

RESPOSTAS EDUCATIVAS PARA MENORES EM RISCO: ESTUDO DE CASO DUPLO DA INSTITUCIONALIZAÇÃO EM LARES DE INFÂNCIA E JUVENTUDE

João Pedro Gaspar

Doutor em Psicologia da Educação, Mestre em Geociências e Licenciado em Geologia. Professor no Ministério da Educação e Ciência (13 anos a exercer em Lares de Infância e Juventude e Centros de Acolhimento Temporário). Investigador Colaborador do Centro de Estudos Interdisciplinares do Século XX e do Instituto de Psicologia Cognitiva e Desenvolvimento Vocacional e Social - Universidade de Coimbra. Pesquisador Associado do Laboratório Interdisciplinar de Pesquisa e Intervenção Social-LIPIS/PUC-Rio. E-mail: gasparjp@fpce.uc.pt.

Joaquim Luís Alcoforado

Doutor em Ciências da Educação. Professor da Faculdade de Psicologia e Ciências da Educação da Universidade de Coimbra. Áreas: Políticas Educativas; Educação e Formação de Adultos; Transições ao Longo da Vida.

Eduardo João Santos

Doutor em Psicologia. Professor da Faculdade de Psicologia e Ciências da Educação da Universidade de Coimbra. Áreas: Transições; Psicologia Positiva; Bem-estar pessoal, organizacional e social; Aconselhamento; Pesquisador Associado do Laboratório Interdisciplinar de Pesquisa e Intervenção Social-LIPIS/PUC-Rio.

Resumo:

Este artigo dá conta de uma investigação centrada na compreensão das respostas sociais proporcionadas a menores em risco, levando em consideração a evolução histórica, bem como o enquadramento legal em vigor em Portugal e a nível europeu. Procurou-se aferir a condição das crianças e jovens em situação de acolhimento nos últimos anos em Portugal, através dos dados oficiais, caracterizando detalhadamente a

população e a sua distribuição pelas várias respostas sociais. O artigo termina com particular incidência na análise a dois Lares de Infância e Juventude da região Centro de Portugal, procurando caracterizá-los, compreendendo a sua origem, organização, financiamento e outros aspetos relevantes para o seu funcionamento.

Palavras-chave: Crianças e jovens em risco; Institucionalização; Lares de Infância e Juventude; Acolhimento e integração social.

EDUCATIONAL ANSWERS FOR CHILDREN AT RISK: DOUBLE CASE STUDY OF INSTITUTIONALIZATION IN CHILDHOOD AND YOUTH HOMES

Abstract: This article is the result of a research centered in the comprehension of the social answers given to minors in danger. This research takes into account both the historical evolution as the legal framework in force in Portugal and in Europe. We tried to ascertain the status of children and youth institutionalized for the past few years in Portugal, comparing with the neighbor countries, through official data, detail characterizing the population and their distribution through several social acts of intervention. This article ends with particular focus in the analyses of two Institutional Shelters for Children's (ISC) from the center region of Portugal, trying to describe them, understanding their origin, organization, financial and other relevant aspects to their performance.

Keywords: Minors and children in unsafe environments; Minors in institutions; Institutional Shelters for Children's (ISC); Welcoming and Social Integration.

INTRODUÇÃO

Numa fase de enorme incerteza econômica à escala nacional e global, com consequências morais e sociais,

não será difícil anteciper que grupos mais frágeis, como as crianças e os jovens, sejam particularmente afetados em quadros de negligência ou abandono, que podem mesmo culminar em violência e abusos. Valorizando a transversalidade da educação relativamente a componentes como a escola, a família e as instituições, foram trabalhados dados de entidades como a *Segurança Social* e a *Comissão para a Proteção de Crianças e Jovens*, procurando perceber a evolução histórica das respostas sociais e enquadrando as políticas públicas portuguesas no contexto de países vizinhos, bem como as disposições legais em vigor.

No âmbito da revisão da literatura, foi notória a proliferação de trabalhos tendo a institucionalização como objeto de estudo. Destaca-se uma abordagem à história dos maus-tratos na realidade portuguesa, bem como a relação de vinculação, refletindo sobre a retirada do meio natural de menores em risco, onde se defende uma reduzida intrusão nas famílias, salvaguardando apenas os casos em que a defesa do superior interesse da criança merece indubitavelmente a intervenção dos serviços de proteção das crianças e jovens (Reis, 2009).

Salienta-se uma abordagem às respostas sociais, onde o sistema de proteção das crianças se centra na colocação em instituições, assumindo o acolhimento familiar uma expressão reduzida, não obstante a evolução de outros sistemas sociais em diversos países europeus. Em parte, a pouca visibilidade desta medida, que quase passa despercebida se comparada com a adoção ou a colocação institucional, é responsável pela sua reduzida expressão, pois não há acolhimento familiar sem acolhedores. (Delgado, 2010).

Da análise de narrativas de adultos, nomeadamente a sua experiência de institucionalização prolongada em Lar de Infância e Juventude (Quintãns, 2009), concluiu-se que estes não proporcionavam relações afetivas significativas e seguras, sobressaindo antes a descontinuidade, a mudança, rupturas e perdas sucessivas. Neste seguimento, um dos problemas que se coloca às Instituições de acolhimento é permitir um fio condutor que ajude a alcançar a progressividade e transversalidade necessariamente presentes desde a admissão, pois aliviaria o fato de a maioria dos jovens em processo de desinstitucionalização, não

apresentarem um conjunto de competências necessárias para um bom prognóstico no processo de integração social, sendo comum integrarem projetos de autonomia para os quais não estão estruturalmente preparados (Vicente, 2009). Também os dados recolhidos por Lima (2010), apontam claramente no sentido de que o apoio à concretização de um projeto de vida deve subsistir para além da saída da Instituição.

Perante conclusões tão interessantes e inquietantes, parece pertinente o caráter compreensivo deste estudo que incide sobre as respostas sociais oferecidas a menores privados de meio familiar considerado favorável ao seu desenvolvimento, com particular enfoque na institucionalização de longa duração. Esta, enquanto medida alternativa à prestação de cuidados a menores marcados por tecidos familiares adversos ao seu desenvolvimento, prevalece sobre as restantes, pelo que para melhor a compreender, além da descrição circunstanciada em Portugal, haverá uma incidência particular em dois Lares de Infância e Juventude da região Centro do país.

A institucionalização em Portugal – enquadramento histórico/legal

Durante a Antiguidade, o infanticídio foi praticado em muitas culturas, tanto orientais como ocidentais (Levene, 1970). Era não só considerado uma prática socialmente aceita, como também uma prática legítima e em muitas situações tornou-se mesmo obrigatório. Já os tempos modernos são caracterizados por profundas mudanças, dentre as quais a forte convicção da necessidade de proporcionar melhores condições de bem-estar a toda a sociedade e proteger, sobretudo, as crianças.

Em Portugal, o aparecimento do Cristianismo trouxe algumas melhorias, embora fenômenos de abandono de crianças recém-nascidas persistissem. Para minimizar o infanticídio, disseminou-se desde finais do Século XV um mecanismo conhecido como “roda dos expostos”¹, colocado nas entradas de conventos, mosteiros, igrejas e outras casas religiosas ou até nos hospitais.

Nos séculos XVII e XVIII verificou-se um grande número de crianças abandonadas, levando D. Maria I a

implementar normativos legais que serviram de sustentação para a organização do acolhimento das crianças em instituições. Assim, também como sequência do terremoto de 1755, surge em 1780 a Casa Pia de Lisboa fundada por Pina Manique, provisoriamente instalada no Castelo de S. Jorge, e que recebia crianças órfãs e abandonadas, além de mendigos e prostitutas, em setores diferenciados.

Em 1911 o Estado enfrenta a questão dos menores desprotegidos e abandonados ao formalizar a Lei da Infância e da Juventude, que consagra a criação de vários mecanismos como as Tutorias da Infância - Instituto homólogo dos atuais Tribunais de Menores (Vilaverde, 2000) e onde prevê intervenções de Instituições Particulares de Solidariedade Social, Centros de Acolhimento, no sentido de encaminhar para lá menores negligenciados, permanecendo a sua tutoria ao cuidado da Instituição ou do Tribunal, embora salvaguardando os contatos com as figuras parentais. Esta Lei considera as crianças e jovens até os dezesseis anos, vítimas de maus-tratos e autoras de crimes, como merecedores da intervenção tutelar do Estado, promovendo a sua proteção e a prevenção da delinquência.

Em Portugal, atendendo a que até ao início do Séc. XX apenas as Misericórdias e outras instituições de raízes cristãs eram responsáveis pelas intervenções com crianças abandonadas e maltratadas, não é de estranhar que apenas em 1911, com a criação da Lei de Proteção à Infância, surja o primeiro Tribunal Especial para Crianças (Tutoria Geral da Infância). Assim, apesar de não existirem ainda especiais garantias de defesa dos menores, permitiu colocar Portugal como um dos primeiros países a consagrar tratamentos judiciais diferenciados para adultos e crianças (até então inclusivamente cumpriam penas nas mesmas prisões dos adultos). Esta Lei prevê a intervenção judicial para infratores e a proteção para as vítimas.

Em 1962, Portugal aprova a Organização Tutelar de Menores (OTM) que prevê aplicar medidas como *“Internamento em estabelecimentos oficiais ou particulares de educação ou de assistência”*. A OTM, ao prever que cada tribunal tivesse um juiz, um curador de menores e uma secretária, além das assistentes ou

auxiliares sociais, pode ser considerada como antecedente das Comissões de Proteção de Menores², atualmente em funcionamento.

No entanto, a OTM ainda não diferenciava devidamente entre menores delinquentes e menores em perigo, tendo por isso em 1999 sido criados os dois “pilares legais” que com pequenas alterações, ainda hoje se mantêm em vigor: Lei de Proteção de Crianças e Jovens em Perigo (LPCJP) - Lei n.º 147/99 e Lei Tutelar Educativa (LTE) - Lei n.º 166/99, onde se distingue uma dimensão de proteção e uma dimensão educativa.

A LPCJP prevê como medida de promoção e proteção, entre outras, a medida de acolhimento em instituição que consiste na colocação da criança ou jovem aos cuidados de uma entidade que disponha de instalações e equipamento de acolhimento permanente e de uma equipe técnica que lhes garantam os cuidados adequados às suas necessidades e lhes proporcionem condições que permitam a sua educação, bem-estar e desenvolvimento integral.

É comumente entendido, também por Oliveira (2002), que a Lei Tutelar Educativa (LTE) constitui, conjuntamente com a LPCJP, a ruptura definitiva com o modelo anterior de intervenção. Concretamente ela aplica-se à criança com idade compreendida entre os 12 e os 16 anos, que cometa fato qualificado pela lei penal como crime, procurando a responsabilização da criança, incidindo na sua educação e não na punição, aplicando medidas tutelares educativas que visam a sua inserção, de forma digna e responsável, na vida em comunidade. Se a criança tiver idade inferior a 12 anos, a intervenção tem lugar no domínio do sistema de promoção e proteção (LPCJP), beneficiando aquela de uma medida de promoção e proteção.

No que concerne à realidade internacional, o próprio estatuto da criança, enquanto titular de direitos humanos fundados na sua inalienável e inviolável dignidade, tem origem histórica recente, nomeadamente no período do pós-guerra, em meados do século XX, de onde se destacam documentos como a Declaração Universal dos Direitos do Homem (ONU, 1948) e mais tarde a Convenção Sobre os Direitos das Crianças (UNICEF, 1989), que reconhecem claramente a criança como

sujeito participativo no seu processo de crescimento.

Atualmente, como há vários séculos, a institucionalização de menores está muito ligada à existência de maus tratos. Embora vários autores tenham se debruçado sobre esta temática, com variações nas tipologias, podemos agrupá-los em quatro formas de maus tratos: negligência/abandono, maus tratos físicos, abuso sexual e abuso emocional. Porém, a distinção entre vítimas e agressores nem sempre é fácil, pois tantas vezes as consequências de maus tratos originam comportamentos reprováveis por parte dos menores. Talvez por isso, ainda hoje crianças que careciam de proteção social contactam, em casas de acolhimento, com outros que praticaram atos de delinquência juvenil, potenciando a possibilidade dos primeiros virem a enveredar por caminhos menos corretos. O acolhimento de crianças e jovens vítimas de maus tratos está legislado e tipificado (PII, 2009), oscilando consoante a duração em três níveis: **acolhimento de emergência**, cuja permanência decorrerá até 48 horas em unidades para acolhimento urgente e transitório; **acolhimento temporário** (curta duração), por um período inferior a seis meses, em centros de acolhimento temporário – CAT; **acolhimento prolongado**, previsto até aos 18 ou mesmo até aos 21 anos, sendo a autonomização a saída mais provável, em Lares de Infância e Juventude (LIJ). Nos dois últimos tipos de acolhimento está previsto igualmente o acolhimento familiar, embora geralmente de curta duração. Existem ainda respostas de acolhimento não especificamente destinadas às crianças e jovens em perigo, como: Apartamento de Autonomização, Comunidade Terapêutica, Comunidade de Inserção, Casa Abrigo, Casa de Acolhimento de Emergência, Lares Residenciais ou Centros de Apoio à Vida que acolhem temporariamente jovens grávidas ou puérperas com filhos recém-nascidos em risco emocional ou social.

Respostas educativas para menores em risco, em outros países da União Europeia

Segundo o relatório do especialista independente para o Estudo das Nações Unidas sobre a Violência Contra Crianças³, perto de oito milhões de crianças em todo o mundo estão sob regime de acolhimento residencial, não tanto por serem órfãs, mas por serem portadores de

alguma deficiência, de situações de desintegração familiar, de violência no lar e de condições econômicas e sociais adversas.

Alguns países da União Europeia, como Portugal, Espanha e Grécia, têm uma elevada percentagem de menores em acolhimento institucional, alguns por longos períodos de tempo. Já países como o Reino Unido, Holanda, Bélgica, Alemanha, Irlanda e Itália, apresentam uma maior percentagem de crianças em famílias de acolhimento ou integradas em familiares alternativos, reduzindo a institucionalização, além de tenderem a reduzir a dimensão das residências. No sistema de proteção português predomina o acolhimento em instituição, e o acolhimento familiar é muito reduzido (com tendência decrescente), prevalecendo instituições de grande dimensão e/ou elevado número de crianças acolhidas e longa permanência. A institucionalização abarca mais de 90% dos menores em acolhimento (com tendência crescente) o que de acordo com o Eurochild, 2010, o torna único relativamente aos países da União Europeia.

Na França, nos anos 60 do Séc. XX, como consequência da ocupação nazista, na II Guerra Mundial, estima-se que 800 mil crianças tenham sido acolhidas. De acordo com o Eurochild 2010, existiam 141.599 acolhidos, em que cerca de metade se encontra em famílias de acolhimento e mais de 1/3 em residências de responsabilidade local (instituições com mais de 15 menores), encontrando-se 5.500 em prisões juvenis ou unidades de segurança. Existe ainda um conceito semelhante a aldeias S.O.S., embora com pouca expressividade, onde dez casas, cada uma acolhendo quatro a seis crianças, são apoiadas por centros destinados a promover a integração social e profissional dos jovens.

O isolamento social tem contribuído bastante para o aumento de crianças em risco, mais ainda que a pobreza. Os serviços de proteção intervêm não só junto das crianças mas nas famílias, havendo um apoio material, por vezes a familiares mais afastados, para estes cuidarem dos menores em risco. A existência de leis específicas para proteger crianças institucionalizadas e a formação de um “conselho de vida social” que visita as instituições três vezes por ano,

elaborando um relatório com vista à melhoria dos procedimentos, contribuirá para que a grande maioria dessas crianças consiga integrar-se na sociedade de uma forma positiva.

Na Espanha o código civil não contempla a pobreza como razão para incluir uma criança no sistema de proteção e regista-se uma grande preocupação em eliminar os fatores de risco na família, em detrimento da retirada do menor (Eurochild, 2010).

Atualmente, estão ao cuidado do Estado muitas crianças e jovens que chegam às ilhas Canárias e à Andaluzia vindas da África, com algumas dificuldades de integração devido à língua. Já em outras regiões há uma preparação dos adolescentes para o emprego, no fundo, uma preparação para a vida adulta através dos chamados “lares”, supervisionados para promover a vida independente. De resto, há recomendações no sentido das 17 comunidades autónomas assumirem um modelo comum, pois segundo o Eurochild 2010, em algumas não é contemplado o superior interesse das crianças, especialmente no que respeita às famílias de acolhimento, além de se registar pouca celeridade nas decisões, por manifesta falta de recursos humanos e financeiros nos tribunais de família.

No Reino Unido, segundo o Eurochild 2010, são cerca de 60 mil os menores em cuidados alternativos, estando a esmagadora maioria (42.300) em famílias de acolhimento em ambiente privado e menos de 10% em instituições com 16 ou mais crianças. Nas últimas décadas o sistema britânico passou da quase exclusividade pelo acolhimento institucional, para mais de 2/3 de proteção através do acolhimento familiar. Assistiu-se, igualmente, a uma redução na dimensão das residências, substituindo as grandes instituições por lares menores, não existindo o conceito de aldeias S.O.S.

Estudos realizados no Reino Unido apontam que 27% dos presos passaram algum ou mesmo muito tempo em instituições e indicam ainda que 20% das meninas que saíram dos lares entre os 16 e os 19 anos demoraram menos de um ano a serem mães. Um em cada cinco menores acolhidos torna-se sem-abrigo e 1/3 das crianças não têm instrução, emprego ou um curso

profissional, quando atingem os 19 anos. Há por isso indicações para melhorar o sistema, procurando-se cada vez mais a “família alargada” como alternativa.

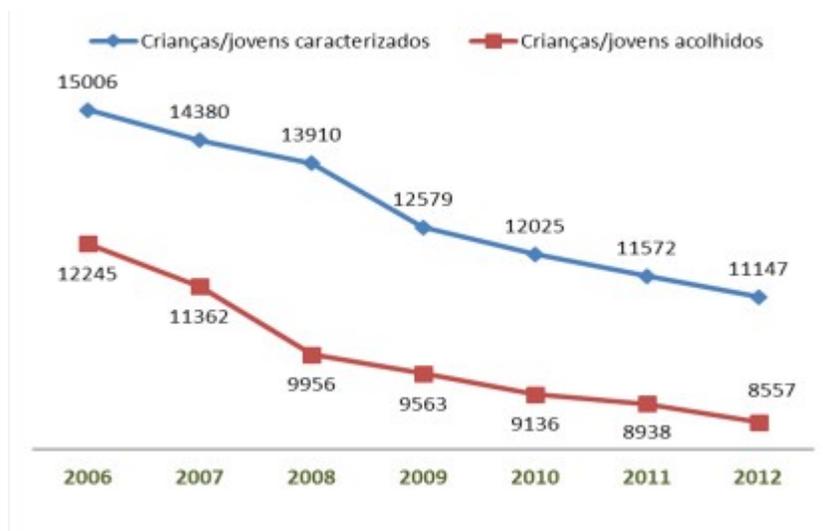
Quadro – 1: Visão comparativa do acolhimento nos países analisados(4)

	Acolhimento	Particularidades
Portugal	- Esmagadora maioria em instituições (Lares de Infância e Juventude e Centros de Acolhimento Temporário)	- Grande variedade na oferta de acolhimento, embora algumas sejam <u>residuais</u>
Espanha	- Cada comunidade autonômica tem a sua filosofia, embora se esteja a generalizar o aumento do acolhimento <u>familiar</u>	- Cada comunidade autônoma tem as suas especificidades e respostas próprias
França	- Metade em famílias de acolhimento - Cerca de 35% em instituições com mais de 15 crianças	- Apoio social a familiares afastados para acolherem as crianças em risco
Reino Unido	- Esmagadora maioria em famílias de acolhimento - Redução da dimensão das instituições	- Não há o conceito de aldeias S.O.S., mas procuram-se familiares afastados para <u>acolhimento</u>

Caracterização da situação atual em Portugal

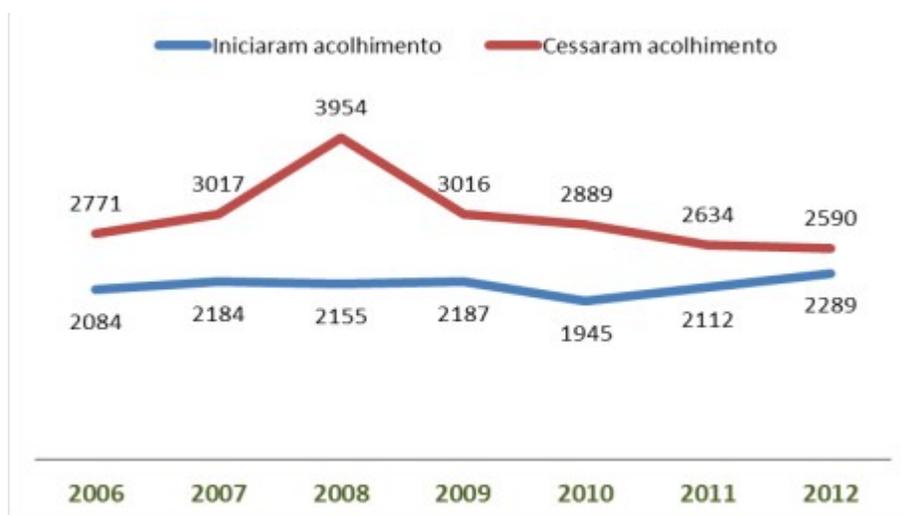
Desde 2004, o instituto da segurança social (ISS, IP) elabora e apresenta os Planos de Intervenção Imediata (PII), monitorizando e caracterizando as situações de acolhimento de todas as crianças e jovens em Portugal, cumprindo a legislação que obriga o Governo a apresentar anualmente à Assembleia da República, um relatório sobre a existência e evolução dos projetos de vida das crianças e jovens que estejam em lares, centros e famílias de acolhimento. Com base nos dados dos PII, é possível fazer uma análise comparada da situação portuguesa nos últimos anos, desde logo abordando os números referentes aos menores caracterizados nos planos e em acolhimento.

Gráfico – 1: Crianças e jovens acolhidos e caracterizados nos PII de 2006 a 2012(5).



O gráfico 1 expressa uma clara tendência para a redução não só do número de crianças/jovens caracterizados, mas também de menores acolhidos, tendo-se verificado uma redução de 3307 acolhimentos em seis anos, ou seja 27% do valor registado em 2006.

Gráfico 2 - Crianças e jovens que iniciaram e terminaram o acolhimento entre 2006 e 2012



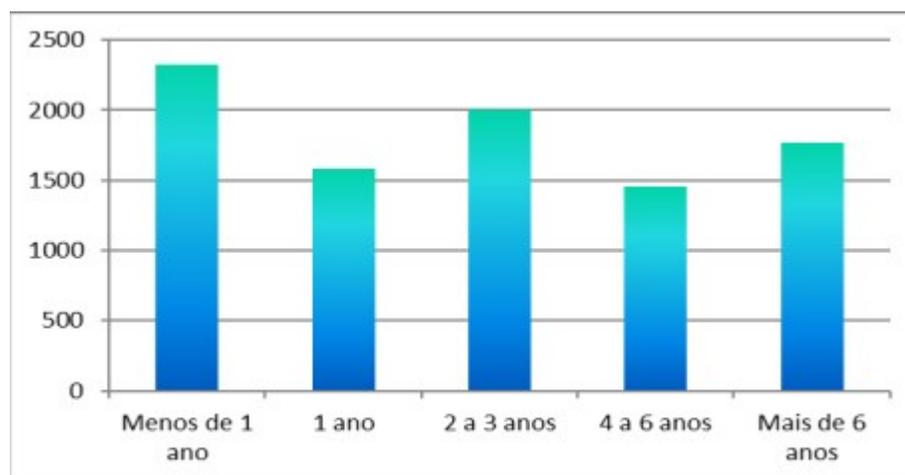
Apesar de não se vislumbrar uma tendência do número de menores acolhidos em cada ano, bem como do número de cessações de acolhimento, é facilmente constatável no gráfico 2 a redução do número de acolhidos, pois em todos os anos analisados, o número de cessações é superior ao de acolhimentos.

Num horizonte temporal mais alargado, a diminuição no número de acolhidos é transversal a todas as idades até os 15 anos.

Tabela – 1: Idades das crianças e jovens acolhidos entre 2004 e 2012

	2004	2005	2006	2007	2008	2008	2010	2011	2012
Até aos 3 anos	853	1218	927	974	790	861	858	817	790
4-5 anos	615	785	587	547	439	490	441	411	403
6-9 anos	1918	2217	1946	1715	1435	1339	1185	1077	954
10-11 anos	1374	1545	1416	1216	1116	1057	953	883	774
12-14 anos	2494	3029	2788	2522	2204	2233	2183	2070	1948
15-17 anos	2381	3216	3183	2876	2650	2589	2606	2703	2744
18-21 anos	904	1456	1391	1414	1186	994	910	977	944

O tempo de permanência no local de acolhimento é um indicador importante na caracterização da situação dos menores nesta condição, pois a duração do afastamento da família poderá ter implicações de várias ordens, desde logo, na transição para a vida adulta.



O ano de 2010 é talvez o que melhor retrata a situação portuguesa nos últimos tempos, relativamente ao tempo de permanência, verificando-se que as crianças e jovens acolhidos há um ano ou menos assumem um peso de 43%, sendo que as crianças e jovens em acolhimento há mais de 4 anos representam 35%.

O gráfico 3 mostra que os restantes 22% dizem respeito a crianças e jovens que se encontram no atual local de acolhimento há 2 ou 3 anos.

As modalidades de acolhimento mostram um claro predomínio dos Lares de Infância e Juventude (LIJ), recebendo quase 2/3 dos menores institucionalizados em 2011.

Tabela 2 – Distribuição de acolhidos por respostas sociais entre 2004 e 2012

Resposta Social	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	
Lar de Infância e Juventude	6088	7671	7267	7079	6799	6395	5954	5834	5513	↘
Centro de Acolhimento Temporário	1361	1868	1674	1843	1867	2105	2209	2144	2092	↗
Família de Acolhimento	3128	3396	2698	1829	918	668	553	485	419	↘
Centro de Apoio à Vida		53	45	80	83	92	92	75	112	↗
Apartamento/Lar de Autonomização		46	46	56	40	44	42	41	40	→
Lar Residencial		92	405	205	193	164	155	127	83	↘
Unidade de Emergência		55	171	33	8	5	9	53		→
Casa de Acolhimento de Emergência				37	36	55	47	44	74	→
Comunidade Terapêutica					12	45	30	75	109	↗
Lar de Apoio							45	11	18	↘
Colégio de Ensino Especial									65	?
Comunidade de Inserção									32	?

A tabela 2 mostra que os Centros de Acolhimento Temporário e os LIJ reúnem quase 90% dos acolhidos, embora os primeiros registrem um aumento num ritmo mais acelerado. A resposta social “Família de Acolhimento” está em franca diminuição mas destaca-se claramente das restantes modalidades de acolhimento, mais residuais.

Relativamente à taxa de desinstitucionalização, não se registaram grandes variações nos últimos anos, pelo que 2011 reflete uma realidade estável, representada no gráfico 4.

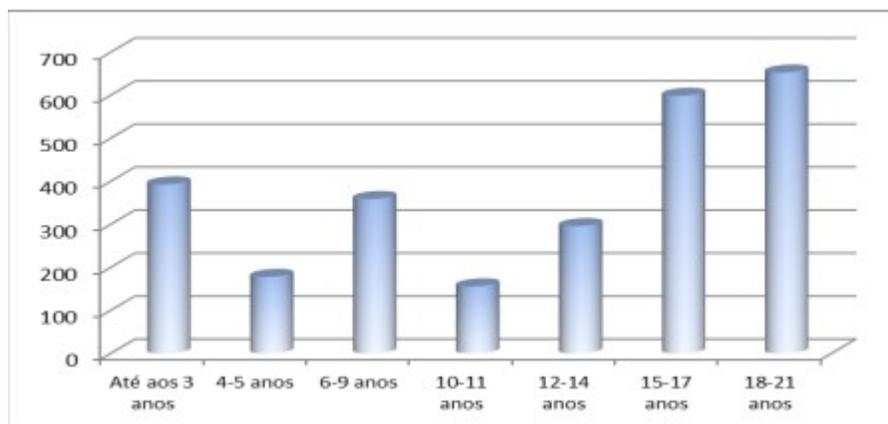
Gráfico – 4: Motivos de cessação de acolhimento em 2011



Das 2634 crianças ou jovens que saíram do sistema de acolhimento, 2416 fizeram-no por ter sido concretizado o seu projeto em meio natural de vida. Das cessações ocorridas em 2011, 109 ocorreram por fuga ou “sem destino conhecido”, sendo que nestas situações, após o cumprimento das diligências junto das autoridades policiais ocorre, regra geral, decisão judicial de arquivamento da sua medida. As saídas por motivos mais graves, como falecimento ou cumprimento de pena de prisão, atinge apenas 1% do total de cessações.

Em 2011, a idade à saída do acolhimento não revela alterações significativas relativamente aos anos anteriores e nesse ano 47,6% das cessações de acolhimento ocorrem em maiores de 15 anos, sendo que para 75% destes jovens, o acolhimento durou quatro ou mais anos.

Gráfico – 5: Distribuição por idades de acolhimentos cessados em 2011



No ano em análise, o tempo médio de acolhimento foi

de três anos, sendo que: 31,8% dos menores estiveram em acolhimento até um ano, 45,4% permaneceram acolhidos de um a três anos e os restantes por quatro ou mais anos.

O gráfico 5 revela ainda que dentro do grupo das crianças, os menores de três anos são o escalão etário com maior taxa de saída de acolhimento.

Relativamente à escolaridade das crianças e jovens que cessaram o acolhimento em 2011, em linha com anos anteriores, o insucesso escolar revela os seguintes dados:

.42% das crianças com 11 anos ainda estavam a frequentar o 1º ciclo.

.56,7% das crianças com 13 anos não completaram o 2º ciclo e apenas 30% frequentavam o 3º.

.Quase 89% dos menores com 14 ou mais anos não completaram o 2º ciclo.

.Dos jovens com 15 ou mais anos apenas 31% saíram com a escolaridade obrigatória e destes, mais de 1/5 concluíram o 9º ano frequentando currículos alternativos.

Os dados das Comissões de Proteção de Crianças e Jovens (CPCJ), documento anual que tem por base o relatório elaborado por cada uma das 365 Comissões existentes em Portugal, permitem apreciar o fluxo processual, como é visível na Tabela 3.

Tabela – 3: Evolução do fluxo processual nas CPCJ de 2006 a 2012(6)

	Transitados	Instaurados	Reabertos	TOTAL	Arqui
2006	23712	25209	2026	50947	189
2007	30320	29547	3141	63008	288
2008	33394	29279	3986	66659	317
2009	34416	28401	4079	66896	318
2010	34753	28103	5444	68300	355
2011	34243	27947	5751	67941	312
2012	33605	29149	6253	69007	333

Desde 2006 o número de processos instaurados aumentou (embora haja ultimamente uma tendência de queda gradual), o que aliado ao incremento de processos reabertos, explica que apesar do número de arquivamentos ter subido bastante, os casos ativos acompanhados pelas CPCJ, são cada vez mais.

Dos casos acompanhados em 2011, a negligência com 22.696 casos representa cerca de um terço do total, seguida da exposição a modelos desviantes com 12.974 casos. As situações de perigo em que esteja em causa a educação (9.737), mau trato psicológico (6.413) e mau trato físico (4.824) são as categorias mais frequentes. Concretamente, verificou-se um aumento de 1881 situações em que estaria em causa o direito à educação, relativamente ao ano de 2010. Refira-se, ainda, que em praticamente 90% dos casos acompanhados pelas CPCJ os menores foram mantidos no seu meio natural de vida.

Tendo os LIJ uma esmagadora representatividade, importava conhecer melhor esta resposta social, mais concretamente através de um estudo de caso de dois Lares na região Centro.

Caracterização dos Lares intervenientes

Os dois Lares intervenientes neste estudo pertencem à mesma Instituição, logo, têm os mesmos corpos sociais. No entanto, apresentam realidades algo distintas, desde logo pela disparidade na localização geográfica e espaços físicos, pela diferente visibilidade pública e presença de entidades, pela diversidade nos vínculos e relacionamentos peculiares de cada casa, fruto em grande parte das características pessoais dos recursos

humanos que lá trabalham e principalmente do público-alvo, além de outros aspetos como a figura do diretor técnico ou da encarregada geral, que conferem a cada Lar uma entidade própria.

Trata-se de uma Instituição Particular de Solidariedade Social, sem fins lucrativos, cujos estatutos foram publicados em 1978, tendo como objeto desenvolver atividades de ação social no âmbito do apoio e proteção de crianças e jovens em situação de risco. O acolhimento obedece aos princípios orientadores da intervenção para a promoção dos direitos e proteção da criança e jovem, conforme estipulado no art. 4º da Lei nº 147/99 de 1 de Setembro.

Estes Lares de Infância e Juventude funcionam em regime aberto, de acordo com as normas gerais de funcionamento constantes no regulamento interno de cada equipamento, ou de acordo com as deliberações das entidades oficiais com competência na matéria de infância e juventude. Esta valência tem como “finalidade o acolhimento de crianças e jovens, proporcionando-lhes estruturas de vida tão aproximadas quanto possível às das famílias, com vista ao seu desenvolvimento físico, intelectual e moral e à sua inserção na sociedade” (art.º2.º do Dec -Lei 2/86).

A Instituição é considerada uma Pessoa Coletiva de Utilidade Pública Administrativa e Instituição de Beneficência para crianças pobres, órfãs e abandonadas, funcionando ambos os Lares permanentemente, durante as 24 horas do dia, em todos os dias do ano.

Tem como objetivos proporcionar aos usuários a satisfação de todas as suas necessidades básicas, proporcionando os meios que contribuam para a sua valorização pessoal, social e profissional, competindo-lhes ainda respeitar a individualidade e privacidade das crianças e jovens, acompanhar e estimular o seu crescimento físico e intelectual, bem como a aquisição de normas e valores, em cooperação estreita com a família, a escola e as estruturas de formação profissional.

Meio envolvente

Ambos os Lares se localizam na Região Centro de

Portugal, no Concelho de Coimbra, sendo que o principal (Sede) se encontra dentro do perímetro urbano da cidade, numa freguesia com diversos polos de ensino básico, secundário e superior, unidades prestadoras de serviços de saúde, como centro de saúde, clínicas, hospitais, entidades bancárias, farmácias, estando o Lar bem servido por serviços públicos de transporte.

O outro Lar dista 10 Kms da cidade de Coimbra e a sua zona de implantação é predominantemente rural, sofrendo de algumas limitações no acesso à cultura, desporto ou saúde, pois a rede de transportes públicos que o ligam à cidade, tem horários limitativos.

População-alvo

Embora já tenham coabitado perto de uma centena de crianças e jovens em cada Lar, atualmente (Março de 2012) a “sede” acolhe 13 rapazes e 7 meninas com idades compreendidas entre os 9 e os 21 anos e a “filial” 13 rapazes e 13 meninas, com uma média de idades bastante inferior por nos últimos tempos acolher apenas crianças entre os 6 e os 12 anos. Trata-se portanto de LIJ mistos tendencialmente com menores colocados por Acordo de Promoção e Proteção ou Decisão Judicial.

Admitem ainda crianças e jovens com deficiência desde que estejam criadas as condições para uma integração adequada. Às crianças ou jovens portadores de deficiência acolhidos são garantidas as condições especiais de acessibilidade e habitabilidade exigidas pelo decreto-lei nº 123/97 de 22 de maio para além das condições gerais previstas no decreto-lei nº 133-A/97 de 30 de maio. São ainda admitidas outras situações excecionais de urgência, desde que devidamente fundamentadas.

Recursos Físicos

A sede da Instituição tem um edifício destinado à área de administração e de gestão, estando separado fisicamente das instalações principais – edifício residencial. Ambos os Lares têm instalações organizadas e contemplam a existência das seguintes áreas: **Residencial** - sala de refeições, quartos individuais, quartos partilhados(7), instalações sanitárias; **Lazer** - campos de jogos, salas de convívio e

atividades, sala de visitas; **Pedagógica** - salas de estudo, ateliers ocupacionais; **Técnica** - gabinete da direção, sala de reuniões, gabinetes técnicos, instalações para o pessoal; **Serviços** - cozinha e respetivos anexos, lavandaria e rouparia; áreas de apoio, arrecadação.

O Lar sede é caracterizado por espaços muito amplos, notando estar preparado para acolher um número bastante superior ao atual.

Recursos humanos

Cada Lar tem um quadro de funcionários que assegura o funcionamento dos serviços prestados, visando colmatar as necessidades educativas, de animação e ocupação de tempos livres, bem como as questões de natureza psicossocial. É constituído por técnicos (serviço social e psicologia), docentes (destacados pelo Ministério da Educação), monitores e auxiliares de ação educativa, além de funcionários que asseguram a alimentação, higiene, transportes e área administrativa(8).

Articulação com outras instituições

A Instituição mostra abertura à sociedade, celebrando parcerias com várias entidades, como empresas de consultoria e formação ou a Legião da Boa Vontade, beneficiando de programas de promoção da saúde oral, entre outros. Os acolhidos frequentam diversos estabelecimentos de ensino e saúde, bem como atividades desportivas e de lazer em diversos clubes e modalidades.

Considerações finais

A problemática em estudo ganha importância acrescida pelo número de menores referenciados pelas CPCJ e de acolhidos, que resultam numa franja razoável da população jovem portuguesa, não se vislumbrando no imediato uma redução significativa, atendendo à atual conjuntura econômica nacional e global. Sendo o acolhimento institucional necessário, torna-se importante aferir aspetos negativos e limitações (indicando caminhos), mas igualmente compreender as potencialidades e oportunidades da institucionalização, considerando-a complementar a outras respostas.

Constata-se que as instituições de acolhimento fizeram melhorias significativas, ultrapassando as condições de sobrelotação (nos dois Lares em estudo notou-se um acentuado decréscimo do número de menores acolhidos, pois nas mesmas instalações chegaram a residir cerca de 150 e atualmente o número ronda os 50 acolhidos), falta de higiene, estigmatização e discriminação por parte da sociedade. Para isso terá contribuído a criação de mecanismos eficazes para a apresentação de denúncias, regulamentação e supervisão adequadas e, mesmo, maior atenção por parte da sociedade civil.

Seria inconcebível que os LIJ visassem apenas a satisfação das necessidades básicas e a proteção face à situação de perigo/delinquência, tornando-se fundamental permitir um percurso académico e profissional, bem como um ambiente favorável para o pleno desenvolvimento cognitivo, social e afetivo(9). As instituições, ao assumirem o lugar central na vida dos menores acolhidos, facultam relações entre pares, funcionários, técnicos e direção, que serão determinantes no percurso de vida de cada sujeito, constituindo um apoio essencial na formação da sua identidade, pelo que é fundamental que os cuidadores favoreçam interações afetivas estáveis e recíprocas, pois alguns serão modelos identificatórios positivos, além de símbolos de segurança e proteção. Torna-se imperioso que os cuidadores recebam formação em várias áreas (da educação ao desenvolvimento infantil numa visão contextualizada, passando pela violência doméstica, entre outras), para que sejam capazes de acolher a revolta exteriorizada, não associando os acolhidos a pré-delinquentes, mas a menores que por terem sido impelidos para situações desfavoráveis, devem ser apoiados para retomar um rumo análogo ao dos jovens pertencentes a famílias estruturadas.

Os LIJ, através dos seus técnicos, devem acompanhar as famílias dos menores acolhidos (que podem aproveitar a moderação e suporte da instituição, para empreender transições seguras), registando alterações que permitam o seu regresso, respeitando um plano previamente delineado e envolvendo diversos parceiros da rede social. Os Lares em análise mostraram uma lacuna, principalmente ao nível dos seus cuidadores, que as políticas públicas educativas, através de uma visão holística da vivência institucional, podem minorar,

incrementando o envolvimento e a formação das famílias dos acolhidos e de outros membros da sociedade como professores ou profissionais da saúde.

Os LIJ, sendo de pequena dimensão e assegurando a individualidade dos seus integrantes (criando condições para que os menores possam guardar objetos pessoais que sejam referências e/ou ligações associadas ao seu passado, por exemplo) devem ainda preocupar-se com as rotinas, as formas de comunicação, a gestão do tempo (flexível e personalizada), a criação de espaços pessoais e de intimidade, entre outros aspetos fundamentais para minimizar o impacto que a institucionalização pode ter a curto e a longo prazo (carecendo de mais estudos neste contexto).

Juntamente com a emancipação, que nos LIJ ocorre bruscamente, não servindo estes como rede de suporte(10), importa ultrapassar a indistinção entre vítimas e agressores, embora alguns o sejam cumulativamente, evitando que muitas crianças identificadas como em situação de risco, convivam com pré-delinquentes e banalizem comportamentos desviantes. Visto que o número de acolhidos em LIJ ultrapassa claramente os restantes menores abrangidos por outras respostas sociais, justificam-se estudos sequentes(11) desta realidade mais abrangente, debruçando-se também na autonomização, por ser o destino mais recorrente.

NOTAS:

(1)A “roda dos expostos” era um cilindro de madeira semelhante a um armário giratório com uma grande cavidade, onde eram depositadas as crianças; este sistema de roda mantinha anonimato sobre quem lá colocava a criança, ficando os religiosos encarregados de encontrar amas que alimentassem e tomassem conta das crianças (Zurita & Fernández, 1996).

(2)Em 1991, ocorre uma reformulação das Comissões de Proteção de Menores, em que apesar de serem oficiais, têm um carácter não judicial e são compostas por equipas pluridisciplinares, contando com representantes do Ministério Público, da Segurança

Social, da Saúde, da Escola e da Polícia, entre outros. Em 1999, estas comissões passaram a denominar-se Comissões de Proteção de Crianças e Jovens em Perigo (CPCJ).

(3) Paulo Sérgio Pinheiro – relatório apresentado em 2006 à Assembleia Geral das Nações Unidas.

(4) Na análise comparativa optou-se por países com ligações históricas ao nosso e considerados referências na área.

(5) Todos os gráficos e tabelas (excetuando a Tabela 3) têm como fonte os PII até 2013.

(6) Fonte: relatório anual de avaliação da atividade das comissões de proteção de menores em 2011.

(7) Os quartos partilhados têm uma lotação máxima de 3 crianças ou jovens por quarto.

(8) Há uma tendência para prolongar a manutenção das mesmas pessoas nos cargos, sendo que a maioria dos funcionários já trabalha na instituição há mais de duas décadas, sendo esporádicas as alterações ao quadro de pessoal.

(9) Em Junho de 2012, o Secretário de Estado da Solidariedade e da Segurança Social, Marco António Costa, anunciou a criação de mais vagas para acolher crianças e jovens em risco, adiantando ainda que 300 profissionais vão dar apoio pedagógico nas instituições. Considerando a situação muito grave indicou vontade de melhorar o seu funcionamento, para combater as taxas de insucesso escolar na ordem dos 50% nos jovens institucionalizados, anunciando o lançamento do Plano Casa, que inclui medidas como a colocação de professores o tempo inteiro nas CNPJCR ou respostas especiais na área da formação e da empregabilidade de jovens que entram em idade de procurarem uma ocupação profissional.

(10) Ao atingir a maioridade, o jovem nem sempre se torna um adulto autónomo.

(11) Aguarda publicação um artigo que reflete sobre a percepção de jovens adultos relativamente à sua

autonomização visando uma maior compreensão da vivência institucional e posterior reinserção.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Comissão Nacional de Proteção das Crianças e Jovens em Risco (2013). **Relatório Anual de Avaliação da Atividade das Comissões de Proteção de Menores em 2012**. Disponível em: <http://www.portugal.gov.pt>. Acesso em: 02/06/2014.

Delgado, P. O Acolhimento Familiar em Portugal - conceitos, práticas e desafios. **Psicologia & Sociedade**, 22(2), 336-344, 2010.

Eurochild. **Children in alternative care** - National Surveys-2nd Edition. Disponível em: http://www.eurochild.org/fileadmin/user_upload/Publications/Eurochild_Reports/Eurochild%20Publication%20%20Children%20in%20Alternative%20Care%20-%202nd%20Edition%20January2010.pdf. Acesso em: 12/01/2012. 2010.

Instituto de Segurança Social. **Plano de Intervenção Imediata. Relatório de Caracterização das Crianças e Jovens em Situação de Acolhimento em 2006/2013**. Lisboa: ISS. 2007/2013.

Lima, L. **Estórias e projetos de vida de adolescentes institucionalizados** – Tese de Doutoramento. Universidade de Coimbra. Coimbra, 2010.

Matos, M. G. **Crianças e jovens em risco**. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian, 2007.

Palareti, L. Different ecological perspectives for evaluating residential care outcomes: Which window for the black box? **Children and Youth Services Review** 31, (pp.1080 – 1085). 2009.

Pinheiro, P.S. Estudo das Nações Unidas sobre a Violência Contra Crianças, apresentado à Assembleia Geral das Nações Unidas. Disponível em: http://www.unicef.org/brazil/pt/Estudo_PSP_Portugues.pdf. Acesso em: 24/11/2012. 2006.

Quintãns, C. **Era uma vez a Instituição onde eu**

cresci: Narrativas de adultos sobre experiências de institucionalização. Dissertação de Mestrado. Universidade do Minho. Braga, 2009.

Reis, V. J. O. **Crianças e jovens em risco - contributos para a organização de critérios de avaliação de fatores de risco.** Tese de Doutoramento. Universidade de Coimbra. Coimbra, 2009.

Sullivan, D.J. & VAN ZYL, M.A. (2008). The Well-being of children in foster care: Exploring physical and mental health needs. **Children and Youth Services Review** 30, 774 -786.

Unicef. Innocenti Research Centre. Data on children in Central and Eastern Europe and the Commonwealth of Independent States: The TransMONEE database (CEE/CIS). Disponível em: <http://www.unicef-irc.org/databases/transmonee/>. Acesso em: 20/03/2012. 2009.

Valle, J., & Zurita, J. **El acogimiento residencial en la protección a la infancia.** Madrid: Ediciones Pirámide, 2000.

Vicente, B. **Desenvolvimento da autonomia sustentada de jovens provenientes de acolhimento institucional: projeto para o desenvolvimento de competências emocionais e operacionais para a independência.** Dissertação de Mestrado. Instituto Universitário de Lisboa. Lisboa, 2009.

Vilaverde, M. **Factores de Risco e Factores Protectores em Crianças Vítimas de Maus-tratos a Viver em Instituições.** Dissertação de Mestrado. Universidade do Minho. Braga, 2000.

Zurita, J. & Fernández V. Recursos residenciales para menores. In J. Ochotorena, & M. I. Madariaga (Eds.). **Manual de protección infantil**(pp.393-445). Barcelona: Masson, 1996.

Documentos legislativos/normativos

Despacho n.º 8393/2007 – Criação do Plano DOM – Desafios, Oportunidades e Mudanças.

Lei n.º 147/99. Diário da República, Iª Série-A, nº 204 (01/09/1999) (pp. 6115-6132).

Lei n.º 166/99. Diário da República, Iª Série-A nº 215 (14/09/1999) (pp. 6320-6351).

Lei de Proteção à Infância, (27/05/1911) (pp.1316-1331).

Recebido: 07/01/2015.

Aceito: 12/03/2015.

<http://www.e-publicacoes.uerj.br/index.php/polemica/article/view/16005/12054>