



**SOCIEDADE
CRISE E RECONFIGURAÇÕES**

VII CONGRESSO PORTUGUÊS DE SOCIOLOGIA

19 a 22 Junho 2012

Universidade do Porto - Faculdade de Letras - Faculdade de Psicologia e Ciências da Educação

ÁREA TEMÁTICA:

Família e Género

A TOMADA DE DECISÃO NA PROTECÇÃO À INFÂNCIA. COMO DECIDIMOS O QUE É O SUPREMO INTERESSE DA CRIANÇA?

CUNHA, Sandra

Doutoranda

Escola de Sociologia e Políticas Públicas, ISCTE - IUL

sandramdcunha@gmail.com

Resumo

Apesar do Sistema Nacional de Protecção à Infância definir o acolhimento residencial enquanto medida transitória e temporária, muitas crianças permanecem institucionalizadas por vários anos e algumas até à maioridade. A presente investigação procura responder à questão: “O que mantém as crianças nas instituições?” e debruça-se sobre os processos de tomada de decisão relativos às crianças e jovens em acolhimento residencial em Portugal.

A maior parte das orientações técnicas instigam os técnicos responsáveis a decidir de forma objectiva e racional sobre a vida e futuro destas crianças. Os processos de tomada de decisão racional devem assim considerar todas as alternativas possíveis, prever as consequências de cada acção e escolher a solução que melhor sirva o Superior Interesse da Criança.

Contudo, determinar o Superior Interesse de uma criança implica prever resultados e consequências que são, na realidade, muito difíceis de estimar e levanta questões éticas complexas sobre o que é 'o melhor' para uma criança pelo que tomar decisões na área da protecção à infância nunca é um processo simples ou linear.

A análise de dez entrevistas a equipas técnicas de equipamentos de acolhimento residencial de crianças e jovens em perigo sugere que as tomadas de decisão nem sempre resultam de processos racionais mas são tendencialmente intuitivas e influenciadas por valores e crenças pessoais. Consequentemente, a tomada de decisão na protecção à infância surge como altamente subjectiva.

Abstract

In Portugal, out-of-home care for children at risk is mainly residential care and although it's supposed to be a temporary solution, many children end up institutionalized for several years, sometimes until adulthood. The ongoing research tries to understand what's keeping children in institutions and focuses on the decision-making processes regarding life project's – or permanency plans - for children and young people in residential care in Portugal.

Most guidelines on child protection urge professionals to make rational judgments when deciding about a child's life. Decision-making processes should consider all the available alternatives, predict the consequences of each action and choose the best possible solution, the one that best serves the «Child's Best Interest».

However, determining a child's best interest is about predicting results and consequences that are very difficult to estimate. It raises ethic questions about what's good or not for a child and thus, making decisions in the area of child protection is never a simple or linear matter.

Analysis of the first ten interviews with multidisciplinary teams of residential homes for children at risk suggests that decisions on child protection cases don't always result from rational reasoning but rely instead on intuitive skills and are influenced by personal values and beliefs. Consequently, decision-making in child protection appears to be highly subjective.

Palavras-chave: Criança

Keywords: Child

[PAP0234]

1. Introdução

A intervenção social na área da protecção à infância é seguramente uma das áreas em que a tomada de decisão constitui uma das tarefas mais desgastantes tanto do ponto de vista emocional, já que as escolhas que se fazem podem ter consequências devastadoras para a vida de outros, como do ponto de vista intelectual ou cognitivo, dada a quantidade de informação a tratar e a habitual complexidade das situações. Os profissionais da área da protecção à infância trabalham frequentemente em ambientes hostis e stressantes e são convocados, quase quotidianamente, a tomar importantes e complexas decisões baseadas em informação muitas vezes incompleta e imprecisa, num espaço de tempo limitado por prazos rígidos e em que não existe uma clara evidência da forma correcta e ideal de actuação. Decidem-se procedimentos, caminhos a percorrer e em última análise, decidem-se vidas.

No que respeita às crianças em situação de acolhimento residencial, a tomada de decisão sobre o seu futuro cabe, em primeiro lugar, às equipas técnicas das instituições de acolhimento de crianças e jovens em perigo. O artigo 54 da Lei de Protecção de Crianças e Jovens em Perigo¹ (LPCJP) estipula, no seu número 1, que “*as instituições de acolhimento dispõem necessariamente de uma equipa técnica, a quem cabe o diagnóstico da situação da criança ou do jovem acolhidos e a definição e execução do seu projecto de promoção e protecção*”. Não obstante a medida aplicada ter de ser, na maior parte dos casos, validada e legitimada pelo Tribunal, a primeira decisão ocorre sempre na instituição de acolhimento e é formulada pela equipa técnica responsável, por vezes em parceria com os técnicos que integram as Equipas Multidisciplinares de Assessoria aos Tribunais (EMAT) ou as Comissões de Protecção de Crianças e Jovens em Perigo.

O projecto de vida deve ser definido num prazo não superior a seis meses e as medidas aplicadas devem, de acordo com o exposto no n.º 1 do art.º 62 da mesma lei, ser “*obrigatoriamente revistas findo o prazo fixado no acordo ou na decisão judicial, e, em qualquer caso, decorridos períodos nunca superiores a seis meses*”.

A LPCJ estabelece ainda que qualquer acção empreendida e qualquer decisão tomada no âmbito de um processo de protecção deve, prioritariamente, atender ao *supremo interesse da criança*. Este princípio decorre das orientações da Convenção Europeia dos Direitos da Criança de 1989 e surge na legislação portuguesa, no artigo 4.º relativo aos Princípios Orientadores da Acção. Pode ler-se que “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 dos interesses presentes no caso concreto”. É portanto um princípio de intervenção centrada na criança que deve definir o curso da acção, os procedimentos e medidas a implementar e as decisões a tomar. Articula-se com o conceito de *tempo útil da criança* na medida em que o *supremo interesse da criança* passa por encontrar a melhor solução para a criança – aquela que melhor cumpra os seus interesses – num espaço de tempo razoável considerando o desenvolvimento e crescimento da criança.

2. O problema

A definição destes princípios não estabelece contudo claramente quanto tempo é o *tempo útil* da criança ou o que constitui exactamente o seu *melhor interesse*. A interpretação de cada conceito é deixada ao bom-senso de cada interveniente. Trata-se de conceitos subjectivos e variáveis de cultura para cultura e até mesmo de indivíduo para indivíduo. O que para uns é considerado como a solução que melhor serve os interesses da criança não o será, necessariamente, para outros.

Não obstante, será a interpretação que se faz destes princípios que irá determinar a tomada de decisão e os cursos de acção a tomar. Importa assim perceber como são interiorizados, operacionalizados e justificados estes conceitos pelos profissionais da protecção à infância.

Por outro lado, apesar da legislação definir prazos concretos e limitados para o acolhimento de crianças e jovens e estabelecer a definição de projectos de vida num prazo máximo de seis meses, a realidade oferece um cenário bastante diferente e é frequente as crianças permanecerem institucionalizadas por diversos anos. A questão que se coloca e que orientou esta pesquisa foi então a seguinte:

O que está a manter as crianças e jovens nas instituições? *Porque razão e apesar da lei e das políticas desenvolvidas orientarem no sentido de uma crescente desinstitucionalização das crianças e jovens e priorizarem a sua colocação em meio natural de vida (ambiente familiar), se continua a assistir, no nosso País, a uma tão prolongada institucionalização das crianças?*

Diversos estudos sobre o funcionamento dos sistemas de protecção à infância têm sugerido que a tomada de decisão e a celeridade de execução dos projectos de vida são influenciados pela insuficiência de recursos na comunidade que permitam trabalhar e apoiar os projectos de vida definidos e especialmente o retorno da criança à família de origem; pelo número de processos por técnico; pela cultura organizacional das instituições; pela articulação com as outras entidades e profissionais com competência em matéria de infância e juventude, pelos valores e crenças pessoais dos decisores ou ainda pela morosidade dos processos nos Tribunais (ver, por exemplo: Martins, 2004; Munro, 2008; Santos, 2002; Torres, 2008).

Neste estudo, procurou-se compreender e explicar o processo de tomada de decisão relativo às crianças e jovens em acolhimento residencial, nomeadamente, identificar os factores que influenciam as tomadas de decisão, os critérios invocados na escolha dos projectos de vida, como se processa a tomada de decisão desde a avaliação ou diagnóstico da situação à definição de um projecto de permanência, no fundo, perceber como se decide o futuro de uma criança.

3. A tomada de decisão na área da protecção à infância

O objectivo principal do processo de tomada de decisão dos profissionais responsáveis pela definição dos projectos de vida das crianças e jovens, passa por encontrar uma solução que respeite, garanta e efective o *supremo interesse da criança*.

Mas tomar decisões no contexto da protecção à infância implica também encontrar o equilíbrio entre vários interesses, direitos e necessidades. A tomada de decisão nesta área debate-se invariavelmente com a necessidade de assegurar a protecção da criança e dos seus direitos e a necessidade de ajudar os pais e de preservar as famílias. Os profissionais da protecção à infância e nomeadamente, os técnicos das instituições de acolhimento são chamados a tomar complexas decisões numa base quotidiana, que poderão afectar, por vezes de forma permanente, a vida de terceiros e são por isso emocionalmente exigentes, complexas e difíceis de tomar.

A busca pela solução que melhor garanta o *supremo interesse da criança* pressupõe que a tomada de decisão ocorra mediante um processo de raciocínio lógico, estruturado, metódico e exaustivo em que todas as alternativas de acção e respectivas consequências são analisadas e hierarquizadas em termos de importância e eficiência.

A tomada de decisão racional, trabalhada por um conjunto diverso de teorias da acção racional (Weber, Merton, Boudon) é hoje considerada, no âmbito da protecção à infância, como o meio mais efectivo para a tomada de decisões complexas. Permite a redução de dimensões complexas em unidades analíticas mais pequenas e simplificadas que clarificam o raciocínio e orientam a decisão de forma informada e rigorosa. Encoraja os decisores a considerarem todas as alternativas de acção disponíveis e a preverem as possíveis consequências de cada acção assim como a pesarem cada uma dessas consequências por comparação às outras por forma a chegarem à solução que melhor espelhe, neste caso, o *supremo interesse da criança* (solução óptima).

No entanto, o processo de decisão racional é complexo, moroso e assume que o tomador da decisão esteja na posse de toda a informação necessária. Na protecção à infância, tempo e informação disponível são elementos frequentemente ausentes da equação. A análise e ponderação de todas as alternativas de acção, das suas consequências, vantagens e desvantagens, implica um considerável esforço e dispêndio de energia e tempo que não se coaduna com os prazos legais estabelecidos ou com os recursos humanos, financeiros, técnicos e logísticos disponíveis nas instituições. Por outro lado, críticos do raciocínio analítico e das teorias da acção racional salientam que em situações de grande complexidade existirão sempre variáveis desconhecidas que poderão falsificar as previsões dos processos de decisão analítico-rationais e alertam para

as naturais limitações do cérebro humano no que respeita à capacidade de processamento da quantidade de informação que um processo de decisão racional implica.

Neste sentido, Herbert Simon cunhou o conceito de *racionalidade limitada* (bounded rationality) para exprimir a ideia de que as decisões humanas são limitadas pela informação disponibilizada, pelo tempo disponível para a tomada de decisão e pela capacidade individual de processamento dessa informação. Simon (1983) argumenta que nas situações reais a informação disponível tende a ser escassa ou imprecisa e que é altamente improvável que um indivíduo consiga conhecer e processar todas as alternativas de acção e as suas respectivas consequências, especialmente em situações de grande complexidade. Os indivíduos tenderão portanto, a recorrer a um método simplificador (satisficing) e a “*escolher com maior frequência alternativas que não sendo óptimas, são contudo, suficientemente boas*” (Doyle, 1999a: 92). A tomada de decisão parece assim decorrer de processos mais intuitivos do que racionais.

Raymond Boudon (1984; 1989; 2003) trouxe igualmente importantes contributos ao estudo da acção racional, ao salientar que apesar da intencionalidade racional imprimida às acções, os indivíduos possuem limitações que nem sempre permitem a tomada de decisões através de processos de racionalidade analítica. Defende que “*le plus souvent, la rationalité doit plutôt être conçue comme «limitée». Dans les situations relevant de la rationalité limitée, dresser un inventaire exhaustif des moyens est une tâche impossible, voire trop coûteuse*” (Boudon, 1984: 56). Boudon introduz deste modo o conceito de *racionalidade cognitiva* para explicar a acção dos agentes que não estando na posse de toda a informação, optam pelo curso de acção que acreditam ser o mais correcto. A tomada de decisão deixa assim de ser dirigida pela análise dos custos-benefícios mas sim pela crença de que se trata da escolha certa. O agente age racionalmente porque considera ter boas razões para o fazer ainda que essas não sejam as acções prescritas pela racionalidade analítica.

Max Weber foi um dos primeiros autores a debruçar-se sobre a importância da influência dos valores nos processos de tomada de decisão. Fala a este propósito de uma *racionalidade axiológica* defendendo que “um valor pode ser encarado de forma tão racional quanto qualquer interesse material” (Hedström, Swedberg, 1996: 139). A racionalidade axiológica explicara a acção orientada por valores e por crenças sobre como o mundo “deve ser”, em que o actor escolhe o curso de acção que melhor lhe permita atingir os fins desejados desprezando todas as outras alternativas de acção e desconsiderando possíveis consequências inesperadas.

4. Alguns dados de contextualização

De acordo com os dados oficiais do Instituto da Segurança Social, existiam em Portugal, em 2011, 8938 crianças e jovens em acolhimento extra familiar (ISS, 2012: 9). Aproximadamente 89% encontravam-se em acolhimento residencial. As restantes distribuíam-se por outras medidas de acolhimento - Acolhimento Familiar, Apartamentos de Autonomia, Lares Residenciais (para jovens e adultos com incapacidades), Centros de Apoio à Vida (mães adultas e menores e seus filhos) ou ainda Unidades de Acolhimento de Emergência e Comunidades Terapêuticas.

Existem actualmente em Portugal 400 equipamentos para acolhimento residencial de crianças e jovens em perigo²: 261 Lares de Infância e Juventude (LIJ) e 139 Centros de Acolhimento Temporário (CAT). As instituições religiosas ou de natureza religiosa são as proprietárias e gestoras de 69% destes equipamentos, sendo os restantes 26%³ propriedade de Instituições Particulares de Solidariedade Social (IPPS), Fundações ou Cooperativas de natureza secular. Os equipamentos estatais e de gestão pública representam assim, apenas 5,5% do total de equipamentos, sendo a grande maioria composta por equipamentos de direito privado (94,5%).

A maior parte dos equipamentos (72,3%) são de pequena a média dimensão, com capacidade para acolher até 30 crianças e jovens. Não obstante os esforços dos últimos anos na tentativa de reduzir o tamanho dos CAT e LIJ, encontram-se ainda algumas instituições, na sua maioria LIJ, com capacidade para mais de 60 crianças (6,3%). Os equipamentos que acolhem entre 31 a 60 crianças representam 21% do total de equipamentos⁴.

O acolhimento extra-familiar é actualmente entendido no discurso político como uma medida tendencialmente temporária e transitória a ser usada pelo período de tempo estritamente necessário à avaliação da situação da criança e da sua família e à definição de um projecto de permanência.

Contudo, dados do relatório de caracterização de crianças e jovens em acolhimento em 2010 (ISS: 2011) mostram, relativamente ao tempo de permanência em instituição que 57% das crianças se encontravam acolhidas há mais de dois anos, 37% há mais de quatro anos e 21% há mais de seis anos. Estes dados revestem-se de gravidade acrescida se considerarmos que se referem somente ao acolhimento actual não considerando acolhimentos prévios. Muitas das crianças em acolhimento prolongado já transitaram de outros equipamentos e algumas mantêm-se acolhidas em instituição até à idade adulta ou emancipação.

5. Questões metodológicas

Este artigo apresenta os resultados preliminares da análise a dez das vinte e sete entrevistas de grupo realizadas a técnicos de instituições de acolhimento de crianças.

5.1 Amostra

Os equipamentos de acolhimento residencial para crianças e jovens em perigo foram seleccionados a partir do universo de instituições de acolhimento no país (400). Tratou-se de uma amostra intencional que procurou incluir na mesma proporção, os dois grandes tipos de instituições (LIJ e CAT), a natureza das instituições (religiosa e secular) e a dimensão das instituições (pequena, média e grande).

O acolhimento quanto à idade e quanto ao sexo das crianças funcionou enquanto filtro de selecção. A opção por instituições com crianças entre os zero e os dezoito anos prende-se com a garantia de um maior leque de possibilidades no que respeita aos projectos de vida passíveis de serem seleccionados pelos técnicos. A adopção por exemplo, deixa de ser uma medida possível, a partir dos 15 anos (idade limite legalmente estabelecida). No que respeita ao sexo das crianças e por forma a evitar enviesamentos na definição dos projectos de vida, procurou-se instituições com acolhimento misto. No entanto, devido a limitações temporais e geográficas contabilizam-se na amostra seis equipamentos com acolhimento unissexo (dois de acolhimento feminino e quatro masculino) e quatro equipamentos com acolhimentos de outras faixas etárias, nomeadamente, dois equipamentos com acolhimento para crianças e jovens dos 12 aos 18 anos e dois equipamentos com acolhimento dos 4 aos 18 e dos 6 aos 18 anos.

Procurou-se ainda garantir a inclusão de instituições inseridas em centros urbanos que beneficiam de maior proximidade a outras entidades com competência em matéria de infância e de maior disponibilidade de recursos e apoios na comunidade, mas também localizadas em ambientes rurais ou de menor dimensão que pudessem adicionar questões relativas à existência de relações de proximidade entre técnicos decisores e famílias de origem das crianças em acolhimento. Foram assim contempladas na amostra, instituições de 11 distritos: Beja, Castelo Branco, Coimbra, Évora, Faro, Leiria, Lisboa, Portalegre, Porto, Santarém e Setúbal.

Foram entrevistadas 27 equipas técnicas e um total de 92 técnicos de protecção à infância.

5.2 Entrevistas de grupo

As entrevistas semi-estruturadas foram realizadas em grupo e apesar de não obedecerem na íntegra às recomendações teóricas encontradas na literatura para este tipo de técnica de recolha de dados, nomeadamente no que respeita à dimensão dos grupos⁵, considerou-se, perante a complexidade desta temática, que as desvantagens de realizar entrevistas a grupos reduzidos, seriam amplamente suplantadas pela vantagens que a interacção criada por uma conversa de grupo sempre suscita. Efectivamente e não obstante os riscos de dispersão próprias nas entrevistas de grupo, de colagem ao discurso de membros dominantes ou do surgimento de conflitos de opinião, considerou-se que a interacção gerada entre os técnicos de cada equipa trouxe um enriquecimento inesperado ao tema em estudo, introduzindo na discussão

questões que não estavam inicialmente previstas e que permitiram reconstruir a problemática e o respectivo modelo de análise. Por outro lado, cabendo às equipas técnicas, enquanto grupo, a definição dos projectos de permanência das crianças e jovens em acolhimento, entendeu-se que a entrevista em grupo retrataria mais fielmente os processos de tomada de decisão. De destacar também que a interação gerada nestas entrevistas-conversa resultou num quase esbatimento da figura do entrevistador-moderador, minimizando assim em grande medida o factor perturbador do elemento externo e estranho à equipa. As entrevistas-conversa decorreram, na sua maioria, de forma fluida e descontraída e tiveram a duração média de 1h50.

5.3 Dimensões exploradas

Aos entrevistados foi pedido que explorassem questões relacionadas com a eficácia do sistema nacional de protecção à infância e que se referissem a eventuais obstáculos e dificuldades encontradas na execução das suas funções mas também a potencialidades do sistema ou actores. As representações sobre a adopção ou sobre a institucionalização, o trabalho com as famílias e com as crianças acolhidas foram igualmente discutidas. As concepções sobre o *superior interesse* e o *tempo útil* da criança estiveram presentes em todas as entrevistas assim como as etapas, procedimentos e prazos de definição dos projectos de vida, desde a sinalização e recepção da criança, à avaliação da situação, definição das medidas a tomar e critérios subjacentes às escolhas e decisões tomadas.

Foram ainda apresentadas aos entrevistados duas vinhetas referentes a duas situações de crianças em acolhimento residencial para as quais se solicitava a eleição do projecto de vida que à partida melhor cumprisse o *superior interesse* daquelas crianças.

Os entrevistados preencheram também uma pequena ficha de caracterização pessoal.

5.4 Análise dos resultados

A análise indutiva recorreu a um processo de codificação aberto por forma a, numa primeira fase, distinguir os principais temas emergentes das entrevistas. A aplicação de um código interpretativo que permita apurar tendências e padrões mais específicos encontra-se ainda em curso. Espera-se que a análise horizontal proporcione o estabelecimento de comparações e relações que enriqueçam o processo interpretativo e permitiram a formulação de hipóteses explicativas. Dada a fase primária em que se encontra a análise de dados entende-se como mais prudente considerar os resultados aqui apresentados, não enquanto conclusões finais da investigação mas enquanto pistas de interpretação que poderão sofrer ainda alterações significativas com a continuação do trabalho de análise.

A autonomia funcional e organizacional da equipa, as relações com outros técnicos e entidades com competência em matéria de infância e juventude e a audição das crianças foram temas que emergiram do desenvolvimento das entrevistas. A necessidade de especialização dos profissionais da protecção à infância assim como os sentimentos de insegurança relativamente às decisões tomadas induzidos pela ausência de orientações de intervenção na definição dos projectos de vida ou ainda sentimentos de frustração e impotência relativos às medidas aplicadas pelos Tribunais foram também temas recorrentes nos discursos dos técnicos.

Para este artigo foram analisadas as questões relativas à concepção do *supremo interesse da criança* e à forma como se processa a tomada de decisão por parte das equipas técnicas. Foram ainda analisadas as escolhas dos projectos de vida previsíveis para um dos casos apresentados através de vinhetas.

6. Os entrevistados

Para maior comodidade de análise, encontram-se expostas no quadro seguinte algumas informações de caracterização social dos elementos das equipas técnicas entrevistadas assim como alguns dados relativos aos equipamentos (tipo, natureza, capacidade, acolhimento quanto ao sexo e quanto à idade).

Quadro 1 – Caracterização dos equipamentos e equipas técnicas

INSTITUIÇÃO					EQUIPAS				
Eq.	Tipo	Natureza	Capacid.	Sexo/idade (crianças)	Função	Sexo	Idade	Antiguidade	Supervisão
A	CAT	Religiosa	30	Misto 0 – 3 anos	Directora Técnica Psicóloga Psicóloga Assistente Social Educad.Infância	F F F F F	47 33 33 36 40	8 anos 7 anos 4 ½ anos 4 anos 16 anos	Sim
B	LIJ	Religiosa	26	Misto 0 – 18 anos	Directora Técnica Psicóloga Assistente Social	F F F	48 62 58	15 anos 7 anos 3 meses	Não
C	CAT	Religiosa	18	Misto 3 – 18 anos	Directora Técnica Psicóloga Educad.Infância Assistente Social	F F F F	49 37 39 31	2 anos 4 anos 4 anos 2 meses	Sim
D	LIJ	Religiosa	10	Misto 0 – 9 anos	Directora Técnica Psicólogo	F M	43 33	6 meses 7 ½ anos	Não
E	LIJ	Secular	15	Misto 2 - 17	Directora Técnica Téc.Apoio Psicoss. Assistente Social Educadora Social Educadora Social Animad.Sociocult.	F F F F F F	29 28 31 28 23 27	4 meses 8 anos 3 anos 2 ½ anos 1 ½ ano 1 ½ ano	Sim (externa)
F	CAT	Religiosa	12	Misto 0 - 12	Directora Técnica Assistente Social Psicóloga Coord.Equipa Educ	F F F F	34 35 29 26	3 ½ anos 2 anos 2 ½ anos 2 anos	Não
G	LIJ	Secular	61	Fem. 4 - 18	Directora Técnica Assistente Social Psicóloga	F F F	50 33 52	16 anos 4 anos 7 anos	Sim (externa)
H	LIJ	Religiosa	75	Masc. 0 - 18	Direct/Assist.Social Psicóloga	F F	49 34	9 anos 10 anos	Sim (externa)

					Psicóloga	F	29	3 anos	)
					Educadora Social	F	41	14 anos	
					Educadora Social	F	43	5 meses	
I	CAT	Secular	28	Misto 0 - 12	Directora / Piscól.	F	41	12 anos	
					Assistente social	F	46	13 anos	Não
					Assistente Social	F	41	12 anos	
J	LIJ	Secular	38	Masc. 12 - 18	Directora Técnica	F	41	16 anos	
					Assistente Social	F	30	7 anos	Sim (externa)
					Psicóloga Educac.	F	30	3 anos	
					Téc. Psicopedag.	F	34	8 anos	

7. Resultados

Relembra-se que os resultados aqui apresentados respeitam apenas à análise de uma pequena parte dos dados. Os padrões e regularidades encontrados até ao momento serão abordados sem se avançar contudo, nesta fase, para uma análise interpretativa e explicativa dos mesmos.

7.1 O processo de tomada de decisão

Condição essencial a um processo de tomada de decisão informado e fundamentado é a quantidade e qualidade da informação disponível, mas a escassez de dados, as informações imprecisas ou até contraditórias foram recorrentemente referidas pelos técnicos entrevistados.

A tomada de decisão no que respeita à escolha da solução óptima confirma as advertências dos críticos das teorias da acção racional. Tanto a informação que acompanha as crianças como a recolhida pelos técnicos da instituição durante o período de avaliação não parece ser usada de forma racional, sistemática e rigorosa para a análise e ponderação de todas as alternativas possíveis de acção, conforme prescrito pelas teorias da acção racional. Pelo contrário, a solução imediatamente considerada, independentemente dos motivos do acolhimento ou das características da família e da criança é, invariavelmente, a reintegração familiar (nuclear ou alargada).

“Agora, claro que no primeiro momento da nossa avaliação é sempre da família biológica que se trata primeiro, sem dúvida. Não somos nem a favor da adopção, nem a favor da família biológica... somos a favor da criança e do que aquela criança precisa.”

Equipa A, Psicóloga

O processo de tomada de decisão e de escolha da acção a seguir não coloca assim em cima da mesa e em condições de igualdade todas as alternativas possíveis - reintegração familiar, adopção, autonomia de vida, confiança a pessoa idónea ou apadrinhamento civil - por forma a analisar as vantagens e desvantagens de cada uma, prever as respectivas consequências e escolher a opção que melhor respeita o *superior interesse da criança*. Pelo contrário, o processo tende a decorrer de modo sequencial, seleccionando-se em primeiro lugar a reintegração familiar e só depois, se este projecto não se revelar exequível, se consideram outras alternativas.

“Quando uma criança entra, nós à partida fazemos uma avaliação e vemos se há credibilidade para trabalhar com a família. Estabelecemos prazos e objectivos muito específicos para trabalhar com essa família...mas primeiro, vamos sempre à primeira hipótese, à família biológica, primeiro a nuclear e depois a alargada...e depois vamos cortando e avançando...”

As justificações apresentadas pelos entrevistados podem desde já agrupar-se em três tipos de razões distintas. Uma remete para a exigência legal de se contemplar em primeiro lugar a solução que integre a criança no seu seio familiar natural. Foi referido por diversos técnicos o princípio da prevalência da família⁶. Este princípio estabelece que “na promoção dos direitos e na protecção da criança e do jovem deve ser dada prevalência às medidas que os integrem na sua família ou que promovam a sua adopção”.

“Porque está na Lei. Primeiro temos sempre de tentar a família biológica.”

Equipa H, Psicóloga

Não obstante, juristas entrevistados, no papel de informantes privilegiados durante a fase de reconhecimento da problemática deste estudo, salientaram que a interpretação do princípio da prevalência da família não deveria considerar qualquer relação hierárquica entre as medidas de colocação em ambiente familiar, referindo-se o legislador apenas à sua distinção. A conjunção 'ou' deveria assim ser entendida enquanto mera conjunção alternativa e não como factor de hierarquização entre as medidas.

Outra justificação encerra um carácter mais conformista e remete o poder de decisão para outras instâncias:

“não vale a pena avançarmos com outro projecto de vida antes de tentarmos tudo por tudo com a família biológica, senão chega ao Tribunal e é imediatamente recusado.”

Equipa I, Assistente Social

Ainda que a família biológica não reúna as condições necessárias para a receber a criança, a reintegração terá sempre de ser tentada. A incapacidade ou a falta de vontade da família tem de ser provada para que o Tribunal considere avançar para outros projectos de vida alternativos.

A terceira ordem de razões diz respeito precisamente à concepção biologistica do princípio do *supremo interesse* da criança que será tratada no ponto seguinte.

7.2 O supremo interesse da criança

O *supremo interesse da criança* é o princípio que regula a actuação de todos os profissionais da protecção à infância. É todavia um conceito indefinido e susceptível às mais variadas interpretações e concepções. Esta indefinição tem sido criticada por diversos especialistas⁷ da área que acusam a intrínseca ambiguidade do princípio de ser a raiz da subjectividade na tomada de decisão na protecção à infância. Será também esta indefinição que abre caminho a que a tomada de decisão nesta área seja baseada em valores e crenças pessoais e logo eminentemente subjectiva.

Para outros, a indefinição do princípio decorre de uma necessidade prática e justifica-se pelo facto de se referir a um valor moral, sobre o que é, ou deve ser, bom ou mau para uma criança. Quando se trata de indivíduos, a generalidade não pode ser a regra. Como explica uma das entrevistadas:

“Aquilo que é um boa solução para uma criança pode ser uma péssima solução para outra.”

Equipa A, Psicóloga

Diversos estudos nacionais e internacionais (Arad, 2001, Bartholet, 1999; Fowler, 2003; Martins, 2004; Parada, 2007; Santos, 2002) sugerem que a intervenção social na área da protecção à criança é influenciada pela cultura ou «*primazia do biológico*». A concepção do *supremo interesse da criança* será assim informada por crenças e valores culturais segundo as quais o lugar mais adequado e 'natural' para uma criança crescer e se desenvolver é junto dos seus pais (biológicos). Esta cultura do biológico ou «*essencialismo genético*» torna-se determinante na interpretação que cada profissional constrói do conceito de *supremo interesse* e nas escolhas dos projectos de vida para as crianças em acolhimento.

No Estudo de Diagnóstico e Avaliação das Comissões de Protecção de Crianças e Jovens conclui-se igualmente que “a apontar alguma tendência, ela será a de uma demasiada insistência nas soluções que

privilegiam a família biológica, havendo mesmo quem considere que se é demasiado complacente com os progenitores e que numa lógica de colisão de direitos os destes acabam por ser favorecidos relativamente aos das crianças” (Torres, 2008: 178).

Os resultados até agora aqui apurados reforçam a ideia da tomada de decisão orientada por valores e da subjectividade que envolve a definição dos projectos de vida das crianças e jovens em acolhimento residencial. A primazia do biológico foi também claramente identificada nas respostas dos entrevistados que, seja por convicções pessoais, por conformismo, ou por influência de interpretações subjectivas da legislação aplicável, reconhecem dar preferência à medida de reintegração familiar em detrimento de qualquer outra solução.

“Bem, primeiro temos sempre, acima de tudo, de tentar a família biológica não é? Afinal é o mais natural, não é?”

Equipa C, Assistente Social

Para Elizabeth Bartholet (1995: 166-167) esta primazia do biológico conduz igualmente a uma concepção das relações adoptivas como menos naturais, significativas e legítimas do que as relações biológicas.

Efectivamente, os técnicos entrevistados confirmam que a escolha da adopção surge como a última alternativa possível:

“O lugar da criança é no seio da sua família não é? É natural... Por isso, outras alternativas, como a adopção, só as consideramos quando não existe, de facto, possibilidade nenhuma da criança regressar à família...a nuclear ou alargada.”

Equipa F, Directora Técnica

“Quando chega a uma situação em que começamos a pensar na adopção, é porque normalmente já há uma situação de grande ruptura. Porque é assim, para nós deixarmos de investir numa família tem que haver algo de muito grave...A família é o ambiente natural”

Equipa E, Directora Técnica

A insistência na família biológica não se limita à família nuclear da criança. Quando as tentativas de reintegração junto dos pais falham, a alternativa seguinte passa pela reintegração na família alargada buscando-se alguém, independentemente do laço de parentesco com a criança – avós, tios, irmão primos - que possa acolher a criança e proporcionar-lhe um ambiente securizante.

“Se não é possível regressar à família nuclear, onde a criança estava, é trabalhar outra alternativa dentro da família biológica, ou seja, família alargada, ou seja, tios, avós, primos... se não houver viabilidade desse projecto de vida também, então aí, só aí, se avança para a questão da adopção”

Equipa F, Assistente Social

Esta tendência para considerar a reintegração na família biológica como a solução que melhor serve os interesses da criança surge como possível explicação, ainda que parcial, dos longos períodos de institucionalização de crianças. A reintegração de uma criança só pode ocorrer quando estão ultrapassados os problemas que originaram a sua retirada. Mas a reestruturação de uma família que enfrenta, na maior parte dos casos, situações multiproblemáticas de grande complexidade e de difícil resolução, é um processo moroso, composto de avanços e retrocessos e que se pode estender no tempo para além dos prazos razoáveis de institucionalização e sobretudo, para além do *tempo útil* da criança. A resistência ao corte dos laços biológicos que permitam optar por uma família alternativa (adoptiva) são certamente igualmente difíceis de concretizar e os técnicos vão insistindo na solução mais “natural” ainda que seja a que apresenta menos garantias de sucesso.

“Primeiro é sempre o regresso à família, temos sempre essa perspectiva. Quando é esgotada... estava aqui a lembrar-me daquelas três crianças que foram para adopção, mas que andámos aqui ainda a tentar durante ainda um ano e tal...e afinal depois não deu nada...”

7.3 A escolha dos projectos de vida

Para além da realização das entrevistas foram apresentados dois casos hipotéticos de crianças em situação de acolhimento e foi pedido aos entrevistados que após a análise e discussão do caso, escolhessem o projecto de vida que melhor refletisse o superior interesse daquela criança na perspectiva da equipa. Até ao momento foram analisadas as respostas de dez equipas à situação que abaixo se apresenta.

Quadro 2 - Vinheta: o caso de Joana

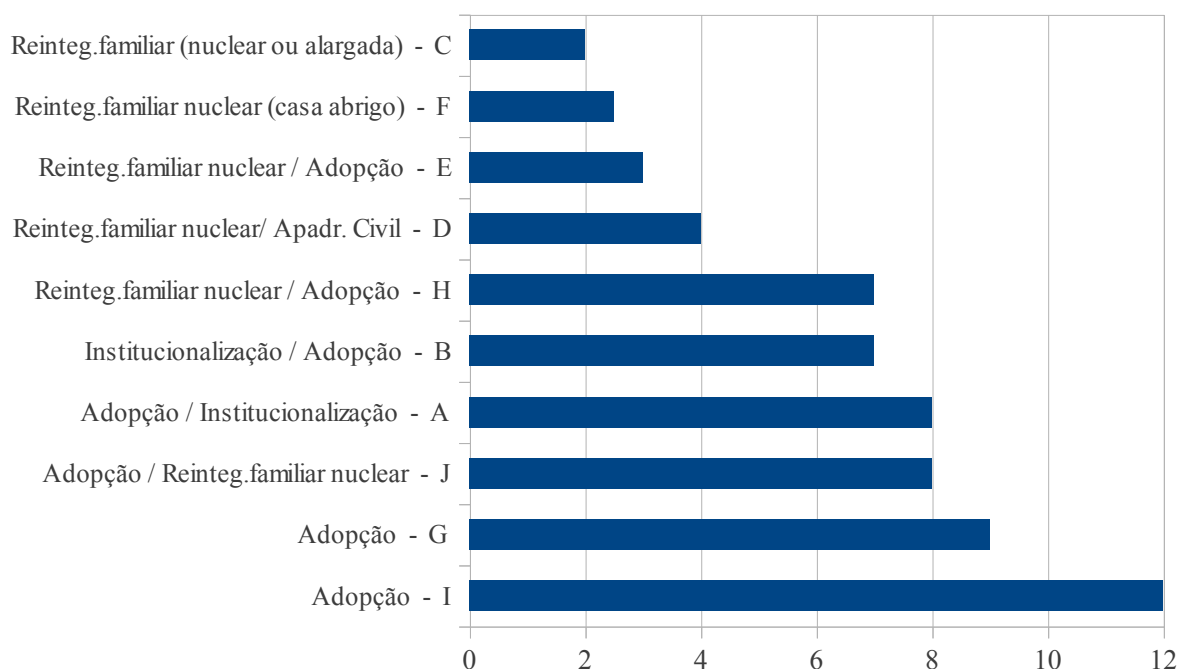
A Joana tem 7 anos e frequenta o 2º ano de escolaridade. Era vítima de maus tratos físicos e psicológicos por parte do companheiro da mãe e do irmão deste, de 18 anos, que reside com a família. O padrasto vive com a mãe de Joana há um ano. A mãe de Joana, de 29 anos, sofre de um atraso mental e é também vítima de violência doméstica por parte do companheiro e do irmão deste. Não intervém nem defende a filha, argumentando que os homens é que “têm mão nas crianças”. A Joana era frequentemente fechada numa arrecadação com cerca de 2 m2, contígua à cozinha, sem qualquer luz e aí permanecia até “terminar o castigo”. Faltava frequentemente à escola e apresentava-se com alguns hematomas e feridas. A família encontrava-se já sinalizada e era alvo de acompanhamento pela CPCJ. Existia um plano de integração no mercado de trabalho para a mãe de Joana que se mostrou aberta a separar-se do companheiro se tivesse independência económica e apoio dos serviços. A Joana foi sinalizada pelo Hospital onde deu entretanto entrada com diversos hematomas, um pulso partido e o maxilar deslocado. A família argumenta que a Joana caiu nas escadas do prédio. A família é de origem Cabo-Verdiana e não existe mais família conhecida em Portugal.

A análise feita até agora não permitiu ainda detectar o efeito das variáveis relativas às características das instituições⁸ no processo de tomada de decisão e na escolha dos projectos de vida das crianças em acolhimento. Algumas regularidades começam a emergir no que respeita às variáveis de caracterização dos técnicos entrevistados, especificamente a que diz respeito aos anos de experiência em funções.

Mas o primeiro resultado a emergir, conforme se pode verificar no gráfico seguinte, respeita à variedade de projectos de vida seleccionados pelas dez equipas como sendo a solução óptima e aquela que melhor serviria o *supremo interesse* daquela criança. As escolhas dos técnicos incluíram a reintegração familiar nuclear ou alargada, apadrinhamento civil, colocação da família nuclear (mãe e filha) em casa abrigo, apadrinhamento civil, institucionalização prolongada e adopção. A presença de sete projectos de vida distintos para a mesma situação vem suportar a tese de alguns especialistas da área de que a tomada de decisão na protecção à infância é eminentemente subjectiva.

Figura 1 – Projectos de vida vs experiência nas funções

O gráfico mostra o cruzamento das escolhas das equipas técnicas no que respeita aos projectos de vida que



elegem como os mais adequados para a Joana, com a média em anos, da experiência profissional da equipa. Se é certo que em algumas equipas a disparidade de experiência profissional entre os diversos membros não é desprezável, optou-se contudo por este procedimento já que se procura neste estudo, compreender o processo de tomada de decisão dos técnicos de protecção à infância enquanto equipa e não enquanto indivíduos.

A observação do gráfico oferece-nos assim outra conclusão interessante: a experiência profissional exerce uma influencia clara na escolha dos projectos de vida. Os resultados sugerem que quanto maior for a experiência nas funções, menos biologista será a concepção do *superior interesse da criança*. Efectivamente as equipas com mais anos de experiência são as que mais facilmente optam por soluções alternativas, como a adopção, enquanto que as equipas menos experientes tendem a seleccionar a reintegração familiar nuclear ou alargada como a solução óptima para a Joana.

Deve referir-se que apesar de ter sido solicitado às equipas que elegessem consensualmente o projecto de vida que reflectisse a solução óptima para aquela criança, algumas evidenciaram dificuldade em escolher um único projecto. Seis equipas seleccionaram assim dois projectos de vida possíveis cuja escolha final dependeria do recurso a informação mais completa, de uma avaliação mais aprofundada e da disponibilidade de recursos que permitissem efectivar o projecto de vida escolhido. A excepção a esta situação encontra-se na equipa E (três anos de experiência em média), cujos projectos de vida propostos – reintegração familiar nuclear e adopção – reflectem um desacordo entre os membros da equipa. Um dos técnicos não concordou com os restantes cinco membros da equipa na escolha pela reintegração familiar tendo mantido a sua opção pela adopção. Esta equipa é bastante jovem e de constituição recente. A experiência profissional de cinco dos seus membros varia entre os 4 meses e os 3 anos⁹. Não será de desprezar o facto da experiência nas funções da técnica discordante ser de 8 anos.

8. Síntese conclusiva

Não obstante o carácter inicial da análise de dados, foi possível apurar alguns resultados que se espera venham a ser passíveis de confirmação durante a análise das restantes entrevistas. Espera-se ainda que a

análise comparativa das entrevistas permita uma compreensão mais aprofundada e uma explicação detalhada do processo de tomada de decisão na protecção à infância.

De forma resumida pode-se desde já salientar como resultados de maior relevância, o carácter eminentemente subjectivo da tomada de decisão na protecção à infância, a presença de uma cultura do biológico que privilegia as medidas de colocação na família biológica em detrimento de outras soluções e o efeito da experiência profissional na escolha dos projectos de vida das crianças e jovens em acolhimento. Acrescente-se ainda que as crenças e valores aparentam exercer igualmente uma influência considerável nas tomadas de decisões dos técnicos de protecção à infância. Por último, os resultados mostram que os técnicos da área não se comportam de forma consistente com as regras dos processos de racionalidade analítica optando frequentemente por atalhos e acabando por escolher simplesmente a solução «suficientemente boa» em detrimento da solução óptima.

Bibliografia

Arad, Bilha Davidson and Yochanan Wozner (2001), "The least Detrimental Alternative - Deciding whether to remove children at risk from their homes", *International Social Work*, April 2001, vol. 44, 2: 229-239.

Bartholet, Elizabeth (1995), "Beyond Biology: The Politics of Adoption & Reproduction" in: *Duke Journal of Gender Law & Policy*, Spring 1995, Vol, 2, Number 1, Durham, USA

Bartholet, Elizabeth (1999 [1993]), *Nobody's children. Abuse and neglect, foster drift, and the adoption alternative*, Boston, Beacon Press Books.

Boudon, Raymon (1984), *La place du désordre – Critique des théories du changement social*, Paris, Presses Universitaires de France

Boudon, Raymond (1989), "Subjective rationality and the explanation of social behavior", *Rationality and Society*, vol.1, 2: 173-196

Boudon, Raymond (2003), "Beyond Rational Choice Theory", *Annual Review of Sociology*, 29: 1-21

Doyle, Jon (1999a), "Bounded rationality" in Wilson, Robert A. and Frank C. Keil (Eds), *MIT Encyclopedia of the Cognitive Sciences*, Cambridge, MIT Press, 92-94.

Doyle, Jon (1999b), "Rational decision making" in Wilson, Robert A. and Frank C. Keil (Eds), *MIT Encyclopedia of the Cognitive Sciences*, Cambridge, MIT Press, 701-703.

Fowler, Jeff (2003), *A Practitioner's Tool for Child Protection and the Assessment of Parents*, London, Jessica Kingsley Publishers.

Hedström Peter and Richard Swedberg (1996), "Rational Choice, Empirical research and the Sociological Tradition", *European Sociological Review*, vol.12, 2: 127-146.

Instituto da Segurança Social, I.P. et al. (2012), *CASA - Relatório de Caracterização das Crianças e Jovens em Situação de Acolhimento em 2011*, Lisboa, ISS.

Instituto da Segurança Social, I.P. et al. (2011), *PII - Relatório de Caracterização das Crianças e Jovens em Situação de Acolhimento em 2010*, Lisboa, ISS.

Lei de Protecção de Crianças e Jovens em Perigo (LPCJP), Lei 147/99, 1 Setembro

Martins, Paula C. (2004), *Protecção de crianças e jovens em itinerários de risco – representações sociais, modos e espaços (tese doutoramento)*, Braga, Instituto de Estudos da Criança - Universidade do Minho

Munro, Eileen (1999), "Common errors of reasoning in Child Protection work", *Child Abuse & Neglect*, vol. 23, 8: 745-758.

Munro, Eileen (2008), *Effective Child Protection*, Second Edition, London, Sage Publications.

Parada, Henry, Lisa Barnoff, Brienne Coleman (2007), “Negotiating 'professional agency': social work and decision-making within the Ontario child welfare system”, *Journal of Sociology and Social Welfare*, Michigan, Western Michigan University, School of Social Work

Santos, Boaventura Sousa (Dir) (2002), *Uma reforma da justiça civil em avaliação. A adopção: os bloqueios de um processo administrativo e jurídico complexo*, Observatório Permanente da Justiça Portuguesa, Centro de Estudos Sociais, Coimbra.

Simon, Herbert (1989 [1983]), *A razão nas coisas humanas*, Lisboa, Gradiva.

Torres, Anália (Coord) (2008), *Estudo de Diagnóstico e Avaliação das Comissões de Protecção de Crianças e Jovens*, Centro de Investigação e Estudos de Sociologia, CIES/ISCTE-IUL, Lisboa.

¹Lei 147/99 de 1 de Setembro

² Dados retirados do estudo de caracterização dos equipamentos de acolhimento de crianças e jovens, realizado no âmbito deste projecto de investigação.

³NS/NR: 5%

⁴NS/NR: 0,4%

⁵ Dezas seis equipas eram constituídas por três a quatro elementos, seis equipas por cinco a seis elementos e três equipas por dois elementos. As restantes três entrevistas foram individuais dada a existência de apenas um técnico na equipa.

⁶Alínea g), art.4º da LPCJ (Lei 147/99 de 1 Setembro)

⁷Drª. Dulce Rocha, Presidente do Instituto de Apoio à Criança (IAC); Prof. Draª. Clara Sottomayor, Professora na Faculdade de Direito da Universidade Católica do Porto; Dr. Fernando Silva, Advogado e professor da Universidade Autónoma de Lisboa.

⁸Ver quadro 1.

⁹Ver quadro 1.