

## O papel das IPSS(s) na promoção e protecção dos direitos das crianças.

A Lei nº 147/99 enquadra em pelo menos três vectores a actuação das IPSS (s) no Sistema de Promoção e Protecção das crianças e jovens.

Enquanto Entidades com Competência em Matéria de Infância e Juventude, através das creches, infantários, ATL, compete-lhes intervir numa primeira linha, tentando remover as situações de perigo das crianças e jovens a quem presta serviços.

Enquanto elementos das comissões de protecção (modalidades alargada e restrita) detém um papel importante quer pelo elevado número de profissionais que disponibilizam, quer ainda por todo o trabalho que fomentam.

E finalmente o seu mais conhecido papel enquanto entidades promotoras das Instituições de Acolhimento.

Muito recentemente, os Decreto-Lei nº 11 e 12/2008 de 17 de Janeiro vieram dar corpo a outros papeis já desenvolvidos pelas IPSS (s), nomeadamente na Execução de Medidas em Meio Natural de Vida e, enquanto Entidades Promotoras da Medida de Colocação em Acolhimento Familiar. mediante acordos de cooperação específicos com as instituições.

Da sinalização à institucionalização. Percursos nos sistemas de acolhimento.

A reflexão a que nos propomos irá incidir no papel das IPSS, enquanto instituições de acolhimento seguindo o percurso pelas sucessivas fases processuais que conduzem à institucionalização, até à diversidade das estruturas e modelos das instituições de acolhimento. Não nos moveu um intuito estéril ou leviano de desconstruir modelos ainda prevalecentes mas a certeza de que, num sistema altamente complexo como este, a probabilidade de sucesso na correcção das disfuncionalidades estará dependente da avaliação diagnóstica realizada.

Delineando a intervenção a partir do conceito de perigo, a lei prevê através do princípio da subsidiariedade, intervenção mínima, precoce e em tempo útil, fases processuais sucessivas que vão desde a sinalização das criança e jovens em perigo, à intervenção das Entidades com Competência em Matéria de Infância e Juventude, à comunicação às CPCJ, à abertura dos Processos de Protecção e Promoção, ao

diagnóstico das situações de perigo e, por fim, a escolha das Medidas a consubstancializar num Acordo de Protecção e Promoção.

Distinguindo entre Medidas em Meio Natural de Vida e Medidas de colocação, o Acolhimento em instituição assume-se como uma entre outras Medidas, e apenas poderá ser aplicada pelas CPCJ (com o consentimento expresso dos pais, representante legal e da não oposição da criança maior de 12 anos) e pelos Tribunais, no âmbito de um Processo de Protecção e Promoção.

A finalidade da aplicação das Medidas engloba, para o legislador, três grandes vertentes: afastar o perigo; proporcionar as condições que permitam proteger e promover a sua segurança, saúde, formação, educação, bem-estar e desenvolvimento integral e ainda garantir a recuperação física e psicológica das crianças e jovens vítimas de qualquer forma de exploração ou abuso.

Desde a sinalização da criança em perigo até à definição da medida que irá ser aplicada e à assinatura do Acordo de Promoção e Protecção, um longo percurso se inicia. Para além da necessária avaliação do nível de desenvolvimento da criança e do diagnóstico da situação e recursos sócio familiares, é importante integrar a noção de criança em perigo, não apenas na óptica das relações familiares, mas como um processo co-construído em que participam também o contexto institucional, jurídico, económico, político e cultural.

A elaboração de um diagnóstico da situação sócio familiar e nível de desenvolvimento da criança bem como dos recursos sócio familiares disponíveis é hoje significativamente mais consistente, fruto de um grande investimento na formação de elementos das CPCJ e das EMAT (Equipas Multidisciplinares de Assessoria aos Tribunais), bem como da elaboração de guiões de procedimentos de avaliação e diagnóstico, fluxogramas processuais, técnicas de avaliação e de intervenção familiares, entre outros.

E quanto ao Processo de tomada de decisão?

Sendo o acolhimento institucional de crianças e jovens a medida de colocação mais frequentemente utilizada no nosso país, a variação regional no que se refere ao uso desta medida de colocação bem como da do instituto da adopção, apontam como necessário, um maior investimento no processo de avaliação e de tomada de decisão

quer dos técnicos envolvidos, gestores de caso, quer ainda o de juízes e magistrados que lidam com esta problemática. A título exemplificativo, segundo o Relatório de Actividades da Comissão Nacional de Protecção de Crianças e Jovens, de 2008, no distrito de Bragança em 332 Medidas aplicadas pelas comissões 72 foram de Colocação Institucional; em Coimbra em 1031 Medidas apenas 9 foram de acolhimento institucional. Na Guarda de 644 Medidas, 116 são de institucionalização. Contrastando com Faro, em 814, 30 foram as colocações institucionais. Reflexo das diferenças profundas entre litoral e interior? Reflexo do quanto a diferentes representações mentais do que é uma criança e de quais as suas necessidades conduz inevitavelmente a decisões distintas?

Urge assumir o desafio da complexidade e da subjectividade no processo de avaliação e tomada de decisão sobre a vida das nossas crianças. Se hoje nas áreas de economia e gestão largos passos têm sido dados neste universo complexo das decisões, em Direito de Família e Menores, permanecemos reféns de dogmas como a neutralidade e objectividade e continuaremos a lidar com os estilhaços de más decisões.

Será então importante, para além do planeamento do processo de tomada de decisão, um investimento na formação e especialização do pessoal técnico e dos magistrados.

“A inexistência de especialização, todos os dias provoca danos nesta área”. Rui do Carmo

O reduzido número de Processos de Promoção e Protecção que se encontram espalhados por Tribunais de Comarca, levanta a questão da “*A existência de vários países judiciários dentro de um mesmo país*” CES, bem ilustrada na enorme diferença de tratamento processual existente entre um Tribunal de Família e Menores ou um Tribunal de Comarca. Os juízes e magistrados não podem como se diz em medicina *fazer a mão*, quer pela pouca formação especializada, quer ainda pelo diminuto volume processual nesta área, nos Tribunais de Comarca.

Ainda a referir a diversidade das problemáticas das diferentes tipologias dos maus tratos, desde a negligência por deficiência mental dos pais, aos abusos sexuais intra familiares, por exemplo, os quais são de uma enorme exigência profissional, exigindo um saber fazer que não se compadece com amadorismos e boas vontades.

Urge investir em núcleos de técnicos de saúde mental que possam eficazmente diagnosticar e intervir nestas problemáticas. O trabalho com (e não para) os sistemas

familiares dá, agora, os seus primeiros passos. As acusações mútuas entre instituições de acolhimento e justiça são frequentes, num circuito fechado de culpabilizações.

Perante a necessária agilidade processual em *tempo útil da criança*, os profissionais deparam-se com lentidão provocada pelo excesso de trabalho, acumular de funções, falta de técnicos especializados.

Urge prevenir a violência da decisão Formar. Informar. Escutar. Avaliar. Comunicar. Cooperar. Muito particularmente atender às necessidades da criança.

Avaliar tendo em vista uma decisão. Aquela que salvguarde o superior interesse da criança.

O que é então ser criança?

As contribuições preciosas da ciência sobre o ser criança, trouxeram-nos todo um fantástico e novo conhecimento, particularmente sobre a origem e estruturação da vida psíquica da criança e da importância infinita da qualidade da sua relação de vinculação. No entanto, *” a aplicação do que hoje é reconhecido pela comunidade científica como as necessidades inalienáveis da criança, às nossas práticas profissionais parece tão difícil como mover uma montanha”*. Teresa Ferreira

Por entre as necessidades consensualmente aceites encontramos:

A satisfação das necessidades primárias

Necessidade de vinculação e de filiação;

Necessidade de um espaço seguro que envolve e banha o crescimento da criança;

Necessidade de a criança representar um investimento, inscrevendo-se no contexto de um projecto educativo que corresponde às representações que os pais fazem do futuro da criança.

A necessidade de estimulação, o alimentar o desejo de crescer da criança.

A necessidade de experimentação que está na origem do acto inteligente.

A necessidade de reforço e de informação sobre a qualidade da prestação da criança, (estes vão permitir-lhe dar um sentido a tudo o que diz ou faz).

O poder ser reconhecido: para poder viver em sociedade todo o ser humano tem necessidade de ser reconhecido enquanto pessoa com mérito, com competências, com dignidade.

Sem uma reflexão séria permaneceremos cúmplices de um modelo assintencalista ainda profundamente enraizado nas práticas do sistema de protecção, com um determinismo biológico que parece ter parado no tempo.

Neste sentido vai a recente proposta do IAC de clarificação do conceito legal de *superior interesse da criança*, particularmente a introdução de uma nova alínea no art.º 4º da Lei de Protecção de crianças e Jovens em perigo (Princípios orientadores da intervenção) – “Primado da continuidade das relações psicológicas profundas – a intervenção deve respeitar o direito da criança à preservação das relações afectivas estruturantes de grande significado e de referência para o seu saudável e harmónico desenvolvimento. Devendo prevalecer as medidas que garantam a continuidade de uma vinculação securizante.”

Urge igualmente integrar a participação da criança.

A participação das crianças e jovens no seu processo, a escuta qualificada da ressonância das suas relações de afecto significativas ainda é uma miragem.

A relação adulto-criança no cenário do seu superior interesse, é dum altíssimo nível de exigência relacional, pessoal, cívico Constituindo-se como um permanente desafio pedagógico, uma possibilidade de encontro. Os riscos de manipulação, de condicionamentos, de chantagem são inúmeros. Um processo de democratização das relações adulto-crianças é de difícil operacionalização pela assimetria de poder, pelo estatuto de ser incompleto e inacabado da criança. A possibilidade de podermos ser co-narradores dum processo de desenvolvimento da criança é um desafio para Adultos com uma sólida formação ética.

A escolha da Medida de Protecção mais adequada, decorre então de um percurso complexo, de estratégias de raciocínio influenciadas (ou contaminadas) por heurísticos atalhos mentais. João Lobo Antunes. Será que os direitos da família biológica se sobrepõem aos direitos das crianças?

A decisão de acolhimento de longa duração é um medida que em pouco ou nada salvaguarda a promoção dos direitos da criança, nomeadamente o direito a uma família. Quando muito esta colocação protege a criança e promove os direitos da sua família biológica. Mais uma vez a questão das representações mentais sobre o que é ser criança e dos pré-conceitos sobre o seu desenvolvimento ainda assenta nos pilares dos laços de sangue. Porque ainda confundimos a mãe biológica, útero tantas vezes estéril de afectos com a relação de vinculação estruturante, fértil na criação de um ser único. Porque ainda vemos a criança como um ser de pertença de alguém (família, instituição, sistema,

escola) onde prevalecem outros direitos sobre os das crianças. Não ainda a criança detentora ela própria de direitos.

Porque ainda nos basta a protecção. Não chegamos à promoção.

A função de protecção, atribuída às instituições, nada tem a ver com o insubstituível papel da família na vida e no desenvolvimento do ser humano, parecendo inquestionável que a adopção, é a solução alternativa que melhor corresponde às necessidades da criança, por permitir a constituição de vínculos em tudo semelhantes aos que resultam da filiação biológica.

Urge investir em estratégias de marketing social na desconstrução desta imagem da criança, enquanto objecto de pertença da família biológica, que é transversal a quase todos os grupos profissionais. Não existe entre nós uma cultura de adopção.

A decisão de institucionalização deve então ser o finalizar de um percurso complexo e não o início duma narrativa linear e assintencialista.

A definição do projecto de vida da criança é uma atribuição das equipas técnicas das instituições de acolhimento, o que é paradoxal tendo em conta que quer a tipologia do acolhimento, a sua duração, o regime de visitas/períodos de tempo com a família, quer o estudo diagnóstico da situação sócio-familiar ser prévia à colocação institucional e estarem supostamente definidos no Acordo de Promoção e Protecção. Institucionalizar primeiro e definir depois qual a melhor solução para o interesse da criança é em si uma contradição só compreensível em situações de acolhimento de emergência ou numa fase de qualificação das instituições de acolhimento em que é necessário implementar estratégias para o plano de intervenção individual/projecto de vida das crianças/jovens, acolhidos há muitos anos.

A operacionalização do projecto de vida, e a sua alteração não se verificando as mudanças previstas nos acordos de promoção, serão, essas sim, tarefas fundamentais das equipas de acolhimento aquando das revisões periódicas das medidas.

Se a institucionalização for então a medida escolhida, fundamentada, enquadrada, planeada, explicada, com prazos, razões, papéis acordados teremos então uma intervenção consequente com a criança/jovem e a sua família e o início de um acolhimento sustentado.

Não só a institucionalização não constitui um variável homogênea e isolada, “nem o substantivo singular – instituição – é colectivo; isto é, não contém a realidade diversa e plural das prestações individuais de protecção infantil” Paula Cristina Martins.

Por entre as instituições de Acolhimento teremos necessariamente que diferenciar entre os de curta e de longa permanência não porque a duração do acolhimento seja, na realidade, significativamente distinta, mas principalmente porque a qualidade quer dos modelos educativos quer do funcionamento institucional é, ainda hoje, muito distinto.

Nos Centros de Acolhimento Temporários, acolhimento de curta duração encontramos: menor número de crianças; existência de equipas, equipamentos e instalações qualificados; maior agilidade na definição e execução dos projectos de vida, modelos de educação mais democráticos, centrados nas necessidades das crianças; maior investimento na qualidade de relação de vinculação com os cuidadores.

Nos Lares de Infância e Juventude, acolhimento prolongado, herdeiros das instituições totais, existe um elevado, excessivo, número de crianças, jovens, instalações envelhecidas em locais muitas vezes isolados geograficamente, os equipamentos são muito básicos e pouco adequados às necessidades das crianças/jovens; prevalecem os modelos assistencialista, autocrático, autocêntrico, o pessoal auxiliar é pouco investido e qualificado. As hierarquias são rígidas e as relações com as direcções pouco fluidas.

Assistimos hoje a um enorme esforço do Estado na qualificação da intervenção e dos interventores, nomeadamente através do Plano DOM, as Recomendações Técnicas para Equipamentos Sociais – CAT e LIJ.

Encontramos pequenas unidades residenciais com níveis de desempenho já francamente bons bem a coexistirem com grandes reservatórios de crianças/jovens, em que a probabilidade da ocorrência de maus-tratos e abusos é elevada, não falando da profunda negligência. Em quase todas as ares (saúde, educação) em que estão mergulhadas as crianças.

Não devemos mais pactuar com muros de silêncio em torno de instituições fechadas, à margem da comunidade. Punir as instituições que continuam a negligenciar gravemente as suas crianças. A negligência é um mau trato. Punido na Lei? Porque exigimos tanto das famílias e tão pouco das instituições?

Identificar e desenvolver modelos de intervenção que possam ir de encontro às necessidades das crianças institucionalizadas é uma tarefa de um nível de exigência muito maior do que a de prover as necessidades de desenvolvimento duma criança a crescer numa família. A criança que chega a uma instituição tem necessidades específicas que advém da sua condição de vítima.

A colocação institucional de uma criança que sofreu perdas afectivas, abusos, maus tratos será uma medida de protecção adequada, mas se não se der início a um efectivo trabalho de reparação do impacto do trauma, dificilmente poderemos promover um desenvolvimento saudável dessa criança.

Pelos maus-tratos, de vária ordem, de que foi alvo nos primeiros tempos da sua vida, a criança necessita de um investimento acrescido e de poder estabelecer uma vinculação segura.

As repercussões dos maus-tratos na estruturação da criança são hoje enumeradas por vários estudos. Entre eles destacamos:

Padrão de vinculação desorganizado/desorientado, o medo e desconfiança face aos outros e a auto-desvalorização que irão marcar o desenvolvimento das relações interpessoais.

Falta de empatia – não são capazes de identificar as emoções dos outros e reagem de forma inadequada (com agressividade, ira, raiva às expressões de mal-estar ou angústia).

Uma perturbação massiva das capacidades de aprendizagem: a criança é invadida por pensamentos que entram toda e qualquer capacidade de aprendizagem.

Perturbações do comportamento: Instabilidade psicomotora com a sua terrível descontinuidade do pensamento agressividade.

Incapacidade de estar num grupo, necessidade imperiosa de ter toda a atenção sobre si, ciúmes ferozes do protagonismo dos pares.

Perturbações de carácter – os termos de intolerância à frustração ou recusa de regras são pouco exactas pois não retratam a profundidade e a gravidade da desestruturação em jogo.

Vários estudos têm vindo a alertar para o impacto profundamente negativo, de uma institucionalização de fraca qualidade, no desenvolvimento da criança. O crescer vazio de Pedro Strech



Falta nas instituições a figura de protecção, vinculação, referência: a criança não tem quem o ajude a filtrar, a dar sentido, a ponderar os prós e os contras de um conjunto de informações que lhe chegam.

Os padrões de comunicação com a criança são pouco intelectualizados e pouco assentes numa linguagem rica e explícita,

O recurso a fontes de estimulação cognitiva com base nos jogos e na interacção, é escasso.

O Padrão de Vinculação é Inseguro: são exageradamente amigáveis com todos que se aproximam, como se tentassem atrair a companhia de alguém que lhes desse mais segurança. Ou pelo contrário, parecem evitar qualquer aproximação mais calorosa, como se tivessem medo da decepção.

Assim por entre as dificuldades sublinhamos

- a baixa tolerância à frustração; as dificuldades de relacionamento interpessoal; o sentimento depressivo;
- a imagem auto-depreciativa, a baixa auto-estima;
- os elevados níveis de ansiedade e de agressividade destrutiva;
- as oscilações de humor, a instabilidade emocional; as dificuldades escolares/insucesso escolar, ausência de projecto formativo ou profissional;
- a ausência de qualquer rede de suporte fora da instituição. A título exemplificativo, uma investigação com os sem-abrigo do Canadá, mostrou que a grande maioria dos que viviam nas ruas tiveram um percurso de institucionalização.

Os desafios que se colocam às IPSS (s) para garantirem uma resposta qualificada à altura das necessidades das crianças são então muito exigentes.

1.A reconstrução terapêutica

2. A elaboração de uma avaliação e de um plano de intervenção individualizado

3.A relação de cuidados e a ética do cuidar

4.A promoção da participação da criança na vida da instituição

5 A. Promoção da autonomização da criança jovem, particularmente a sua autonomia

Moral

6. A intervenção com a família e o seu envolvimento na vida da instituição (PV)

### A reconstrução terapêutica

As abordagens terapêuticas, bem com a garantia de segurança e estabilidade, devem dirigir-se aos factores traumáticos e de stress continuados.

É necessário utilizar abordagens individuais, familiares e de grupo para ajudar as crianças e os jovens a reeditar a suas experiências

Os sintomas traumáticos precisam ser geridos, e uma narrativa de aprendizagem para “lidar com” deverá ser desenvolvida. Arnon Bentovim

Compete então às instituições de acolhimento e partindo duma avaliação minuciosa do nível de desenvolvimento de cada criança, delinear um plano de intervenção que operacionalize as necessidades individuais de cada criança na Saúde. Educação, Desenvolvimento emocional e comportamental, identidade, relacionamento social e familiar, capacidades e autonomia.

O Manual de processos-chave para Centro de Acolhimento de Temporário, (Instituto da Segurança Social), recentemente editado, representa um salto qualitativo fantástico na organização e planificação duma intervenção qualificada com as crianças institucionalizadas. Acolhimento, Avaliação Diagnostica; Plano Sócio-Educativo Individual, Organização e Gestão das Actividades – Projecto Educativo, Cuidados Especiais e Nutrição e Alimentação são os Processos – chave identificados e doravante exigidos às instituições.

A relação de cuidados que se estabelece entre o cuidador e a criança deverá ser o núcleo central da intervenção residencial.

A ética do cuidar enquanto respeito incondicional pelo outro, na sua liberdade, dignidade e diferença. Postura activa e criativa que requer a valorização dialógica do outro na sua liberdade, nomeando-o, escutando-o e dando-lhe a palavra.

A qualidade da relação de vinculação exige: a escuta activa e compreensiva da criança, a capacidade do cuidador inferir o nível de cuidados necessários a cada momento; Níveis de intuição, compreensão e resolução das situações; A responsabilidade do prestador de cuidados; Comunicação analógica e digital clara e constante alicerçada na relação de respeito incondicional pela criança, na sua liberdade, dignidade e diferença.

Será então fundamental qualificar, formar e supervisionar os cuidadores em estratégias de escuta activa e interacção com a criança.

Quanto à promoção da participação da criança na vida da instituição deverá passar por:

Estimular a participação da criança no seu Plano de Intervenção Individual, de acordo com a sua idade, maturidade, ajudando-a a identificar as suas necessidades, os seus pontos fortes, prioridades...

Implicar a criança na definição das suas tarefas, horários e ocupação dos tempos livres, não devendo sentir que tudo está pensado e decidido sem a sua colaboração. Fomentar as relações sociais fora da instituição. Promover contactos, saídas, festas, encontros com colegas, amigos, figuras de referência da criança. Estimular e incentivar as relações pessoais.

Como pano de fundo devemos ter modelos democráticos no exercício da autoridade. As regras devem ser flexíveis, compreensíveis, terem uma razão de ser, pretendendo-se que a criança possa gradualmente ser o actor das suas regras.

Promover a crescente autonomia dos sujeitos, autonomia entendida como a capacidade do indivíduo gerar normas, ordem para a sua vida consoante as diversas situações que enfrenta.

Assim sendo a intervenção perante comportamentos desadequados é uma oportunidade relacional de crucial importância.

A necessária supervisão terapêutica e leitura sistémica, não só do comportamento da criança, como do comportamento do cuidador assim da relação que mantém com a criança e do enquadramento institucional que dá suporte à relação de cuidar.

A importância de um lugar de pertença. A importância das aprendizagens. A intervenção com a família e o seu envolvimento na vida da instituição quando o projecto de vida é o retorno à família.

Consciencializar para o significado da Medida de Acolhimento Institucional:

- a) Ajudar os Pais a analisarem as razões que motivaram a institucionalização.

- b) Atender às reacções dos Pais perante a institucionalização (depressão, sentimentos de culpa ou de desresponsabilização, hostilidade, agressividade) procurando ajudá-los a superar este momento difícil.
- c) Motivar os pais para a necessária mudança, responsabilizando-os, fomentando competências parentais específicas.

Promover a necessária aquisição de capacidades parentais:

- a) Reforçar e qualificar as competências existentes.
- b) Ajudar os Pais a identificar, perceber e a satisfazer as necessidades do seu filho, tanto de carácter físico como psicológico.
- c) Envolvê-los na execução do Plano Individual da criança atribuindo-lhes tarefas específicas (cuidar da roupa, dar banho, ir às compras com a criança, ir ao médico, à escola)
- d) Encaminhar para serviços da comunidade que possam ajudá-los na aquisição de competências pessoais, parentais e sociais, de acordo com a avaliação previamente definida.
- e) Promover o reforço das relações parentais.

A importância da integração dos CAT e Lares nas comunidades e a fluidez de comunicação inter-sistemas.

Um quadro final de síntese de algumas linhas de intervenção

Inserção da instituição de acolhimento na comunidade local.

Seleção criteriosa dos prestadores de cuidados.

Existência de equipas de prestadores de cuidados formados, acompanhados e supervisionados por uma equipa técnica

Equipa técnica em permanência

Supervisão externa da equipa técnica

Projectos educativos individualizados

Dimensão e adequação física do espaço às necessidades de cada criança

Rácio adulto/criança

Abertura à comunidade

Inserção da instituição de acolhimento na rede local

Modelo educativo democrático, compreensivo, reconstrutivo.

Avaliação externa do nível de desenvolvimento das crianças acolhidas

Avaliação externa do grau de satisfação da população acolhida.