sociológico*,(3/4 (2ª série)), pp. 113-125.
- Sebastião, João, et al. (2010), "Violência na escola e sociedade de risco: uma aproximação ao caso português", in João Sebastião (org.), *Violência na Escola. Tendências, Contextos, Olhares*, Chamusca, Edições Cosmos p. 15-41.
- Segalen, Martine (1999), *Sociologia da família*, Lisboa, Terramar.
- Simmons, R., et al. (2012), "User Involvement in Public Services: 'Choice about Voice'", *Public Policy and Administration*,27(1), pp. 3-29.
- Simon, Dan e Nicholas Scurich (2011), "Lay Judgments of Judicial Decision Making", *Journal of Empirical Legal Studies*,8(4), pp. 709-727.
- Sinclair, Ruth (2004), "Participation in practice: making it meaningful, effective and sustainable", *Children & Society*,18(2), pp. 106-118.
- Singly, François de (1993), *Sociologie de la famille contemporaine*, Paris, Nathan.
- Sirota, Régine (2001), "Emergência de uma sociologia da infância: evolução do objecto e do olhar", *Cadernos de pesquisa*,(112), pp. 7-31.
- Soares, Natália (1997), "Direitos da criança: utopia ou realidade?", in Manuel Pinto e Manuel Jacinto Sarmiento, *As crianças. Contextos e identidades*, Braga, Universidade do Minho, p. 77-111.
- Soares, Natália (2002) Os direitos das crianças nas encruzilhadas da protecção e da participação, In, Braga, Universidade do Minho.
- Soares, Natália (2005), *Infância e Direitos: participação das crianças nos contextos de vida – Representações, Práticas e Poderes*, Tese de Doutoramento em Estudos da Criança, Braga, Instituto de Estudos da Criança da Universidade do Minho.
- Soares, Natália e Catarina Tomás (2004), "Da Emergência da Participação à Necessidade de Consolidação da Cidadania da Infância...os Intrincados Trilhos da Acção, da Participação e do

- Protagonismo Social e Político da Infância", in Manuel Jacinto Sarmiento e Ana Beatriz Cerisara, *Crianças e miúdos: perspectivas sociopedagógicas da infância e educação*, Porto, Edições Asa, p. 135-161.
- Sottomayor, Maria Clara (2004), "A nova lei da adopção", *Direito e Justiça*, XVIII, Tomo II, pp. 241-258.
- Sottomayor, Maria Clara (2007), "A família de facto e o interesse da criança", *Boletim da Ordem dos Advogados*, (45), pp. 4-8.
- Sousa, Elisabeth S. (1992), "O tratamento da informação na sentença judicial, o caso das crianças maltratadas", *Sociologia – Problemas e Práticas*, (12), pp. 41-55.
- Sousa, Liliana e Cláudia Ribeiro (2005), "Percepção das famílias multiproblemáticas pobres sobre as suas competências", *Psicologia*, XIX (1-2), pp. 169-191.
- Steinbock, Bonnie (2005), "Defining Parenthood", *The International Journal of Children's Rights*, 13(1-2), pp. 287-310.
- Stoecklin, Daniel (2012), Theories of action in the field of child participation: In search of explicit frameworks, *Childhood*, 20(4), 443–457.
- Strathern, Marilyn (1995), *After Nature: English Kinship in the Late Twentieth Century*, Cambridge, Cambridge University Press, 2ª Edição.
- Strathern, Marilyn (2005), *Kinship, law and the unexpected: Relatives are always a surprise*, Cambridge, Cambridge University Press.
- Thomas, Nigel, Claire O'Kane (1999), "Experiences of Decision-Making in Middle Childhood", *Childhood*, 6(3), pp. 369-387.
- Thorne, B. (2007), "Editorial: Crafting the interdisciplinary field of childhood studies", *Childhood*, 14(2), pp. 147-152.
- Tippins, Timothy M. e Jeffrey P. Wittmann (2005), "Empirical and ethical problems with custody recommendations", *Family Court Review*, 43(2), pp. 193-222.
- Tisdall, E. Kay M. e Samantha Punch (2013), "Not so 'new'? Looking critically at childhood studies", *Children's Geographies. Special issue "Exploring Children's Relationships Across Majority and Minority Worlds*, 10(3), pp. 249-264.
- Tomás, Catarina. (2001), "Direito de Menores: período de de transição em Portugal", Disponível em: http://www.ambito-juridico.com.br/site/index.php?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=5557.
- Tomás, Catarina (2004), "Infância, protagonismo e cidadania: contributos para uma análise sociológica da cidadania da infância", *Fórum Sociológico*, (11/12 (2.ª Série)), pp. 349-361.
- Tomás, Catarina (2007), *Há muitos mundos no mundo...direitos da crianças, cosmopolitismo infantil movimentos sociais de crianças: diálogos entre crianças de Portugal e Brasil*, Tese de Doutoramento em Estudos da Criança, Braga, Universidade do Minho.
- Tomás, Catarina (2011), "Direitos da criança em Portugal: os desassossegos dos riscos na/da infância", comunicação apresentada no *IV Encontro Maus-Tratos, Negligência e Risco na Infância e Adolescência*, Fórum da Maia, 11 e 12 de Novembro de 2011.
- Torres, Anália (1994), *Introdução à sociologia*, Lisboa, Universidade Aberta.
- Torres, Anália (2001), *Sociologia do casamento. A família e a questão feminina*, Oeiras, Celta Editora.
- Torres, Anália (2008a), "Nova Lei do Divórcio", in *Nova Lei do Divórcio*, Lisboa, Grupo Parlamentar do Partido Socialista, p. 13-28.

- Torres, Anália (Coord.) (2008b), *Estudo de Diagnóstico e Avaliação das Comissões de Protecção de Crianças e Jovens. Relatório final*, Lisboa, CIES/ ISCTE.
- Torres, Anália, et al. (2004), *Homens e mulheres entre família e trabalho*, Lisboa, Comissão para a Igualdade no Trabalho e no Emprego.
- Trevisan, Gabriela P. 2012. "Cidadania e participação: uma proposta de análise das competências de tomada de decisão das crianças na escola", *Actas do V Encontro do CIED - Escola e comunidade*, 1: 351 - 362.
- UNICEF. (2009), "Situação mundial da infância", Nova Iorque, Unicef.
- Vala, Jorge (2007), "A análise de conteúdo", in *Metodologia das ciências sociais*, Porto, Edições Afrontamento.
- van Bijleveld, Ganna G., et al. (2013), "Children's and young people's participation within child welfare and child protection services: a state-of-the-art review", *Child & Family Social Work*, pp. 1-10.
- Vilarinho, Maria Emília e Teresa Seabra (1999), "As crianças na escola: presença, resultados e representações", in Manuel Pinto e Manuel Sarmento (orgs.), *Saberes sobre as crianças – Para uma bibliografia sobre a infância e as crianças em Portugal (1974 – 1998)*, Braga, Centro de Estudos da Criança, Universidade do Minho, p. 23-54.
- Wegar, Katarina (2000), "Adoption, family ideology, and social stigma: bias in community attitudes, adoption research, and practice", in *Family Relations*, Vol. 49, n.º 4, pp. 363-370.
- Wells, Karen (2009), *Childhood in a global perspective*, Cambridge, Polity Press.
- White, Angela (2006), Assessment of parenting capacity. Literature review, Ashfield, Centre for parenting & research, New South Wales Department of Community Services. Disponível em http://www.community.nsw.gov.au/docswr/_assets/main/documents/research_parenting_capacity.pdf
- Wiley, Mary O'Leary e Amanda L. Baden (2005), "Birth Parents in Adoption", *The Counseling Psychologist*, 33(1), pp. 13-50.
- Wyness, Michael, et al. (2004), "Childhood, Politics and Ambiguity", *Sociology*, 38(1), pp. 81-99.
- Zermatten, Jean (2010), "The Best Interests of the Child Principle: Literal Analysis and Function", pp. 483-499.

ANEXOS

Anexo 1: Composição da amostra (entrevistas)

Figura 1 – Distribuição dos/as entrevistados/as por sexo (CAT)

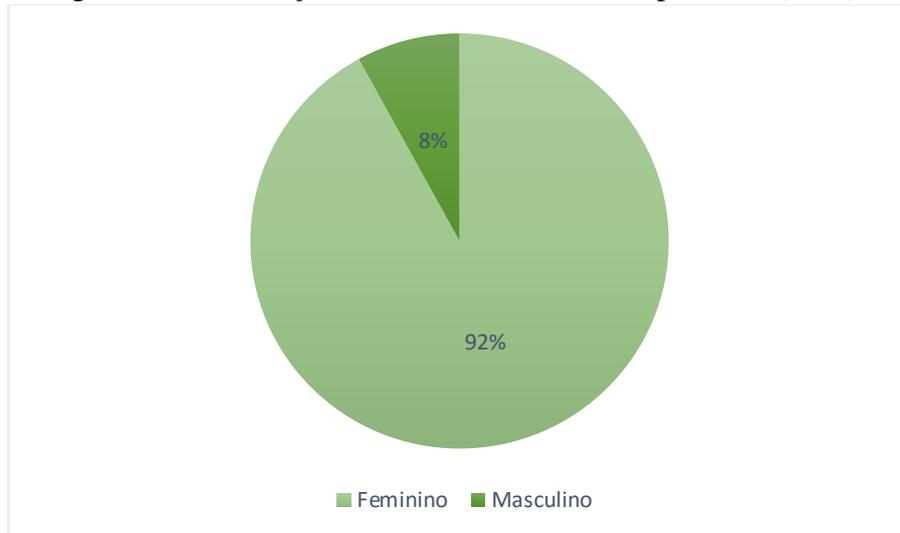


Figura 2 – Distribuição dos/as entrevistados/as por profissões (CAT)



Figura 3 – Direção Técnica (CAT)

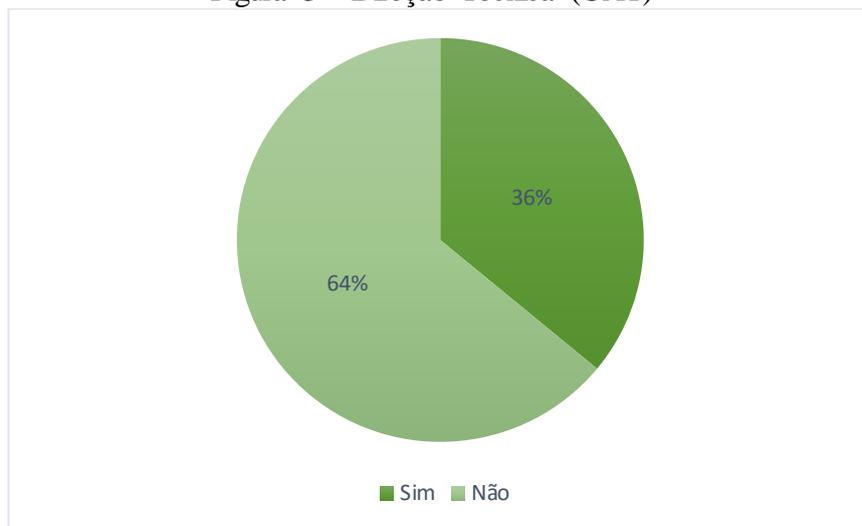


Figura 4 – Distribuição dos/as entrevistados/as por idades (CAT)

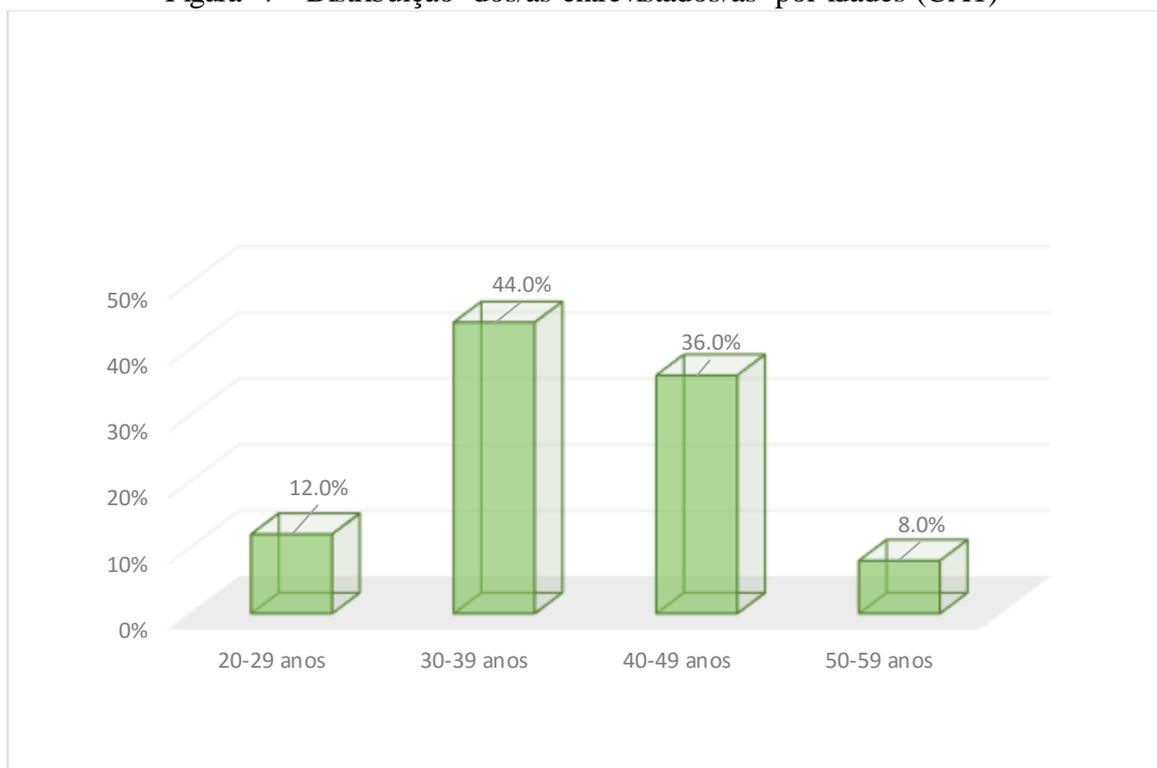


Figura 5 – Distribuição dos/as entrevistados/as por estado civil (CAT)

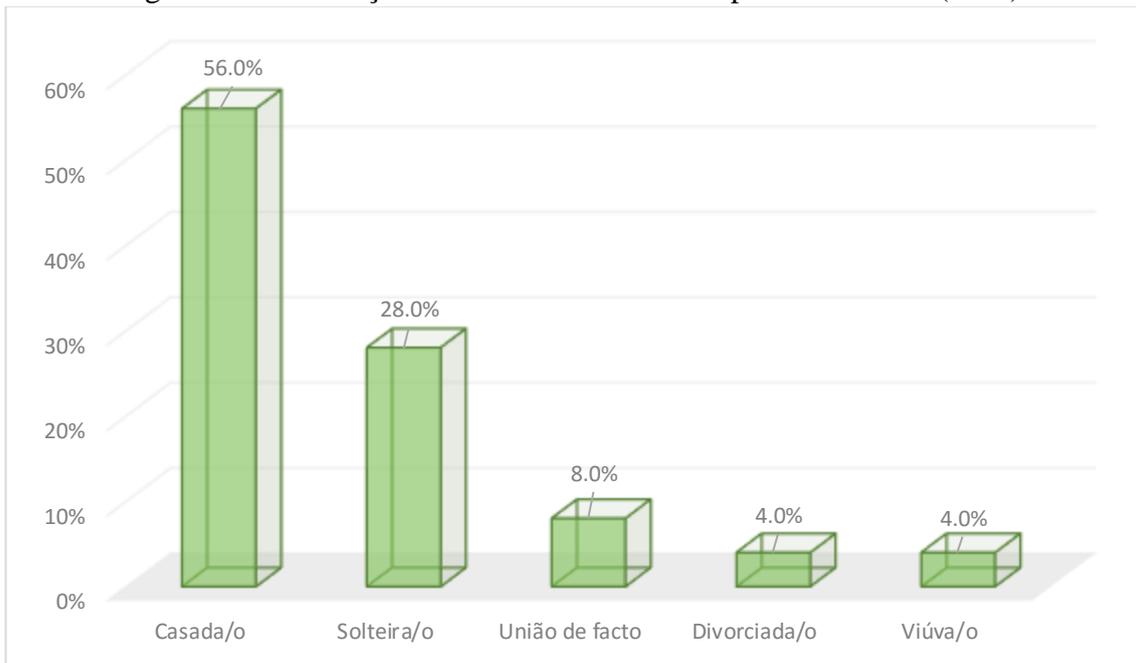
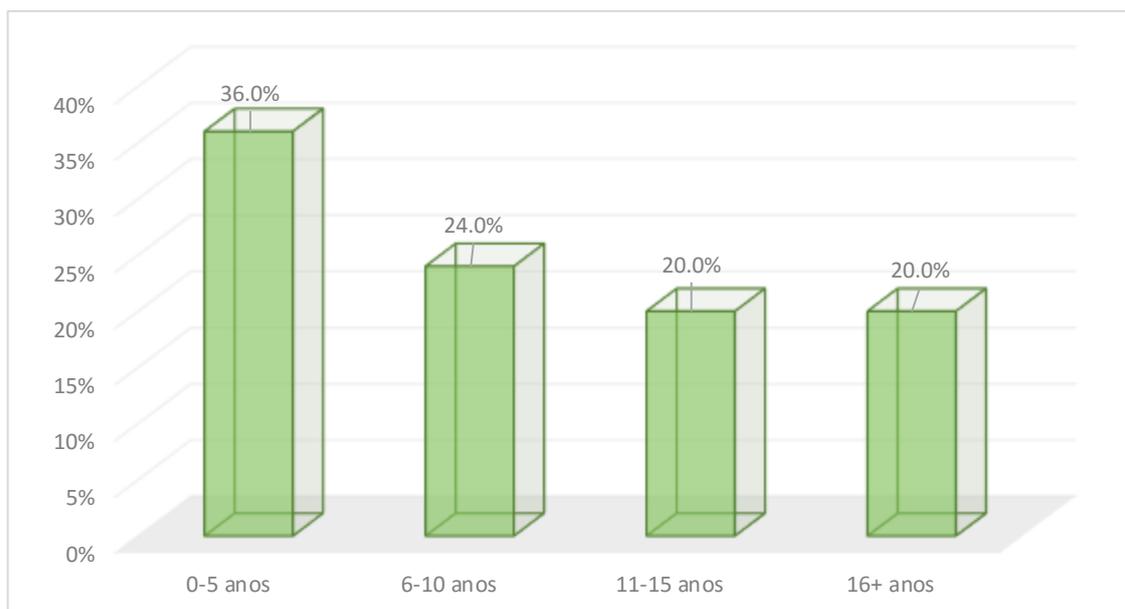


Figura 6 – Distribuição dos/as entrevistados/as por tempo de experiência (CAT)



Quadro 1 – Profissões dos/as técnicos/as de CAT entrevistados/as

		Profissão			Total
		Assistente Social	Psicóloga/o	Educadora	
Tempo de experiência CAT	0-5 anos	5	3	1	9
	6-10 anos	2	2	2	6
	11-15 anos	1	2	2	5
	16+ anos	1	2	2	5
Total		9	9	7	25

Figura 7 – Distribuição dos/as entrevistados/as por sexo (juízes/as)

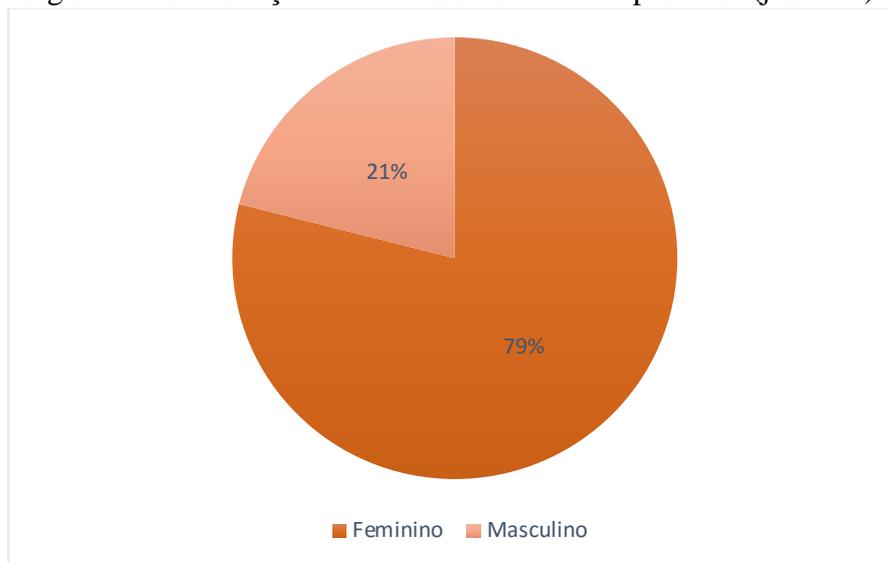


Figura 8 - Distribuição dos/as entrevistados/as por idade (juízes/as)

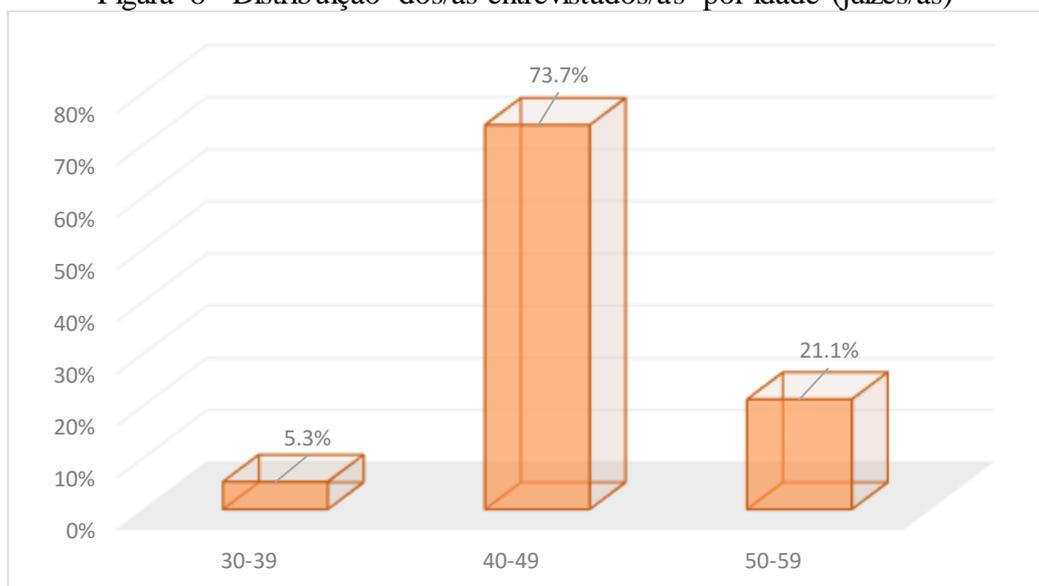


Figura 9 – Distribuição dos/as entrevistados/as por estado civil (juizes/as)

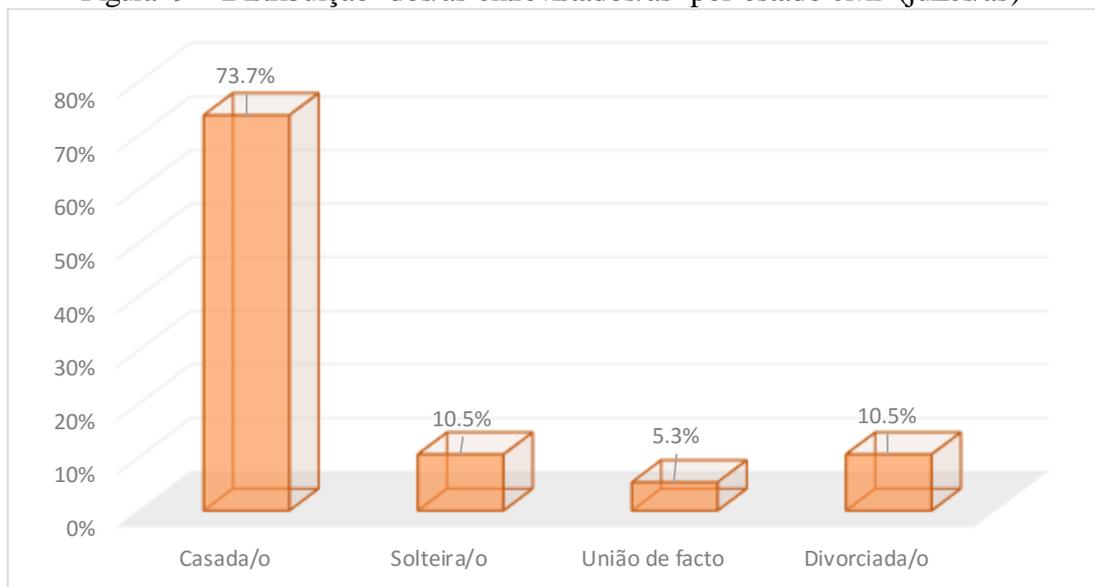
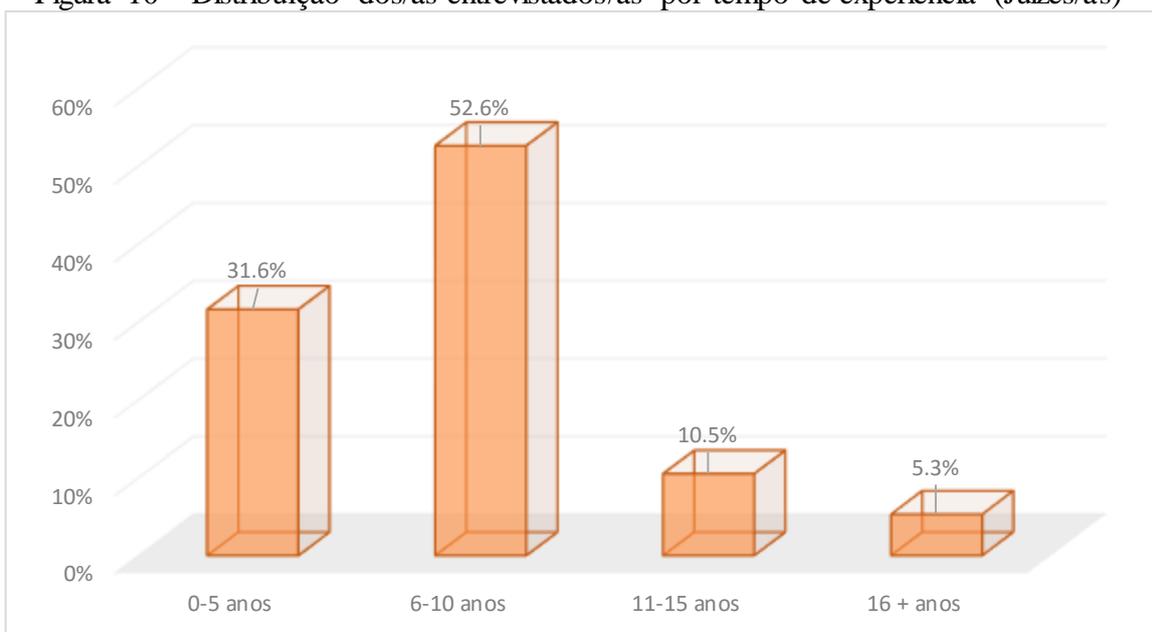


Figura 10 – Distribuição dos/as entrevistados/as por tempo de experiência (Juizes/as)



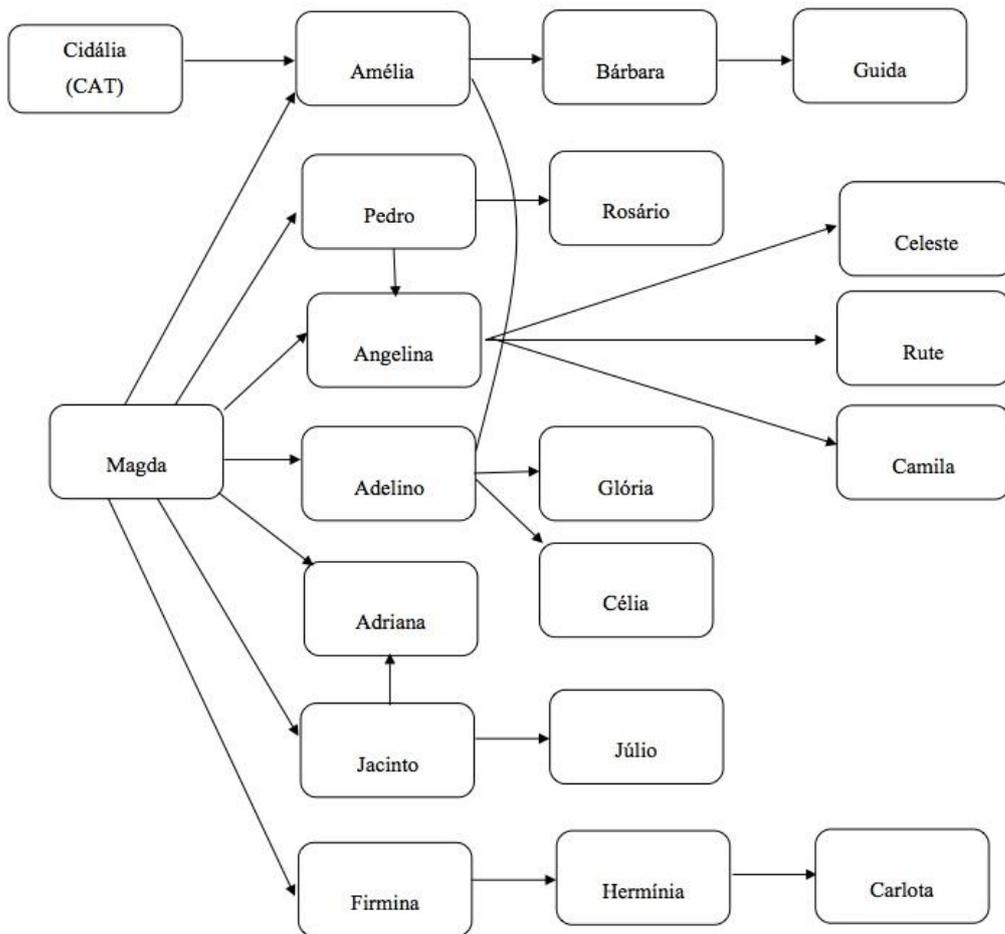
Quadro 2 – Distribuição dos/as entrevistados/as por CAT

Distribuição por CAT		Localização e tipo de equipamento
CAT 1 Equipa completa	Sandra Rebeca Augusta	Zona residencial/ bairro social Vivenda pré-existente, adaptada
CAT 2 1 de 3 técnicos	Abel	Zona residencial urbana Equipamento construído de raiz
CAT 3 Equipa completa	Cidália Sofia Carolina Alice	Bairro social Apartamento adaptado
CAT 4 Equipa completa	Madalena Filipa	Zona residencial semi-urbana Vivenda pré-existente adaptada
CAT 5 2 de 4 técnicos	Miriam Adelaide	Bairro social Vivenda construída de raiz para equipamento social
CAT 6 Equipa completa	Lília Patrícia Manuela Cláudia	Bairro residencial Apartamento adaptado
CAT 7 2 de 3 técnicos	Edite Ângela	Zona residencial urbana Vivenda pré-existente adaptada
CAT 8 2 de 3 técnicos	Fernanda Rosa	Zona residencial urbana Casa pré-existente adaptada
CAT 9 2 de 4 técnicos (restantes a meio tempo entre valências)	Alzira Aline	Zona residencial/ bairro social Casa pré-existente adaptada
CAT 10 1 de 2 técnicos (restantes a meio tempo entre valências)	Salomé	Zona residencial Equipamento construído de raiz para equipamento social. Pertence à mesma instituição do CAT 11, diferindo a idade das crianças.
CAT 11 1 de 2 técnicos (restantes a meio tempo entre valências)	Jaime	Zona residencial Equipamento construído de raiz para equipamento social. Pertence à mesma instituição do CAT 10, diferindo a idade das crianças.
CAT 12 1 de 6 técnicos	Clotilde	Zona residencial Vivenda construída de raiz para equipamento social

Quadro 3 – Distribuição dos/as entrevistados/as por Tribunal

Distribuição por Tribunal		Tipo de equipamento
Tribunal 1	Magda Pedro Rosário Angelina Celeste Rute Camila	Tribunal integrado no Palácio de Justiça
Tribunal 2 Equipa completa	Amélia Bárbara Guida	Tribunal separado do Palácio de Justiça
Tribunal 3	Adelino	Tribunal integrado no Palácio de Justiça
Tribunal 4	Jacinto	Tribunal integrado no Palácio de Justiça
Tribunal 5 Equipa completa	Glória Célia	Tribunal separado do Palácio de Justiça
Tribunal 6 Equipa completa	Firmina Hermínia Carlota	Tribunal integrado no Palácio de Justiça
Tribunal 7	Adriana	Tribunal separado do Palácio de Justiça
Tribunal 8	Júlio	Tribunal integrado no Palácio de Justiça

Anexo 2: Construção da amostra (bola-de-neve)



Anexo 3: Grelha de registo dos processos

Nome	Sexo	Data de nascimento	Idade	Data de entrada	Data de saída	Tempo de permanência	Projeto de Vida	Origem geográfica	Problemática	Área judicial	Serviço que encaminhou	Obs. do CAT

Situação jurídica	Com quem vivia	Profissões pessoas com quem vivia	N.º irmãos total	Irmãos de múltiplas relações	Saúde da criança	Caracterização da família de origem	Integração/Aceitação	Soluções sucessivas	Obs. Minhas	Follow-up - fornecido no CAT

Anexo 4: Guiões de entrevista (Técnicos/as judiciais e técnicos/as não judiciais)

Guião de entrevista

CAT

1. É hoje aceite que algumas crianças estão muito tempo institucionalizadas. Na sua opinião, e de acordo com a sua experiência, o que acredita que pode contribuir para esta situação?
2. Quais as maiores dificuldades de exercer este trabalho?
3. E quais os fatores mais positivos?
4. Em termos profissionais, sente-se valorizado na carreira?

Condições de trabalho

5. Peça-lhe agora que me fale um pouco das suas condições de trabalho.
6. Como caracterizaria o seu dia-a-dia?
7. Como caracterizaria o seu volume de trabalho?
8. Como caracterizaria as condições físicas de trabalho?
9. O que poderia melhorar no seu dia-a-dia?
10. Sente que estas condições que falámos influenciam o seu trabalho?

Leis e procedimentos

11. Qual a sua opinião acerca dos tempos previstos na lei de proteção das crianças e jovens em perigo?
12. E o que pensa acerca dos procedimentos utilizados, tanto no CAT quanto relativamente aos Tribunais?

13. Acredita que a lei e os procedimentos, em si, podem constituir um fator de morosidade nas decisões acerca de crianças em perigo?
14. Qual a sua opinião acerca das decisões judiciais acerca de crianças em acolhimento temporário? Que tipo de receção costumam ter os relatórios e projetos de vida emanados deste CAT?
15. Quando os processos se arrastam durante um tempo prolongado, onde acredita que existem bloqueios relativamente a leis e/ ou procedimentos?

Comunicação e relacionamentos institucionais

16. Fale-me um pouco acerca do relacionamento que tem com outros intervenientes no processo. (oferecer exemplos, se necessário)
17. Em relação aos Tribunais, quais são as suas considerações relativamente à comunicação com os juízes?
18. Em geral, considera que a comunicação entre instituições e técnicos decorre de uma forma eficaz ou ineficaz?
19. Neste campo da comunicação institucional, reconhece a existência de boas práticas? Inversamente, existem práticas ou métodos que possam não estar a decorrer de forma que considere mais adequada?
20. Existe algum interveniente no processo que considere causador de morosidade (indivíduos, grupos, grupos profissionais, instituições)?
21. Quais as suas considerações acerca da comunicação social e o modo como veiculam notícias relacionadas com a proteção da infância?

Sistema de proteção e direitos das crianças e jovens

22. Que considerações tece acerca do sistema de proteção da infância português?

23. Na sua opinião, o sistema de proteção da infância em Portugal está a ser bem sucedido ou mal sucedido na garantia dos direitos das crianças (provisão, proteção e participação?)
24. Neste CAT as crianças participam na decisão acerca do seu Projeto de Vida?
25. Deve haver um limite para os direitos de participação da criança?
26. Quais as suas considerações acerca dos relacionamentos entre adultos e crianças? Os direitos dos adultos podem estar a sobrepor-se aos das crianças?

Famílias biológicas das crianças e jovens em perigo

27. Relativamente às crianças em perigo, que opinião tem acerca das suas famílias biológicas? Quais têm sido os motivos da retirada?
28. Quanto tempo lhe parece razoável esperar pela reorganização dos pais? Existem problemáticas que são mais suscetíveis de maior ou menor espera?
29. Qual é, para si, a importância do laço biológico? Acredita que esta importância/falta de importância que dá ao laço biológico tem influência no seu trabalho?

Caracterização

1. Sexo
2. Idade
3. Profissão
4. Estado Civil
5. Filhos

6. Grau de instrução
7. Formação complementar, graus académicos e outra formação [especificar]
8. Há quanto tempo trabalha na área
9. Porque foi trabalhar para a área
10. Porque se mantém na área

Guião de entrevista

Juízes

1. É hoje aceite que algumas crianças estão muito tempo institucionalizadas. Na sua opinião, e de acordo com a sua experiência, o que acredita que pode contribuir para esta situação?
2. Quais as maiores dificuldades de exercer este trabalho?
3. E quais os fatores mais positivos?
4. Em termos profissionais, sente-se valorizado na carreira?

Condições de trabalho

5. Peça-lhe agora que me fale um pouco das suas condições de trabalho.
6. Como caracterizaria o seu dia-a-dia?
7. Como caracterizaria o seu volume de trabalho?
8. Como caracterizaria as condições físicas de trabalho?
9. O que poderia melhorar no seu dia-a-dia?
10. Sente que estas condições que falámos influenciam o seu trabalho?

Leis e procedimentos

11. Qual a sua opinião acerca dos tempos previstos na lei de proteção das crianças e jovens em perigo?
12. E o que pensa acerca dos procedimentos utilizados, tanto nos CAT quanto internamente no Tribunal?

13. Acredita que a lei e os procedimentos, em si, podem constituir um fator de morosidade nas decisões acerca de crianças em perigo?
14. Qual a sua opinião acerca dos Projetos de Vida de crianças em acolhimento temporário?
15. Quando os processos se arrastam durante um tempo prolongado, onde acredita que existem bloqueios relativamente a leis e/ ou procedimentos?

Comunicação e relacionamentos institucionais

16. Fale-me um pouco acerca do relacionamento que tem com outros intervenientes no processo. [oferecer exemplos, se necessário]
17. Em relação aos CAT, quais são as suas considerações relativamente à comunicação com os técnicos?
18. Qual a sua opinião acerca do papel do Juiz Social?
19. Em geral, considera que a comunicação entre instituições e técnicos decorre de uma forma eficaz ou ineficaz?
20. Neste campo da comunicação institucional, reconhece a existência de boas práticas? Inversamente, existem práticas ou métodos que possam não estar a decorrer de forma que considere mais adequada?
21. Existe algum interveniente no processo que considere causador de morosidade (indivíduos, grupos, grupos profissionais, instituições)?

Sistema de proteção e direitos das crianças e jovens

22. Que considerações tece acerca do sistema de proteção da infância português?

23. Na sua opinião, o sistema de proteção da infância em Portugal está a ser bem sucedido ou mal sucedido na garantia dos direitos das crianças (provisão, proteção e participação?)
24. Qual destes três direitos – proteção, provisão, participação – é o mais importante e porquê?
25. Deve haver um limite para os direitos de participação da criança?
26. Quais as suas considerações acerca dos relacionamentos entre adultos e crianças? Os direitos dos adultos podem estar a sobrepor-se aos das crianças?

Famílias biológicas das crianças e jovens em perigo

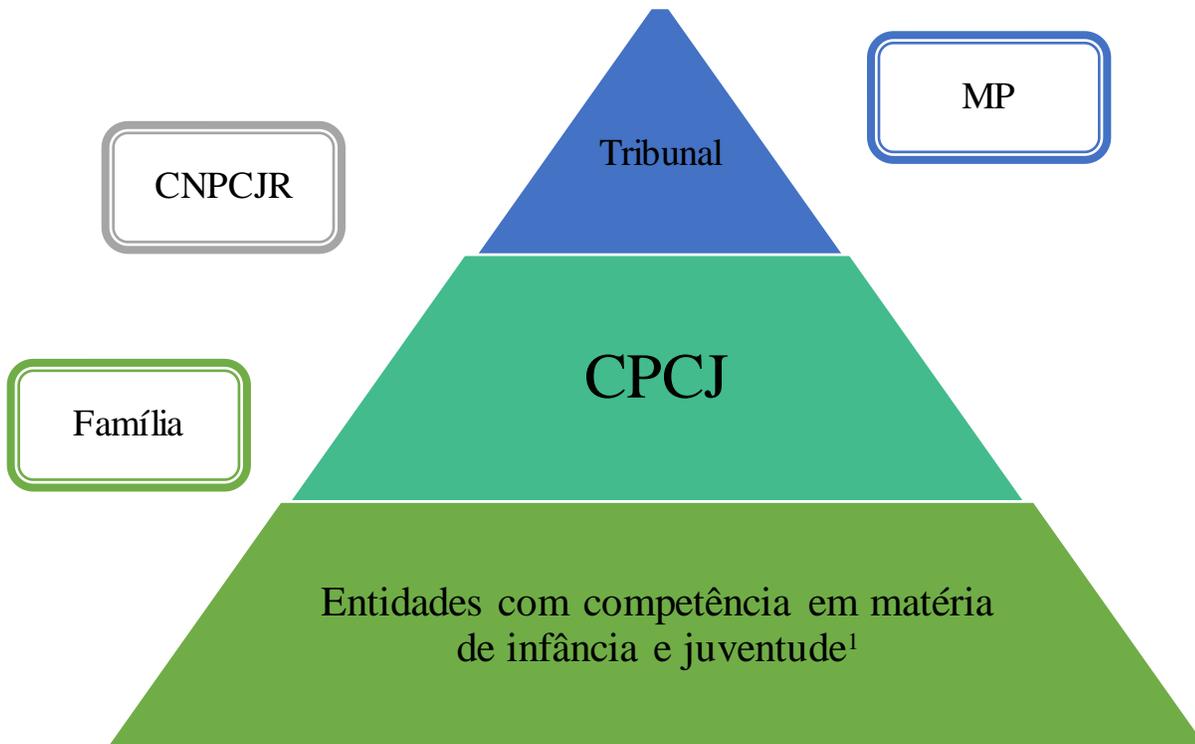
27. Relativamente às crianças em perigo, que opinião tem acerca das suas famílias biológicas?
28. Quanto tempo lhe parece razoável esperar pela recuperação dos pais? Existem problemáticas que são mais suscetíveis de maior ou menor espera?
29. Qual é, para si, a importância do laço biológico? Acredita que esta importância/falta de importância que dá ao laço biológico tem influência no seu trabalho?

Caracterização

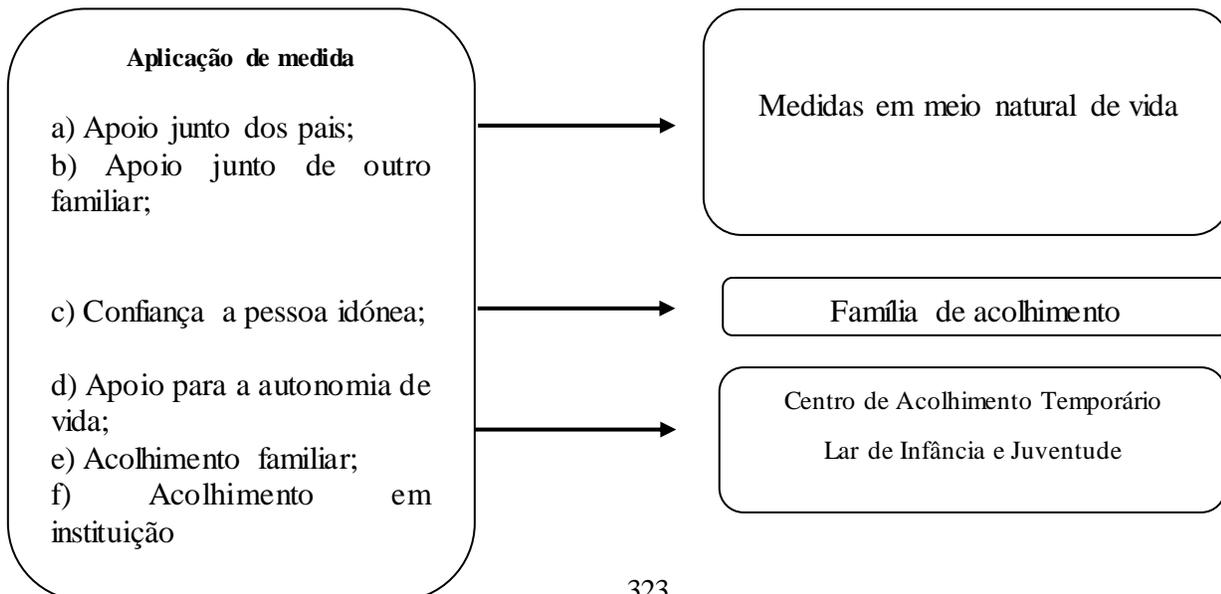
1. Sexo
2. Idade
3. Profissão
4. Estado Civil
5. Filhos

6. Grau de instrução
7. Formação complementar, graus académicos e outra formação [especificar]
8. Há quanto tempo trabalha na área
9. Porque foi trabalhar para a área
10. Porque se mantém na área

Anexo 5: Pirâmide da intervenção



Perigo²



¹ Entidades com competência em matéria de infância e juventude: pessoas singulares ou colectivas públicas, cooperativas, sociais ou privadas que, por desenvolverem actividades nas áreas da infância e juventude, têm legitimidade para intervir na promoção dos direitos e na protecção da criança e do jovem em perigo.

² Quando a criança está abandonada ou vive entregue a si própria; Sofre maus tratos físicos ou psíquicos ou é vítima de abusos sexuais; Não recebe os cuidados ou a afeição adequados à sua idade e situação pessoal; É obrigada a actividade ou trabalhos excessivos ou inadequados à sua idade, dignidade e situação pessoal ou prejudiciais à sua formação ou desenvolvimento; Está sujeita, de forma directa ou indirecta, a comportamentos que afectem gravemente a sua segurança ou o seu equilíbrio emocional; Assume comportamentos ou se entrega a actividades ou consumos que afectem gravemente a sua saúde, segurança, formação, educação ou desenvolvimento sem que os pais, o representante legal ou quem tenha a guarda de factos lhes oponham de modo adequado a remover essa situação.

Fontes: Portal da Comissão Nacional de Protecção de Crianças e Jovens em Risco; Lei n.º 147/99, de 1 de Setembro (Lei de protecção de crianças e jovens em perigo)